



СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОТЧЕТЫ

735 -е ЗАСЕДАНИЕ
5 ОКТЯБРЯ 1956 ГОДА

ОДИННАДЦАТЫЙ
ГОД

НЬЮ-ЙОРК

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
Предварительная повестка дня (S/Agenda/735)	1
Выражение благодарности выходящему Председателю	1
Заявление представителя Соединенных Штатов Америки	1
Утверждение повестки дня	1
Ситуация, создавшаяся в результате односторонних действий египетского правительства, которыми положен конец системе международного управления Суэцким каналом, утвержденной и дополненной Конвенцией 1888 года о Суэцком канале (S/3654)	1

Документы, относящиеся к отчетам заседаний Совета Безопасности, но не приводимые в них полностью, печатаются в квартальных дополнениях к *Официальным отчетам*.

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из заглавных букв и цифр. Упоминание такого символа означает ссылку на документ Организации Объединенных Наций.

СЕМЬСОТ ТРИДЦАТЬ ПЯТОЕ ЗАСЕДАНИЕ

Пятница 5 октября 1956 года, 15 ч. Нью-Йорк

Председатель : Г-н Х. ПИНО (Франция)

Присутствуют представители следующих стран : Австралии, Бельгии, Ирана, Китая, Кубы, Перу, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки, Союза Советских Социалистических Республик, Франции, Югославии.

Предварительная повестка дня (S/Agenda/735)

1. Утверждение повестки дня.
2. Ситуация, создавшаяся в результате односторонних действий египетского правительства, которыми положен конец системе международного управления Суэцким каналом, утвержденной и пополненной Конвенцией 1888 года о Суэцком канале.
3. Мероприятия некоторых держав, в частности Франции и Соединенного Королевства, направленные против Египта и представляющие собой угрозу для международного мира и безопасности и серьезное нарушение Устава Организации Объединенных Наций.

Выражение благодарности выходящему Председателю

1. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ (*говорит по-французски*): Прежде чем приступить к рассмотрению нашей повестки дня, я хотел бы приветствовать выходящего Председателя Совета г-на Нуньеса-Портуондо, представителя Кубы, обходительность, авторитет и эрудиция которого нам всем хорошо известны и который на прошлой неделе с таким умением открыл дискуссию, которую мы сегодня будем продолжать.

2. Теперь я хотел бы обратиться с приветствием к моим коллегам, которые впервые заседают в Совете. Для меня — честь и удовольствие председательствовать на этом заседании. Я надеюсь, что, работая сообща, мы сможем добиться конструктивных результатов, спокойно и объективно обсуждая все вопросы.

3. Г-н НУНЬЕС-ПОРТУОНДО (Куба) (*говорит по-испански*): Разрешите мне поблагодарить Председателя за его любезные слова. Я уверен, что он будет руководить нашими прениями с большим умением, чем я.

Заявление представителя Соединенных Штатов Америки

4. Г-н ДАЛЛЕС (Соединенные Штаты Америки) (*говорит по-английски*): Прежде чем Совет приступит к обсуждению первого пункта повестки дня, я хотел

бы воспользоваться случаем и сказать несколько приветственных слов от имени Соединенных Штатов Америки — страны, в которой находятся Центральные учреждения Организации Объединенных Наций.

5. Настоящее заседание Совета Безопасности является историческим, ввиду присутствия на нем такого большого числа министров иностранных дел. Это обстоятельство свидетельствует о важности вопроса, к рассмотрению которого мы теперь приступаем. Это также свидетельствует о живом интересе народов мира, проявляемом к Организации Объединенных Наций и к нашей дискуссии.

6. От имени правительства и народа Соединенных Штатов Америки я искренне приветствую представителей государств-членов Совета и министров иностранных дел, которые прибыли в Нью-Йорк, чтобы принять участие в наших прениях. Я рад видеть вас здесь ; я думаю, что ваше присутствие служит хорошим предзнаменованием для успеха нашей работы.

Утверждение повестки дня

Повестка дня утверждается.

Ситуация, создавшаяся в результате односторонних действий египетского правительства, которыми положен конец системе международного управления Суэцким каналом, утвержденной и пополненной Конвенцией 1888 года о Суэцком канале (S/3654)

7. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ (*говорит по-французски*): Председатель получил от представителя Израиля письмо, датированное 3 октября 1956 г. [S/3663], с просьбой разрешить ему выступить в Совете Безопасности, чтобы изложить положение, создавшееся в результате невыполнения решения Совета Безопасности от 1 сентября 1951 г. [S/2322] о том, чтобы израильские суда пользовались свободным проходом через Суэцкий канал.

8. Председатель также получил от представителей семи арабских государств письмо, датированное 4 октября 1956 г. [S/3664], с просьбой разрешить им участвовать во всей дискуссии, к которой мы сегодня приступаем.

9. Г-н ПОПОВИЧ (Югославия) (*говорит по-французски*): Как только что объявил Председатель,

в Совет поступили две просьбы — одна от Израиля, а другая от Иордании, Ирака, Йемена, Ливана, Ливии, Саудовской Аравии и Сирии о том, чтобы разрешить им принять участие в обсуждении одного или обоих вопросов, стоящих на повестке дня Совета.

10. Мне представляется, что Совету не следует принимать немедленного решения в связи с этими просьбами. Поэтому я формально предлагаю отложить на будущее принятие решения по просьбам, содержащимся в двух письмах, прибывших на имя Председателя.

11. Г-н НУНЬЕС-ПОРТУОНДО (Куба) (*говорит по-испански*): До какого времени представитель Югославии предлагает отложить принятие решения по этому вопросу?

12. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ (*говорит по-французски*): Желает ли представитель Югославии ответить на этот вопрос?

13. Г-н ПОПОВИЧ (Югославия) (*говорит по-французски*): Мне нечего добавить. Я предложил отложить этот вопрос на будущее.

14. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ (*говорит по-французски*): Я думаю, что я могу ответить представителю Кубы, что Совет Безопасности может в любое время принять то решение, которое он сочтет подходящим. С этой оговоркой и если нет возражений, я считаю предложение представителя Югославии принятым.

Так и было решено.

15. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ (*говорит по-французски*): Согласно решению, принятому Советом на прошлом заседании, предлагаю представителю Египта занять место за столом Совета.

Представитель Египта г-н Фаузи занимает место за столом Совета.

16. Г-н ЛЛОЙД (Соединенное Королевство) (*говорит по-английски*): Ситуация, которую мы просим Совет Безопасности рассмотреть сегодня, создавалась в результате шагов, предпринятых 26 июля 1956 г. египетским правительством в отношении Суэцкого канала. В этот день правительство Египта, путями и в порядке, о которых я буду говорить позднее, издало закон о национализации Всеобщей компании Суэцкого канала и о передаче всех его фондов, прав и обязательств египетскому правительству.

17. В письме от 12 сентября 1956 г. [S/3645] представители Франции и Соединенного Королевства обратили внимание Председателя Совета Безопасности на положение, создавшееся в результате этого акта. Теперь мы обратились в Совет Безопасности и представили проект резолюции [S/3666], который я буду рекомендовать Совету принять.

18. Проблема, которую мы теперь рассматриваем, касается прав стран, пользующихся Суэцким каналом. Каков характер и охват этих прав? Как они гарантировались в прошлом? Как на них отразятся мероприятия египетского правительства? Как они будут гарантироваться в будущем?

19. С географической точки зрения, конечно, канал является частью Египта. Он находится под сувере-

нитетом Египта. Но это не означает отсутствия международных прав. Это не дает права Египту отменять существующие международные права.

20. Для того чтобы понять сущность этих международных прав, мы должны обратиться к истории этого вопроса.

21. Мысль о соединении Средиземного моря с Красным морем судоходным водным путем зародилась еще в древние времена, тысячи лет тому назад. В более позднюю эпоху планы этого обсуждались начиная с семнадцатого века. Эти планы, насколько я знаю, исходили не от Египта. Когда, наконец, между 1855 и 1866 гг. египетский хедив предоставил концессии на постройку и эксплуатацию такого водного пути, то эти концессии получил француз — Фердинанд де Лессепс. Концессии эти были предоставлены на том определенном условии, что Лессепс образует для эксплуатации канала общество под названием «Всеобщая компания Суэцкого канала». Я обращаю внимание на значение слова «Всеобщая» в этом названии и в первоначальных концессиях, предоставленных хедивом.

22. Эта компания — Всеобщая компания Суэцкого канала — была создана в надлежащем порядке; она была создана явно на международной основе в том, что касается ее основных владельцев, предоставления капитала, старшего персонала и руководства ее работой и управления ею. Она функционировала на базе своего устава и условий концессий, предоставленных или утвержденных египетским правительством и направленных на обеспечение беспристрастной, аполитической эксплуатации канала, без всякой дискриминации, в интересах судоходства всех стран, без различия флага.

