

DOCUMENT A/3492

Deuxième rapport du Secrétaire général concernant le dégagement du canal de Suez

[Texte original en anglais]
[10 janvier 1957]

1. Dans sa résolution 997 (ES-I) du 2 novembre 1956, l'Assemblée générale demandait instamment que, « dès l'entrée en vigueur du cessez-le-feu, des mesures soient prises pour rouvrir le canal de Suez ».

2. Dans des communications en date du 6 novembre concernant le cessez-le-feu et l'arrêt des opérations militaires (A/3306, A/3307), les Gouvernements français et britannique ont fait observer que « la remise en état du canal de Suez et de ses abords, qui ne saurait être qualifiée d'opération militaire, présente une urgence extrême pour la navigation et le commerce mondiaux ». Ces gouvernements ajoutaient que les forces franco-britanniques disposaient des moyens nécessaires à cet effet et ils proposaient en conséquence que les spécialistes accompagnant les forces franco-britanniques soient immédiatement affectés à cette tâche.

3. Répondant à ces lettres, le Secrétaire général a déclaré le 7 novembre (A/3313, A/3314) que, dès que la chose serait possible, il reviendrait à l'offre faite en vue d'aider aux opérations techniques à entreprendre pour rouvrir le canal de Suez. Il indiquait qu'il étudiait la possibilité de faire exécuter ces travaux, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, par des agents relevant de pays qui n'étaient pas mêlés au conflit.

4. Le 8 novembre, le Secrétaire général s'est mis en rapports avec deux entreprises de renflouement, l'une néerlandaise et l'autre danoise, qui lui avaient été indiquées par les Gouvernements des Pays-Bas et du Danemark, qu'il avait consultés. Ces entreprises les maisons Svitzer et Smit, ont fait savoir qu'elles étaient disposées à participer aux opérations de dégagement.

5. Le Secrétaire général a séjourné au Caire du 15 au 17 novembre. Au cours des entretiens qu'il a eus avec le Gouvernement égyptien, il a aussi abordé la question du dégagement du canal de Suez. Le Gouvernement égyptien a demandé à l'Organisation des Nations Unies de lui prêter son concours pour le dégagement du canal, qui commencerait dès que la situation serait redevenue normale à Port-Saïd et dans la zone du canal, et notamment que les forces non égyptiennes se seraient retirées. Se fondant sur les décisions adoptées à ce sujet par l'Assemblée générale, le Secrétaire général a déclaré qu'en principe l'Organisation des Nations Unies était disposée à assumer cette tâche.

6. Le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée, le 20 novembre, un rapport sur le dégagement du canal de Suez (A/3376). Dans ce rapport, il disait : « Le Secrétaire général propose que l'Assemblée générale, confirmant sur ce point les décisions qu'elle a déjà adoptées, l'autorise à continuer ses recherches dans cette direction et à conclure des accords avec des entreprises capables de procéder de façon rapide et efficace au dégagement du canal. Comme il l'a indiqué plus haut, il envisage, si l'Assemblée donne suite à sa proposition, de s'adresser à des entreprises établies dans des pays qui ne sont pas mêlés au présent conflit. Au cours des pourparlers qu'il engagerait avec elles, il chercherait à savoir dans quelle mesure elles auraient besoin de l'aide d'autres entreprises avec lesquelles l'Organisation des Nations Unies ne serait pas entrée en rapport direct » (A/3376, par. 5). Il ajoutait que, bien que l'on ne se proposât pas de commencer les travaux avant le retrait des forces non égyptiennes de Port-Saïd et de la zone du canal, il estimait possible de poursuivre les négociations et de prévoir sans retard, d'accord avec le Gouvernement égyptien, les modalités de l'étude qu'il faudrait entreprendre sur l'état du canal.

7. L'Assemblée générale a, le 24 novembre, adopté une résolution [résolution 1121 (XI)] dans laquelle elle notait avec satisfaction les progrès que le Secrétaire général avait réalisés jusqu'alors au sujet des mesures concernant le dégagement du canal de Suez et dont il rendait compte dans son rapport, et l'autorisait à continuer de rechercher des mesures pratiques et de négocier des accords pour que les opérations de dégagement puissent être entreprises avec rapidité et efficacité.

8. Le jour même où l'Assemblée générale a adopté cette résolution, les entreprises Svitzer et Smit ont été priées d'envoyer sur les lieux les navires et le matériel de renflouement qu'elles avaient prévus pour ces travaux ou mis en état dans différents ports au cours des deux semaines précédentes, et de prendre sans tarder des dispositions pour s'assurer d'autres navires en s'adressant à des entreprises spécialisées de divers pays non mêlés au conflit.

9. Le Secrétaire général a fait appel, pour l'aider à organiser les opérations de dégagement, aux services du lieutenant-général Raymond A. Wheeler. Il a demandé à M. John J. McCloy d'être son conseiller financier. Les plans une fois mis au point, à New-York, et les Gouvernements français et britannique ayant officiellement annoncé, le 3 décembre, leur intention de retirer leurs forces, le général Wheeler s'est rendu en Egypte où il est arrivé le 8 décembre avec une équipe d'experts appartenant aux entreprises privées pressenties par l'Organisation et à la Ralph M. Parsons Engineering Company