23. Вот цели, достижение которых никогда не могло бы быть гарантировано в той же степени, если бы канал эксплуатировался исключительно на национальной основе. Но они могли быть и были гарантированы путем эксплуатации канала компанией, владение и управление которой были организованы по тому принципу, который лег в основание Всеобщей компании Суэцкого канала.

24. Я обращаю внимание на эти обстоятельства потому, что, по-моему, следует отметить, что понятие интернационализации в строгом смысле этого слова — понятие, которое теперь хорошо всем известно, — было сравнительно новым для девятнадцатого века. Идея предприятия, управляемого международной организацией или международным обществом, членами которого являются правительства, была чуждой мышлению девятнадцатого века. Однако та же цель могла быть достигнута — и была достигнута — другим путем, а именно, эксплуатацией канала компанией, носившей международный характер, подобно Всеобщей компании Суэцкого канала. Это было на деле, методом девятнадцатого века для осуществления того, что теперь осуществляется путем межправительственного международного режима.

25. Что именно это понятие лежит в основе Компании Суэцкого канала и ее эксплуатации канала совершенно ясно из текста некоторых мест Конвенции

1888 года о Суэцком канале,¹ к которым я вернусь несколько позднее. Но с самого же начала, хотя Суэцкий канал и находился на египетской территории, он не считался чисто египетским предприятием. Напротив, управление им и его эксплуатация покоились в значительной мере, если не полностью, на международной основе.

26. Если не отдать себе в этом отчета и не рассматривать этот вопрос на фоне истории, если не понять, что этому приписывалось огромное значение всеми заинтересованными в канале странами, так как это давало им гарантию эффективной и беспристрастной эксплуатации канала, — подлинный характер и последствия мероприятий и позиции Египта не могут получить правильной оценки.

27. Теперь я перехожу к Конвенции 1888 года. В ней содержится ряд постановлений, причем некоторые из них предусматривают и гарантируют право прохода через канал на основе полной свободы и равенства для судов всех стран, без различия флага, а другие — ограждают интересы Египта. Я хочу обратить внимание на то, что в Конвенции 1888 г. постоянно подчеркивается понятие свободы прохода. Постоянно встречаются такие выражения, как «свободное пользование» (статьи 1, 8, 11 и 12); «свободный проход» (статьи 4 и 8); «свободное плавание» (статья 4); «свобода и... полная обеспеченность... судоходства» (статья 8); «свободен и открыт» (статья 1).

28. Эта терминология указывает на существование системы, обеспечивающей и гарантирующей пользование этими правами и эффективное осуществление их на практике. Фактически, это так и было, потому что Конвенция 1888 г. отнюдь не являлась изолированным актом, нельзя ее также было считать, с практической точки зрения, единственной гарантией свободного прохода через канал, без всякой дискриминации. Ей предшествовал, как мы знаем, ряд различных концессий, предоставленных компании египетским правительством, и ряд соглашений, заключенных между компанией и египетским правительством. На основании этих соглашений компания, при условии соблюдения пользователями установленных ею правил, должна была предоставлять право прохода без всякой дискриминации и обязана была для этой цели поддерживать канал в надлежащем для эксплуатации состоянии.

29. Мало того, следует также помнить о другом международном акте в этой связи, а именно о декларации турецкого правительства как сюзерена Египта, которая, поэтому, имела обязательную силу для Египта. Эта декларация была приложена к докладу Международной комиссии по вопросам тоннажа и сборов на Суэцком канале, которая заседала в Константинополе в 1873 году. Этой декларацией турецкое правительство обязалось «не изменять условий прохода через Суэцкий канал» в отношении навигационных, лоцманских и якорных пошлин и буксирных сборов и т.п., «иначе как с согласия Блистательной Порты», которая не будет принимать никаких

решений, «не согласившись предварительно с заинтересованными державами».

30. Это является ясным признанием и подтверждением в международном акте заинтересованности стран, пользующихся каналом, не только в проходе через канал как таковом, но также и в условиях эксплуатации канала.

31. Конвенция 1888 г. о Суэцком канале, поэтому, является скорее завершением, чем началом системы, которая в целом гарантирует право прохода через канал. Этой конвенцией эти права не столько устанавливаются, сколько подтверждаются, и им придан определенный международный договорный характер.

32. Такая позиция ясно отражена и в самой Конвенции 1888 г. Я надеюсь, что члены Совета Безопасности уже ознакомились с конвенцией, но разрешите мне напомнить о словах преамбулы, в которой прямо говорится, что державы желают установить «определенного порядка, должностующего оградить на все времена и для всех государств свободное пользование Суэцким морским каналом и пополнить таким образом порядок, которому подчинено было судоходство по этому каналу фирманом Его Величества султана от 22 февраля 1866 года, ... утверждающим дарованные Его Высочеством хедивом концессии». Упомянутый фирман подтверждал важное соглашение о концессии, заключенное между компанией и вице-королем Египта Измаилом-пашей также 22 февраля 1866 года. Это соглашение, в свою очередь, в статье 17 подтверждает две предыдущие главные концессии, представленные компании — касавшиеся также вопроса об уставе компании — от 30 ноября 1854 г. и 5 января 1856 года, соответственно.

33. Едва ли можно найти что-нибудь более ясное, чем слова этой преамбулы. Согласно общепринятому правовому принципу, если какой-либо акт разрабатывается исключительно с той целью, чтобы «пополнить порядок», начало которому было положено предыдущим актом, этот последний неизбежно является основой более позднего акта и в этом последнем подразумевается, что такой порядок будет в силе во всяком случае в течение того времени, на которое он был первоначально установлен. Это положение подтверждается в статье 14 конвенции, которая имела своей целью обеспечить, что этот порядок будет продолжаться даже после прекращения действия концессии компании. Предусматривая это, статья эта тем самым признает «срок концессий, дарованных Всеобщей компании Суэцкого канала», и предполагала, так же как и преамбула, что компания будет продолжать функционировать в течение всего времени, предусмотренного в ее концессиях.

34. Не безынтересно также мимоходом отметить, что, хотя эти концессии и предусматривают прекращение функционирования компании через 99 лет, если не будет заключено иного соглашения, в них совершенно ясно предусматривается также возможность заключения такого соглашения — что видно из статьи 16 фирмана 1856 года и статьи 15 соглашения 1866 года — и те меры, которые в этом случае должны быть приняты. В самом деле, в одной из этих статей предусматривается также возможное возобновление концессий на несколько последовательных периодов сроком в 99 лет каждый.

¹ Конвенция о свободе судоходства по Суэцкому морскому каналу, подписанная в Константинополе 29 октября 1888 года.

35. Как мы видим, при системе конвенции, концессий и декларации турецкого правительства от 1873 года, о которой я упоминал, интересы стран, пользовавшихся каналом, были гарантированы не только в отношении прохода, но также и в отношении эксплуатации канала, без чего проход невозможен. Ибо право прохода было бы на практике мертвой буквой и не имело бы никакого значения, если бы канал не поддерживался в надлежащем состоянии, если бы он функционировал таким образом, что проход по нему не мог бы происходить в условиях безопасности и порядка. Это и была основная причина, почему Конвенция 1888 года исходит из того предположения, что компания будет управлять каналом в течение всего периода концессии, и базируется на этом предположении.

36. Другими словами конвенция вместе с концессиями компании образуют собой хорошо сбалансированную систему. Интересы Египта обеспечиваются различными положениями конвенции и тем фактом, что канал находится на египетской территории под египетским суверенитетом. Интересы стран, пользующихся каналом, с другой стороны, гарантируются частично конвенцией, а частично тем, что канал находится под управлением компании, которая была создана таким образом, чтобы обеспечивать интересы стран, пользующихся каналом. Управление каналом компанией в течение периода ее концессии является основной конвенции, как об этом говорится в преамбуле. Эта система не была односторонней, так как она гарантировала права Египта и, одновременно, права стран, пользующихся каналом.

37. Своим актом от 26 июля 1956 г. египетское правительство нарушило этот принцип равновесия, отняв от Всеобщей компании Суэцкого канала управление каналом. Этим оно уничтожило гарантии, которые имели страны, пользующиеся каналом на основании постановлений конвенции. Этот акт противоречит основному принципу конвенции. Египетское правительство не может требовать от стран, пользующихся каналом, чтобы они примирились с последствиями этого акта или признали за каким-либо исключительно египетским органом право на управление каналом, или же согласились уплачивать проходные пошлины этому органу.

38. Наша точка зрения относительно правового аспекта этого вопроса может быть резюмирована следующим образом. Согласно системе, созданной конвенцией, компания являлась органом, на который было возложено управление каналом в течение всего срока концессий. Страны, пользующиеся каналом, не обязаны признавать какой-либо египетский правительственный орган в качестве органа по управлению каналом вместо компании.

39. Отсюда следует, что страны, пользующиеся каналом, вправе, в рамках соответствующих международных актов, создать свою собственную ассоциацию для обеспечения их прав прохода, и это как раз то, что они сделали. Отсюда также следует, что они вправе потребовать от Египта восстановления гарантий, нарушенных в результате национализации компании. Если сама компания не может быть восстановлена, то она должна быть заменена каким-либо оперативным органом международного характера, который служил бы той же цели. В этом и заключается

правовая основа предложений, которые мы просим Совет Безопасности одобрить и рекомендовать правительству Египта принять их за справедливую основу для переговоров.

40. В этом состоит правовой аспект данного вопроса. Правовые аспекты вопросов, когда их разъясняют, бывают иногда несколько скучными и сухими, но я сделал все от меня зависящее, для того чтобы разъяснить положение, которое с точки зрения права, мне кажется, и так уже вполне ясно. Но наши опасения относительно будущего еще более усилились ввиду характера поведения египетского правительства.

41. В англо-египетском соглашении от 19 октября 1954 г. полковник Насер торжественно подтвердил Конвенцию 1888 года. 17 ноября 1954 г. полковник Насер заявил, что до истечения срока концессии Всеобщей компании Суэцкого канала остается четырнадцать лет. Он также отметил хорошие отношения, существующие между компанией и египетским правительством. По его словам, египетское правительство с полным доверием относится к компании. У египетского правительства нет никаких претензий в связи с управлением канала компанией. Одно из двух: либо он был совершенно неискренен, говоря это, либо его нападки на компанию после того были совершенно необоснованными.

42. 10 июня 1956 г. нынешнее правительство Египта вновь официально признало действительность концессии. Оно утвердило соглашение, на основании которого компания должна была инвестировать в Египте крупные денежные суммы — 10 млн. ф. ст. к концу 1956 года; дополнительные 3 млн. ф. ст. к концу 1957 года; дальнейшие 2 млн. ф. ст. к концу 1958 года; взносы затем должны были увеличиваться ежегодно до конца 1963 года. Это соглашение как таковое признавало, что концессия останется в силе до 1968 года.

43. Соглашение это было подписано 10 июня 1956 года; однако через 6 недель, 26 июля 1956 г., вся концессия была внезапно аннулирована. Именно ввиду такого поведения египетского правительства мы и считаем, что гарантии прав пользователей каналом, предусмотренных в Конвенции 1888 года, должны быть не только просто обещания — устные или письменные.

44. Мы не оспариваем права на национализацию как таковую. В данном случае вопрос не в этом. Большинство стран прибегало, иногда удачно, иногда нет, к национализации тех или иных предприятий на своей территории. Но в данном случае речь не шла об обычном предприятии. Хотя оно технически зарегистрировано в Египте, оно по существу и по названию является международной компанией, пользующейся концессиями, которые включены в международный договор. Общий принцип права на национализацию в данном случае не затрагивается; он совершенно не имеет никакого отношения к рассматриваемому Советом Безопасности вопросу.

45. Я пройду мимо вопроса о том, что этот акт «дезинтернационализации» противоречит духу нашего времени; я пройду мимо вопроса о том, что расторжение концессии, даже и законное, едва ли может способствовать укреплению доверия; я пройду мимо вопроса о том, что это был дискриминационный акт,

направленный исключительно против одной определенной иностранной организации. Можно было бы затронуть и обсудить много таких вопросов, но нас интересует только основной вопрос — ненарушимость договоров и соблюдение международных обязательств.

46. Нас волнует не одно только несоблюдение договора и нарушение заключенного шесть недель тому назад соглашения. Приведенные президентом Египта причины отнюдь не способствуют укреплению доверия к обязательствам, которые может взять на себя в будущем правительство Египта. В своем гневном выступлении президент Египта заявил, что этот акт явился следствием отказа правительства Соединенных Штатов Америки в помощи Египту для постройки Асуанской плотины. Он уточнил, что этот акт, направленный против компании, был своего рода мстью. Он считал это своим триумфом и заявил, что намерен идти от одного триумфа к другому; он также сказал, что поступления от эксплуатации Суэцкого канала пойдут на постройку Асуанской плотины.

47. Другими словами он дал понять, что решение относительно Суэцкого канала было принято по политическим причинам и что в будущем он будет эксплуатироваться, с финансовой точки зрения, в интересах только одной страны, именно Египта. Но это еще не все. Решение было принято без всякого предупреждения, без предварительных переговоров с каким бы то ни было правительством, арабским или другим, или с самой компанией. Все это было проведено как *coup d'état*, причем помещения компании были заняты вооруженными людьми; в декрете о национализации служащим компании было объявлено, что они подлежат тюремному заключению, если они не будут продолжать свою работу.

48. Я говорю обо всем этом только потому, что я считаю это вполне уместным, когда мы обсуждаем вопрос о том, какие международные гарантии нам следует в будущем требовать, чтобы обеспечить соответствующее поведение того или иного правительства и соблюдение им его правовых обязательств. Со всей откровенностью я должен сказать, что правительство Соединенного Королевства после всего случившегося считает, что оно не может в дальнейшем идти на какой-либо риск и надеяться на свое счастье. Должны быть даны точные и конкретные гарантии странам, которые пользуются каналом. Должны быть установлены методы определения нарушения этих гарантий и точно определены последствия такого нарушения.

49. Я должен сказать, что египетское правительство само виновато в том, что к нему проявляется такое недоверие; если бы вопрос касался только египетского правительства и если бы он был внутренним делом Египта, то эта утрата доверия сама по себе была бы достаточным наказанием. Это, однако, вопрос, который затрагивает интересы многих других стран, помимо Египта.

50. Второй вопрос, который поставлен на карту, это — экономическое будущее многих стран к востоку и западу от Суэцкого канала. Это — не спор между Соединенным Королевством, Францией и Египтом; это — не спор между Востоком и Западом, между Европой и Азией, это — не спор между так называемыми

ими колониальными державами и другими странами. Характер торговли, характер экономического развития во многих странах сложились в их нынешнем виде в результате существования Суэцкого канала, в результате того, что правительства и купцы многих стран могли всецело полагаться на свободное и беспрепятственное пользование каналом.

51. Если контроль над каналом будет находиться в руках одного правительства, то уверенность этих стран в том, что им удастся сохранить теперешний характер их торговли и хозяйства, будет значительно подорвана. Если по минутной прихоти президента Египта смогут задерживаться грузовые суда одних стран, направляющиеся в другие страны, если требуется прибегать к сложному порядку международного судопроизводства, чтобы получить право прохода для какого-нибудь судна с определенным грузом, идущего из определенной страны или направляющегося в определенную страну, то будущее канала как международного водного пути, конечно, будет весьма неуверенным.

52. Конечно до некоторой степени можно найти другие способы транспорта. Можно построить новые нефтепроводы, можно построить наливные суда очень большой вместимости, которые могли бы ходить другими путями; характер торговли может быть изменен — все это возможно и даже может оказаться необходимым, но все это будет дорого стоить и может создать большие затруднения для многих лиц. Достаточно привести один из незначительных примеров: мелкие торговцы в Порт-Саиде, Адене и на Цейлоне уже терпят большие потери оттого что большие пассажирские пароходы, направляющиеся на Дальний Восток, не проходят через канал.

53. Производящие нефть страны Среднего Востока должны быть весьма обеспокоены возможностью перерыва прямого пути для их нефти в Западную Европу. Если нефть должна будет идти вокруг мыса Доброй Надежды, то количество поставок сократится и можно почти с уверенностью считать, что страны Западной Европы будут все больше и больше обращаться за нефтью в Западное полушарие, а производство нефти на Среднем Востоке упадет.

54. Это — веские экономические соображения, но речь идет не только об экономических соображениях. На карту поставлены законность и уважение к международным обязательствам. Это подрывает устойчивость новой системы международного коллектива, которую мы с таким трудом стараемся создать. Мы не должны забывать о том, что Египет уже провинился однажды в вопросе о канале, открыто нарушив постановления резолюции Совета Безопасности 1951 года [S/2322] относительно свободного прохода израильских судов.

55. Что же произойдет, если примеру Египта будут следовать и другие страны? Например, я думаю, что правительство Швейцарии будет вправе национализировать Банк международных расчетов, который является юридическим лицом, образованным на основании швейцарских законов. Можно привести массу случаев, когда применение этого принципа может иметь поразительные последствия.

56. Приходится ли удивляться, поэтому, что мероприятия египетского правительства от 26 июля 1956 г.

были встречены почти повсюду с беспокойством и неодобрением ?

57. Я пытался определить положение с правовой точки зрения, я пытался указать на некоторые возможные последствия мероприятий египетского правительства.

58. Однако, хотя мы и считаем насильственный захват полковником Насером активов Компании Суэцкого канала в Египте незаконным и насильственным актом, с самого начала мы были озабочены тем, чтобы определить основные принципы, а также практические методы, которые обеспечили бы сохранение международного характера системы эксплуатации Суэцкого канала также и в будущем. Мы готовы теперь сосредоточиться на вопросе о достаточных гарантиях для пользователей каналом, вместо гарантий, упраздненных 26 июля мероприятиями г-на Насера.

59. Именно в этом духе 2 августа 1957 г. правительство Соединенного Королевства, по консультации с правительствами Франции и Соединенных Штатов Америки, предложило непосредственно заинтересованным державам, включая, конечно, Египет, обсудить этот вопрос на Лондонской конференции. Мы пригласили 24 страны. Для нас не представлялось ни возможным, ни желательным пригласить на эту конференцию все страны независимо от того, заинтересованы ли они в Суэцком канале или нет. Для того чтобы конференция могла работать в порядке, мы установили некоторые объективные критерии, которые, я думаю, известны всем здесь. Мы пригласили двадцать четыре страны, непосредственно заинтересованные в Суэцком вопросе.

60. Я считаю, что нужно очень сожалеть о том, что египетское правительство отказалось участвовать в конференции. Верно, что оно послало особого представителя, который находился в Лондоне в течение всей конференции, но он даже не попытался вступить в сношения с конференцией. Я думаю, что если бы египетский представитель прибыл на конференцию с теми же намерениями, что и мы, а именно, чтобы найти решение вопроса, обеспечивающее интересы обеих сторон, то весь вопрос был бы разрешен еще на этой стадии, что принесло бы большую пользу всем и, быть может, особенно самому египетскому народу.

61. Следует также помнить, что с самого начала правительство Соединенного Королевства и сотрудничающие с ним другие правительства признали, что любое справедливое решение — любое решение, которое может носить долгосрочный характер, должно предусматривать полные гарантии египетского суверенитета. В заявлении, выпущенном правительствами Франции, Соединенного Королевства и Соединенных Штатов в связи с приглашением на первую Лондонскую конференцию, эти три державы объявили, что они « не сомневаются в праве Египта пользоваться всеми правами вполне суверенной и независимой страны и осуществлять эти права ».

62. В предложениях г-на Даллеса, выдвинутых им на конференции 20 августа 1956 г. от имени делегации Соединенных Штатов, учитываются как права, так и интересы Египта. Поправками, внесенными на следующий день представителями Эфиопии, Ирана,

Пакистана и Турции, совершенно ясно имелось в виду подчеркнуть эту заботу об египетском суверенитете. Я не думаю, что какую-либо из этих четырех держав можно серьезно упрекать в приверженности к так называемому империализму или в желании нарушать суверенитет малых держав.

63. К этим предложениям присоединились 18 держав, что представляет фактически подавляющее большинство пользователей канала ; свыше 90 процентов движения через канал.

64. Мне нет нужды напоминать Совету о том, как группа из пяти выдающихся государственных деятелей, по одному от каждого континента, возглавляемая премьер-министром Австралии, представила эти предложения египетскому правительству.

65. Предложения восемнадцати держав были составлены так, чтобы образовать базу для « мирного решения в соответствии с целями и принципами Организации Объединенных Наций »; в них уважались суверенные права Египта, а также, пользуясь словами Конвенции 1888 г., ими создавался « определенный порядок, долженствующий оградить на все времена и для всех государств свободное пользование морским Суэцким каналом ».

66. Такой предусмотренный в предложениях порядок должен, по нашему мнению, обеспечивать следующие четыре условия : во-первых, эффективную и надежную эксплуатацию канала и его развитие в качестве свободного, открытого и безопасного международного водного пути ; во-вторых, изолирование управления каналом от влияния политики того или иного государства — что, по-моему, является чрезвычайно важным ; в-третьих, справедливый доход для Египта от использования Суэцкого канала, возрастающий с увеличением его пропускной способности и пользования ; в-четвертых, настолько низкие пошлины за пользование каналом, насколько это совместимо с этими положениями. Интересно было бы знать, неужели же кто-нибудь из моих коллег действительно возражает против этих предложений.

67. Для достижения этих результатов на постоянной и надежной основе 18 держав рекомендовали заключить конвенцию с Египтом, предусматривающую создание правления Суэцкого канала, которое несло бы ответственность за эксплуатацию, поддержание и развитие канала. Членами правления, помимо Египта, будут другие государства, избранные с должным учетом пользования ими каналом, характера их торговли и географического положения. Правление « будет периодически представлять доклады Организации Объединенных Наций » ; будет создана арбитражная комиссия для урегулирования споров ; будут установлены эффективные санкции за нарушение конвенции, санкции, рассматривающие применение силы или угрозы применения силы, с целью помешать использованию канала или эксплуатации его, как угрозу миру и нарушение принципов и целей Устава.

68. Члены Совета Безопасности заметят, что эти предложения особо предусматривают обращение, в соответствующих случаях, в Организацию Объединенных Наций.

69. Таковы были предложения восемнадцати держав. Эти предложения были внесены не в виде ульти-

матума. Эти предложения были внесены, как основа для обсуждения. В памятной записке комитета пяти говорится о «переговорах по заключении конвенции в соответствии с этими положениями». В этой записке вновь совершенно ясно проявляется желание избежать любого нарушения египетского суверенитета. В ней говорится:

«Чтобы не создалось впечатления, будто наши предложения нарушают суверенные права Египта в отношении канала, который проходит через египетскую территорию, мы с самого начала дискуссии хотим разъяснить, что мы не считаем, что Конвенция 1888 года или конвенция, которую мы предлагаем в дополнение к Конвенции 1888 года, в какой бы то ни было мере затрагивает суверенные права Египта. Именно существование этих суверенных прав и их признание являются всей основой наших предложений. Мы считаем желательным и необходимым создание определенной системы для обеспечения эксплуатации, поддержания и развития канала, системы, которая, признавая египетский суверенитет, будет в течение еще долгого периода служить явно выраженным интересам не только Египта, но и других пользователей этого чрезвычайно важного водного пути».

70. Председатель комитета в своем письме от 7 сентября 1956 г. на имя президента Насера снова коснулся этого вопроса. «Нигде в наших предложениях» — писал он — «не отрицаются территориальные суверенные права Египта». Он пояснил, что весь смысл предложения восемнадцати держав заключается в том, что «поскольку положение Египта, как хозяина канала, полностью признано, он должен, на основе международного соглашения, принять арендатора на таких условиях, которые удовлетворили бы, поскольку это касается будущего канала, как хозяина», т.е. Египта, так и «многих стран, пользующихся каналом».

71. Как сказал г-н Мензис — нельзя утверждать всерьез, что, когда хозяин отдает свое имущество в аренду, он этим наносит ущерб своему праву собственности; напротив, любой арендный или иной договор служит проявлением его права собственности.

72. Более того, в отличие от обычного соглашения между хозяином и арендатором, предлагается, чтобы Египет, помимо своих прав хозяина, был также полностью и надлежащим образом представлен во всех органах, обеспечивающих международные гарантии и несущих ответственность за управление и развитие этого международного водного пути.

73. Эти предложения нам кажутся справедливыми в отношении обеих сторон. Эти предложения, как в момент их представления, так и теперь, излагают в общих чертах те решения, к которым, как мы думаем, мы должны прийти. Комитет пяти предложил вести переговоры на этой основе, уточнив, что остается место для изменений. Я повторяю это заверение.

74. Имеется еще другой аспект любого справедливого и прочного решения, на который я хочу обратить ваше внимание, а именно: какая система управления каналом может быть наиболее выгодной с материальной точки зрения для народа Египта? Главная эконо-

мическая проблема Египта заключается в том, что его население увеличивается быстрыми темпами, и расходы в связи с этим ростом трудно покрывать из национального дохода, не говоря уже об обеспечении более высокого уровня жизни.

75. При режиме, установленном президентом Насером, Египет будет получать от канала известный доход. Президент Насер неоднократно заявлял, что в египетское казначейство будут поступать крупные суммы. Фактически, если Всеобщей компании Суэцкого канала будет выплачиваться должная компенсация, как это обещано, и если забронировать средства на развитие канала и если канал будет управляться надлежащим образом, то едва ли что-нибудь останется на другие цели; я думаю даже, что египетское казначейство будет получать меньше, чем при старой системе, если учесть налоги и косвенные платежи.

76. Главной проблемой в будущем будет получение достаточных средств для расширения и развития самого канала. Только система, предоставляющая надлежащие гарантии, может внушить к себе достаточно доверия, чтобы и в дальнейшем привлекать крупный международный капитал; только благодаря привлечению такого капитала египетский народ может надеяться в будущем на увеличение дохода, чего мы все ему желаем. Не будем заблуждаться. Была нужда в международной помощи в крупных масштабах — по тем временам, в очень крупных масштабах — для постройки канала; теперь эта помощь необходима для соответствующего расширения канала. Доход от этого расширения канала — главная надежда Египта для улучшения своего уровня жизни. Но эти деньги невозможно будет получить без того, что будет восстановлено доверие, подорванное мероприятиями полковника Насера.

77. Как нам всем известно, египетское правительство отказалось признать предложения восемнадцати держав за основу переговоров, так же как оно отказалось участвовать в Лондонской конференции.

78. Таким образом до сих пор наши попытки вступить в переговоры с египетским правительством были безуспешными. Я не думаю, что вина за это падает на нас. Президент Насер наотрез отказался принять предложения восемнадцати держав. Г-н Мензис в своем заключительном письме позаботился о том, чтобы оставить дверь открытой для новых предложений. В этом письме он просил президента Насера дополнить сделанное им заявление любыми соображениями, которые он пожелает высказать.

79. Как мы знаем, президент Насер не выдвинул никаких предложений в ответ на просьбу комитета пяти, хотя члены комитета вели с ним переговоры целую неделю. Однако в течение двадцати четырех часов, последовавших за отъездом членов комитета, именно, 10 сентября 1956 года, египетское правительство опубликовало довольно туманное контрпредложение. Когда восемнадцать держав-пользователей собрались в Лондоне во второй раз, 19 сентября, они с готовностью согласились на предложение о том, чтобы изучить и рассмотреть это египетское заявление. Но, как известно, эти страны — все восемнадцать стран — нашли это предложение «слишком неопределенным, для того чтобы создать полезную основу для обсуждения».

80. Я думаю, что всем известно, что произошло на второй Лондонской конференции. Главный вопрос, который рассматривался на этой конференции, был вопрос об образовании ассоциации пользователей Суэцкого канала. Какова была цель этого? Главные пользователи канала, которые все вместе принимали участие в разработке и представлении президенту Насеру предложений восемнадцати держав, считали, что они должны придать своему сотрудничеству форму ассоциации, для того чтобы оградить свои права и права всех наций, которые обслуживаются судами членов ассоциации. Ассоциация эта отнюдь не носила провокационного или воинственного характера. Египетское правительство, как мне известно, всегда признавало действительность Конвенции 1888 года, которой были установлены права пользователей. На Лондонской конференции стало совершенно ясно, что сотрудничество правительства Египта необходимо, для того чтобы эти права можно было осуществлять.

81. Мы еще не знаем, какую позицию займут египетские власти, управляющие каналом. Верно, что еще до основания Ассоциации пользователей были сделаны некоторые заявления, из которых можно было заключить, что сотрудничества не будет. Но мы надеемся, что когда египетское правительство обдумает этот вопрос и увидит, для чего создана эта ассоциация, оно не откажется в сотрудничестве. Мне кажется, что на позицию египетского правительства в этом вопросе, так же как и в других вопросах, могут оказать решающее влияние заключения Совета Безопасности.

82. Во всем этом вопросе мы придаем огромное значение роли Организации Объединенных Наций, которую она может играть при новом порядке в отношении Суэцкого канала. Мы всегда придерживались того мнения, что между Организацией Объединенных Наций и любой международной системой, созданной для управления каналом, должна быть установлена соответствующая связь. С самого начала спора, последовавшего за мероприятиями от 26 июля 1956 г., правительство Ее Величества в Соединенном Королевстве считало, что этот вопрос возможно придется внести на рассмотрение Совета Безопасности. На второй Лондонской конференции выяснилось общее мнение восемнадцати держав, которые считали, что после того как было сделано все возможное, для того чтобы мирными путями оградить законные права в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, следует возможно скорее передать данный вопрос на рассмотрение Совета Безопасности. Именно с этой целью — и без всякой задней мысли — мы и пришли сюда.

83. Я повторяю, что положение, которое мы просим Совет рассмотреть, на самом деле серьезно. Оно угрожает самой жизни и мощности бесчисленных стран. Это — не только ссора между Египтом и группой стран, чьи суда проходят через Суэцкий канал, это жизненно важный вопрос для народов всех стран мира, для народов Азии и Африки в той же мере, что и для народов Европы. Ни одна страна не может и не должна держаться в стороне и безучастно относиться к тому, что величайший международный водный путь поставлен под

неограниченный контроль одного правительства, вопреки существующему много лет договору.

84. Таковы те главные соображения, в свете которых Совету представлен рассматриваемый им проект резолюции Франции и Соединенного Королевства [S/3666]. Я не намерен рассматривать этот проект пункт за пунктом. По-моему, я консулся уже всех затрагиваемых в нем вопросов. Но я хочу обратить внимание Совета на то, что этот проект состоит из трех главных частей.

85. В первых пяти абзацах проекта резолюции кратко излагаются причины, по которым действия, предпринятые Египтом в отношении канала, считаются неприемлемыми, а также указывается на необходимость принятия соответствующих коррективных мер.

86. Затем кратко перечисляются шаги, которые были предприняты с целью разработки предложений, которые были бы приемлемыми для стран, главным образом пользующимися каналом, в качестве основы для переговоров с Египтом, и шаги, предпринятые для получения согласия Египта вести переговоры на этой основе. В одном из абзацев также говорится о создании Ассоциации пользователей Суэцким каналом, которая была официально учреждена 1 октября 1956 года.

87. Наконец, идут пять резолютивных пунктов; в этих пунктах мы предлагаем меры, которые, по нашему мнению, должны быть приняты Советом Безопасности. Вкратце они следующие: во-первых, подтвердить принцип свободного судоходства по каналу в соответствии с Конвенцией 1888 г. о Суэцком канале; во-вторых, подтвердить необходимость обеспечения прав и гарантий, которыми располагали все пользователи канала в силу системы, на которой покоилась конвенция — т. е. эксплуатация канала органом, носящим международный характер; в-третьих, одобрить уже упомянутые мною предложения восемнадцати держав, которыми имеются в виду достижение урегулирования вопроса о Суэцком канале мирными способами и в соответствии со справедливостью; в-четвертых, рекомендовать правительству Египта сотрудничать путем переговоров в выработке на основе этих предложений системы эксплуатации Суэцкого канала и, наконец, в-пятых, рекомендовать правительству Египта впредь до завершения этих переговоров сотрудничать с Ассоциацией пользователей Суэцким каналом.

88. Я не должен напоминать членам Совета, что одной из обязанностей Совета Безопасности является поддержание мира и что он также должен заботиться о поддержании законности, которая является единственной и основной гарантией гармонических взаимоотношений между народами.

89. Совет должен действовать в соответствии с целями и принципами Организации Объединенных Наций. В связи с этим мне кажется лучше всего будет, если я приведу выдержку из речи г-на Даллеса на второй Лондонской конференции по Суэцкому каналу, выдержку, в которой идет речь о принципе, имеющем огромное значение в сфере международных отношений.

90. Вот, что тогда сказал г-н Даллес:

«Теперь я хочу отметить, что в самом Уставе Организации Объединенных Наций не говорится

просто, что должен быть мир. Что же в нем говорится? В самой первой статье Устава Организации Объединенных Наций говорится, что цель Организации Объединенных Наций состоит в том, чтобы урегулирование проблем происходило мирным путем и в соответствии с принципами справедливости и международного права; если забыть об этой второй части, то не будет выполняться и первая часть. Поскольку мы должны заниматься проблемами такого рода, мы должны отдать себе отчет, что в конечном итоге мы отнюдь не содействуем делу мира, — мира даже для тех из нас, которые стоят в стороне от этой проблемы, — если мы не поймем, что наша обязанность в одинаковой мере заключается в нахождении решения в соответствии с принципами справедливости и международного права, как и в предотвращении применения силы. Если мы сделаем упор на одну сторону проблемы и забудем о другой, то все наши усилия окажутся обреченными на гибель; одновременно будут обречены на гибель и усилия, символизируемые Уставом Организации Объединенных Наций».

Г-н Даллес, касаясь непосредственно суэцкой проблемы далее сказал:

«Теперь перед нами стоит проблема, которая таит большие опасности для великих наций. Никто не может добросовестно оспаривать этот факт. Эти опасности могут быть легко устранены, если воспользоваться методами, которые были законными еще до принятия Устава... Перед лицом этих опасностей была проявлена и проявляется очень большая сдержанность, но нельзя ожидать, что такая сдержанность будет проявляться бесконечно, если только те из нас, кто понимает эту проблему и желает ее разрешить, не объединят все силы, для того чтобы найти способы урегулирования этого вопроса, не просто мирные способы, а такие, какие соответствовали бы принципам справедливости и международного права. Некоторые из нас быть может считают, — хотя я не думаю, чтобы кто-нибудь здесь считал так, но, может быть, есть какие-нибудь страны, которые все-таки так думают, — что эта проблема не касается их непосредственно, что единственный вопрос, который их интересует, это — мирное разрешение проблемы, и если можно быть уверенным, что сила не будет применена, то можно забыть обо всем остальном. Но, как я говорю, это только половина проблемы, а вы не можете разрешить проблему полумерами, которые относятся только к миру и которые не исчерпывают все наши возможности нахождения решения, которое будет соответствовать принципам справедливости и международного права».

91. Это — прекрасное заявление, и над ним стоит подумать. Оно затрагивает самые корни проблемы, с которой Совету Безопасности пришлось столкнуться при рассмотрении данного спора, и, я полагаю, что происходящие прения откроют для Организации Объединенных Наций возможность поддержать принцип справедливости и исправить положение, которое угрожает экономической и, даже, политической жизни многих стран. С нашей стороны мы уверены, что Совет Безопасности выполнит свой долг и поддержит

принцип справедливости и святости международных обязательств, что поможет найти мирный выход из опасного положения.

92. Приняв наш проект резолюции, Совет Безопасности не только поддержит господство права во всем мире, но также, мы полагаем, откроет дальнейшие возможности для усилий, направленных на мирное разрешение этой серьезной проблемы.

93. Первым необходимым условием является нахождение справедливой и соответствующей основы для переговоров. Мы, поэтому, просим Совет установить такую основу. Мы указали на такую основу в предложении восемнадцати держав. Мы полагаем, что переговоры на этой основе, если они увенчаются успехом, приведут к восстановлению международной системы управления Суэцким каналом, которая, как я уже сказал, является неотъемлемой частью Конвенции 1888 года.

94. В последние дни я обдумывал вопрос о том, как лучше всего нам организовать наши прения по этому вопросу, и, может быть, мне следовало бы поделиться моими соображениями с моими коллегами.

95. Мне представляется, что, после того как все желающие изложить свою точку зрения на открытом заседании получают эту возможность, Совету было бы целесообразно продолжать обсуждение на закрытых заседаниях. Я надеюсь, что мы достигнем этой стадии, примерно, во вторник 9 октября. Это даст нам возможность рассмотреть следующие шаги в менее формальной атмосфере. Некоторые из нас приехали издалека. Нас ждут другие задания, которые также могут быть срочными, и мы не можем даром тратить время. Точно так же вопрос, который мы пытаемся разрешить, не терпит промедления. Представители Соединенного Королевства, прибыли сюда с серьезным намерением найти мирное разрешение вопроса, и мы хотим испробовать все возможности мирного разрешения возможно скорее. Вот почему я предлагаю созвать закрытое заседание Совета в начале будущей недели.

96. А теперь разрешите мне резюмировать позицию правительства Соединенного Королевства в этом вопросе. Я думаю, мне удастся сформулировать это в двух кратких предложениях.

97. Во-первых, мы твердо решили бороться за сохранение наших прав — надлежащим образом обеспеченных и гарантированных прав свободного прохода по этому международному водному пути. Действуя таким образом, мы защищаем не только свои интересы, но также и интересы всех тех, кто зависит от этого канала.

98. Во-вторых, мы стремимся к мирному разрешению вопроса путем переговоров и предложили основу для переговоров, которую мы считаем справедливой как в отношении пользователей каналом, так и в отношении Египта.

99. Вот те два предложения, которые более широко излагаются в проекте резолюции и которые мы просим Совет утвердить в интересах дела мира.

100. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ (*говорит по-французски*): Сейчас я буду говорить в качестве представителя Франции.

101. Правительство Французской Республики, по соглашению с правительством Соединенного Королевства, передало на рассмотрение Совета Безопасности вопрос о «ситуации, создавшейся в результате односторонних действий египетского правительства, которыми положен конец системе международного управления Суэцким каналом, утвержденной и пополненной Конвенцией 1888 года о Суэцком канале».
102. Данная ситуация, по мнению обоих правительств, — серьезная и может, если она будет продолжаться, явиться угрозой международному миру и безопасности.
103. 12 сентября 1956 г. постоянные представители Соединенного Королевства и Франции довели до сведения Председателя Совета Безопасности об этой ситуации. 23 сентября согласно пункту 1 статьи 35 Устава они передали ее на рассмотрение Совета Безопасности.
104. Небесполезно напомнить те факты, которые послужили поводом для нашего обращения к Совету.
105. Египет издал закон о национализации Всеобщей компании Суэцкого канала. Во исполнение этого закона египетское правительство силой захватило самый канал, все связанные с ним установки и имущество компании, находящейся в Египте, и передало управление каналом органу, ответственному только перед египетским правительством.
106. Конечно, египетское правительство утверждает, что Компания Суэцкого канала является египетским обществом и подлежит внутреннему законодательству Египта. Поэтому оно ссылается на право, которое принадлежит ему так же, как и любому другому государству, а именно, на право национализации предприятий, находящихся на территории данного государства.
107. Французское правительство считает, что эта аргументация исходит из ложных предпосылок. Неверно, будто Всеобщая компания Суэцкого канала подлежит только египетскому законодательству. Эта «всеобщая» компания является существенным элементом системы, признанной Константинопольской конвенцией от 29 октября 1888 г. в качестве необходимого элемента для поддержания международного режима Суэцкого канала.
108. Таким образом ясно, что, хотя египетское правительство и имеет право национализировать египетские предприятия, — чего мы совершенно не оспариваем, — оно все же, по нашему мнению, не имело права национализировать Всеобщую компанию Суэцкого канала. Нет никакого сомнения в том, что закон о национализации от 26 июля 1956 г. нарушает Конвенцию 1888 года, которая была подписана Турцией, чья подпись налагает на Египет известные обязательства.
109. Всеобщая компания Суэцкого канала обладает статусом *suī generis*. В известной степени она подлежит египетскому законодательству; она была создана постановлением турецкой или египетской исполнительной власти, но, если в некоторых случаях на нее распространяется компетенция египетских судов, в других отношениях она подлежит французскому законодательству и международному праву.
110. Так, например, Всеобщая компания является акционерным обществом, созданным на основании французского законодательства, центральное управление ее находится в Париже, и только французский суд располагает компетенцией в спорах, возникающих между акционерами и компанией.
111. Компания Суэцкого канала является международной с точки зрения своего капитала, образованного из ценных бумаг, выпущенных в восьми европейских столицах и напечатанных на пяти языках; компания является международной также с точки зрения правления, в состав которого входят представители различных национальностей, и, самое главное, с точки зрения цели, а именно — эксплуатации канала, обслуживающего интересы всего мира.
112. Таким образом, у этой компании, которую нам стараются представить как чисто египетскую, несомненно имеется не мало необычных черт. Более того, египетское правительство до июня 1956 года не применяло к этой компании своих законов об обществах; оно заключило с ней соглашения на основе переговоров, как оно это делало с любой иностранной державой. Между 1856 годом и июнем 1956 года между Египтом и компанией было заключено свыше ста соглашений в связи с самыми разнообразными вопросами: таможенные вопросы, законы об обществах, валютный контроль, работа служащих, налоги и т.д.
113. Нет необходимости вдаваться в дальнейшие подробности. Я хочу только отметить, что сами египетские суды в вынесенных ими в 1925, в 1931 и в 1940 годах решениях признавали, что компания по своему характеру является как египетской, так и международной. Александрийский суд в 1940 году заявил:
- «Другие предприятия преследуют чисто национальные цели, в то время как Компания Суэцкого канала является, в первую очередь, предприятием, имеющим всеобщий характер и затрагивающим интересы всех наций».
114. Этот универсальный характер, эта цель — предоставление услуг международного характера — не являются результатом только особого статуса компании. Они также базируются на международной конвенции, участником которой является Египет и которая отводит компании особо важное место в системе гарантий, установленных для обеспечения свободного прохода через канал в интересах его пользователей.
115. В самом деле, канал по своему характеру предназначается для использования всеми нациями. Еще 5 января 1856 г. в статье 14 фирмана, подписанного вице-королем Египта, утверждалось, что канал и зависящие от него порты должны «всегда оставаться открытыми как нейтральный водный путь, по которому могут проходить все торговые суда, идущие из одного моря в другое, без всякой дискриминации, исключения или предпочтения в отношении тех или иных лиц или национальностей».
116. Принцип свободного прохода таким образом вошел в закон, предоставляющий концессии компании. Тогда еще не существовало никакой другой международной гарантии, помимо всеобщего характера компании.

117. В течение первых двадцати лет постепенно развивалась, при участии компании и, как бы, вокруг нее, система международных гарантий, которая получила свое окончательное подтверждение в Конвенции 1888 года. В течение этих первых лет было определено установлено, что проход через канал, установление умеренных тарифов, без какой-либо дискриминации, а также безопасность и поддержание канала в порядке были теми вопросами, которые подлежали контролю международного коллектива.

118. В 1873 году были установлены международной комиссией нормы, согласно которым должны были взиматься сборы с судов, проходящих через канал. В то время Турция, права и обязательства которой перешли к Египту, объявила, что «никаких изменений в условиях прохода через Суэцкий канал с точки зрения сборов не будет производиться без согласия Ближневосточной Порты, которая будет выносить решения, только договорившись предварительно об этом с заинтересованными державами».

119. В 1885 году собралась другая международная комиссия, для того чтобы разработать, согласно условиям Лондонской декларации, договорный акт, который установил бы «определенный порядок, должностующий оградить на все времена и для всех государств свободное пользование Суэцким морским каналом». Интересно отметить, что эта комиссия была создана по инициативе правительств главных европейских держав. Она разработала Константинопольскую конвенцию от 28 октября 1888 года.

120. В этой конвенции, впрочем, был только пополнен «порядок, которому подчинено было судоходство по этому каналу фирманом Его Величества султана от 22 февраля 1866 г., утверждающим дарованные Его Высочеством хедивом концессии». Сказанное мной — цитата из преамбулы Конвенции 1888 года. Этот текст ясно устанавливает связь между конвенцией и Всеобщей компанией Суэцкого канала. Наконец, система, установленная фирманом в 1866 году и завершенная Конвенцией 1888 года, и явилась результатом концессии, предоставленной Компании Суэцкого канала. Эксплуатация канала Компанией Суэцкого канала была действительно, как это сказал г-н Иден 12 сентября 1956 г., «частью общей системы, которая, согласно Конвенции 1888 года, была установлена для обеспечения свободного прохода через канал для всех заинтересованных держав».

121. Если бы было необходимо продолжать здесь анализ текстов и толкования фактов, то стало бы ясно, что главные европейские державы, которые во второй половине девятнадцатого века были почти единственными пользователями канала, фактически и создали Всеобщую компанию Суэцкого канала; в 1873 году они взяли на себя инициативу по установлению тарифов сборов; в 1885 году они созвали Парижскую конференцию, для того чтобы завершить существующую систему установлением формальной международной гарантии. Фактически эти державы согласились от имени пользователей каналом на эксплуатацию канала как международного публично-правового обслуживающего предприятия. Турция только предоставила сервитут прохода по части ее территории. Египет, являющийся преемником Турции, не может пользоваться сегодня правами лица, выдав-

шего концессию в отношении этого международного публично-правового обслуживающего предприятия.

122. Что же остается от тезисов Египта? Во-первых, Всеобщая компания Суэцкого канала не подлежит исключительно египетскому законодательству; во-вторых, само ее существование, тот факт, что она эксплуатирует канал, является одним из главных элементов гарантий, установленных Конвенцией 1888 года.

123. Мероприятия Египта по национализации компании поэтому незаконны. Египетское правительство не могло национализировать то, что по своей природе является и должно всегда оставаться международным; Египет не может, не нарушая международной конвенции, заменить Всеобщую компанию Суэцкого канала каким-либо органом египетского правительства, который будет эксплуатировать канал в чисто национальных интересах. Кто-нибудь разве может утверждать, что египетское правительство могло национализировать канал в 1888 году, вскоре после подписания конвенции? Конечно нет. Оно не вправе поступить таким образом и в настоящее время, без нарушения Конвенции 1888 года.

124. Здесь речь идет не о суверенитете. В современном мире суверенитет, необходимый для каждого независимого государства, имеет свои точные пределы. Эти пределы, в частности, создаются добровольно заключаемыми договорами.

125. Недостаточно, однако, с ясностью установить соответствующие права Египта и пользователей каналом, чтобы составить себе объективное мнение по обсуждаемому нами вопросу; мы должны подойти к нему, как это сделал г-н Ллойд, как к политическому вопросу, так как глава египетского правительства с самого начала придал ему политический характер.

126. 26 июля 1956 г., как заявил сам полковник Насер, его главной заботой было ответить на отказ Соединенных Штатов от сделанного ими несколько месяцев ранее предложения относительно финансирования постройки Асуанской плотины. Выбор момента ясно свидетельствует о том, что национализация Компании Суэцкого канала была, в глазах главы египетского правительства, репрессивной мерой. Эта цель поэтому совершенно отличается от целей, изложенных в Конвенции 1888 года, и не имеет никакого отношения к свободному проходу через канал.

127. С другой стороны, речь от 26 июля содержит призывы к насилию, подстрекательство к ненависти и восхваление враждебности ко всему иностранному. Все это не может служить оправданием для решения о национализации Компании Суэцкого канала. «Мы вернем себе все наши права», заявил полковник Насер, «так как все эти фонды (фонды Суэцкой компании) — наши и канал — собственность Египта». Едва ли можно более точно определить цель, на которую была направлена национализация: отнюдь не подтверждение суверенитета Египта, а захват имущества компании.

128. Конечно, глава египетского правительства неоднократно заявлял, что своим решением он также имел в виду поднять уровень жизни своих граждан и способствовать развитию народного хозяйства. Если бы цель полковника Насера заключалась только в этом, то он легко мог бы получить на это между-

народное согласие. Франция никогда не оспаривала прав Египта получать, взамен международного сервитута, установленного на его территории, компенсацию, которая дала бы возможность инвестировать необходимый капитал для развития народного хозяйства Египта.

129. Методы, использованные главой египетского правительства, и угрозы, которые содержатся в декрете о национализации, говорят о совершенно иных намерениях главы египетского правительства. Египетское правительство не только не предупредило о своих намерениях Всеобщую компанию Суэцкого канала, но насильственно, при помощи египетской армии и полиции, захватило помещения и установки. На фонды компании был наложен секвестр. Статьи 4 и 5 декрета о национализации требуют от служащих компании продолжения работы под начальством новых властей и устанавливают режим принудительного труда, запрещая им покидать свои должности под страхом тюремного заключения.

130. Такие действия, такие речи и такие методы не могли не взволновать правительства Франции и Великобритании и оправдывают принятые ими меры военного порядка.

131. Если бы у нас были какие-либо агрессивные намерения, то мы не проявили бы того терпения, которое мы проявили, начиная с 26 июля; мы не делали бы тогда повторных попыток начать переговоры и не обратились бы к Совету Безопасности.

132. Тем, кто утверждает, что наши меры предосторожности не были нужны, следовало бы рассмотреть их на фоне произошедших событий. За последние несколько недель тон выступлений полковника Насера изменился, и его последнюю речь нельзя сравнить с речью от 26 июля. С другой стороны, через Суэцкий канал проходит много судов без уплаты сборов египетским властям. Наконец, несмотря на постановления статьи 5 декрета о национализации, лоцманы и служащие компании могли покинуть Египет, не подвергаясь ни санкциям, ни плохому обращению.

133. К сожалению мы не можем не заметить связи между этими уступками со стороны главы египетского правительства и его опасениями контрмер со стороны Франции и Великобритании. Нам необходимо было вырвать проблему Суэцкого канала из атмосферы, насыщенной ненавистью и другими эмоциями, создавшимися в результате слов и действий полковника Насера.

134. На последних международных конференциях французское правительство имело возможность кратко определить главные элементы возможного решения суэцкого вопроса.

135. Египетский суверенитет над территорией Египта, вообще, и в зоне канала, в частности, никогда не оспаривался. Он был признан в фирманах 1856 г. и 1866 г. и подтвержден Конвенцией 1888 года. Мы считаем, однако, что соблюдение договорных обязательств является именно существенным атрибутом суверенитета.

136. Французское правительство никогда не оспаривало права египетского народа на получение справедливой доли дохода от использования канала судами других стран.

137. С другой стороны, французское правительство по-прежнему настаивает, чтобы управление каналом находилось в руках международного органа. Оно проводит определенное различие между управлением и контролем. Пользователи каналом вправе рассчитывать, что организация движения по каналу, установление размера сборов, выбор лоцманов и работы по поддержанию канала в порядке и по его модернизации всегда будут выполняться с учетом их законных интересов.

138. Если в любой момент соображения чисто национального порядка могут оказывать влияние на условия движения по каналу, то такое состояние неуверенности создает проблему всей торговли между Европой и Азией.

139. Правда, что реакция, вызванная действиями египетского правительства, заставила его принять меры к тому, чтобы успокоить общественное мнение. Оно не может, однако, рассчитывать на то, что к нему будет иметься полное доверие в том, что касается гарантии прав и интересов, которые оно только что нарушило. Египетское правительство, возможно, находит выгодным для себя в настоящий момент поступать благоразумно, но можем ли мы рассчитывать, что оно всегда будет поступать таким образом? Есть ли у нас какая-либо уверенность в том, что Египет сможет устоять перед давлением, которое будет оказывать на него какая-нибудь держава, добивающаяся особых привилегий на канале?

140. В связи с этим невольно вспоминается один печальный прецедент. Разве египетское правительство не отказалось выполнить рекомендацию, единогласно вынесенную Советом Безопасности относительно пользования каналом израильскими судами?

141. Один из управляющих египетского органа, созданного декретом от 26 июля 1956 г., отметил в одной из своих недавно вышедших книг, что Египет «сможет закрыть канал для судов, принадлежащих к любой стране, находящейся в состоянии войны с Египтом; принимать менее радикальные меры, как обыск судов, принадлежащих неприятельскому государству, или нейтральных судов, которые помогают неприятелю или имеют с ним сношения; также он сможет не допустить доставку снабжения на эти суда и их погрузку». Он, далее, заявил: «Египетское правительство может организовать судоходство по каналу таким образом, каким оно считает это для себя удобным». Такие заявления оправдывают наши опасения; вот почему мы и решили, что должны твердо стоять за принцип международного управления каналом, так как международный контроль не отвечает требованиям положения. Именно в ходе повседневной эксплуатации канала и могут иметь место дискриминация, задержки и затруднения, для предотвращения чего и была заключена Конвенция 1888 года.

142. На основе только что изложенной позиции французское правительство более двух месяцев пыталось найти способы мирного разрешения проблемы, созданной решением полковника Насера.

143. Послав египетскому правительству 30 июля ноту протеста против произвольного характера принятых мер, французское правительство, в согласии с правительствами Соединенного Королевства и Сое-

диненных Штатов, предложило созвать конференцию в составе двадцати двух государств, на которых в общей сложности приходится девяносто пять процентов грузов, проходящих через канал. Цель созыва этой конференции заключалась в том, чтобы рассмотреть возможность выработки международной системы, которая, не нарушая интересов Египта, обеспечила бы применение на практике принципов, установленных Конвенцией 1888 года. В течение шести дней восемнадцать правительств, присутствовавших на конференции, выработали основу для решения, обеспечивающего как права пользователей, так и права Египта.

144. Для того чтобы еще более подчеркнуть свою готовность договориться с египетским правительством, восемнадцать правительств решили просить г-на Мензиса, премьер-министра Австралии, а также представителей четырех других правительств, изложить полковнику Насеру их предложения и разъяснить ему различные аспекты этих предложений. Переговоры происходили в Каире с 3 по 9 сентября 1956 года. К сожалению, эти переговоры ни к чему ни привели. Председатель комитета пяти вынес из этих переговоров впечатление, что полковник Насер никоим образом не намерен рассматривать гарантии, которые пользователи каналом считают необходимыми, или совместно с ними попытаться найти основу для решения вопроса.

145. И в самом деле, не успел г-н Мензис покинуть Каир, как египетское правительство разослало в целый ряд столиц, а также и Организации Объединенных Наций, ноту с кратким изложением своей точки зрения по суэцкому вопросу. В этом документе египетское правительство предлагало расплывчатые и недостаточные решения и официально отклоняло предложения восемнадцати правительств.

146. 12 сентября правительства Франции и Соединенного Королевства взяли на себя инициативу по уведомлению Совета Безопасности о сложившемся положении и, желая исчерпать все мирные средства, обсудили сообща вопрос о дальнейших мерах.

147. По инициативе правительства Соединенных Штатов они предложили восемнадцати правительствам, которые приняли участие в конференции, состоявшейся в Лондоне в августе месяце, создать ассоциацию, основная цель которой состояла бы в оказании своим членам содействия в осуществлении прав, принадлежащих им на основании Конвенции 1888 года. Вполне естественно, что пользователи тем или иным видом обслуживания или клиенты того или иного предприятия объединяются в кооперативную ассоциацию для защиты своих прав и интересов.

148. Хотя эта ассоциация едва ли в какой-либо мере может представлять угрозу Египту, ввиду полной свободы действия, предоставляемой ее членам в отношении пользования ее услугами или выполнения своих обязательств, египетское правительство тем не менее заявило в весьма категорической форме, что оно считает создание Ассоциации пользователей угрозой войны, а всех тех, которые в нее войдут, — сторонниками войны.

149. Таким образом представляется, что отношение египетского правительства к различным представленным на его рассмотрение в течение последних несколь-

ких недель предложениям было все время отрицательным. Это подтверждает возникшие еще 26 июля опасения многих пользователей каналом.

150. Перехожу теперь к другой, не менее важной стороне проблемы. На второй Лондонской конференции г-н Фостер Даллес заявил, что данная проблема «бесконечно важнее, чем просто вопрос о том, сможет ли одно судно или два судна пройти через канал, или даже придет ли канал в непригодное для эксплуатации состояние». Он, далее, сказал, что, по его мнению, «предпринятые нами шаги окажутся решающим фактором в вопросе о том, сможем ли мы обеспечить мир во всем мире». Таким образом он формулировал вопрос о доверии. Позволительно сказать, однако, что действия и методы полковника Насера подорвали международное доверие, не защитив при этом действительных интересов египетского народа.

151. Что же может случиться в течение нескольких месяцев или лет, если пароходные компании и различные предприятия, которые посылают свои товары через канал, не смогут получить гарантий защиты их интересов от неожиданного и произвольного решения? Мы будем свидетелями того, как канал будет постепенно утрачивать свою полезность и, в конечном итоге, египетский народ испытает на себе результаты сокращения дохода от эксплуатации канала.

152. Атмосфера международного доверия в той же мере необходима для стран, которые только недавно достигли независимости и нуждаются в помощи со стороны для поднятия своего уровня жизни, как и для других стран. В тот момент, когда разрабатываются многочисленные предложения о помощи другим странам, в тот момент, когда обсуждается вопрос о создании международной системы, более отвечающей требованиям настоящего времени, обстановке, созданная действиями полковника Насера, отнюдь не способствует успеху этих усилий. Те, кто необдуманно восторгались тем, что, по их мнению, было проявлением независимости, должны подумать о том, что они могут сами стать печальными жертвами того, что, по нашему мнению, является не чем иным, как нарушением международного права.

153. Я хотел бы обратить внимание Совета Безопасности на тенденцию, опасные последствия которой не следует преуменьшать, а именно, на смешение понятия антиколониализма с нарушением принятых на себя обязательств. Если независимость должна проявляться только в праве молодого государства односторонне отказываться от всех принятых им на себя обязательств, то в международных отношениях воцарится анархия и хаос. Я не думаю, чтобы в этом заключалась цель Организации Объединенных Наций.

154. Наконец, читая сообщения полковника Насера и слушая его речи, нельзя не испытывать чувства еще более глубокой тревоги. Не является ли национализация Суэцкого канала первым этапом политики, которая может привести к мировой катастрофе? В своей книге *La libération de l'Égypte: philosophie d'une révolution* полковник Насер вспоминает происшедшие в течение его жизни различные события и, в заключение, говорит, что имеется целый ряд областей или зон, образующих сферу деятельности Египта и в которых он должен стремиться к тому, чтобы проявить всю

свою энергию. Он отмечает, что вокруг Египта расположена « арабская зона », на южной границе его — Африканский континент, в еще более обширном районе — « исламский мир » ; и он спрашивает себя, нет ли здесь великой роли, которая ждет своего героя.

155. Вот почему мы имеем право спросить, идет ли речь действительно о благосостоянии египетского народа или же о безграничной экспансии амбиции одного человека. Двадцать лет тому назад мы не желали понять предупреждения, которые нам делались в очень ясной форме. Почти 20 млн. человек заплатили своей жизнью за нашу беспечность.

156. Мы хотим высказать наши опасения Совету Безопасности. Мы считаем, что Организация Объединенных Наций должна восстановить международное доверие для общего блага всех народов, главным образом тех, которых принято называть « слаборазвитыми ». Организация Объединенных Наций также должна совершенно ясно заявить, что нарушение международных обязательств отнюдь не служит доказательством независимости какой-либо страны.

157. Столкнувшись с проблемой, вся сложность и серьезность которой совершенно ясны, мы не можем удовольствоваться полумерами. Нельзя принимать решения только под тем предлогом, что они в данный момент помогут сохранить мир. Устав Организации Объединенных Наций признает, что подлинного мира не может быть вне справедливости и международного права. Тем самым признается также тот

факт, что при некоторых обстоятельствах слабость может оказаться более пагубной, чем твердость. Мы надеемся на мирное урегулирование вопроса, но мы не можем согласиться на такое его решение, которое только подтвердит *fait accompli* и этим признает право любого главы государства освобождать свою страну от международных обязательств, которые она добровольно приняла на себя.

158. Вопрос этот очень серьезный. Будущее Организации Объединенных Наций, а следовательно и мира, будет зависеть от того, как вы ответите на этот вопрос.

159. Г-н ДАЛЛЕС (Соединенные Штаты Америки) (*говорит по-английски*): Я хотел бы отложить мое участие в настоящих прениях на более позднее время. Я хочу, однако, уже теперь совершенно определенно заявить, что позиция Соединенных Штатов остается той же, какой она была на первой Лондонской конференции в августе месяце, как одного из авторов предложения восемнадцати держав, и что Соединенные Штаты намерены голосовать за проект резолюции, который будет внесен Соединенным Королевством и Францией [S/3666].

160. Разрешите мне добавить, что я приветствую предложение представителя Соединенного Королевства о проведении закрытых заседаний Совета Безопасности после окончания общих прений.

Заседание закрывается в 17 часов.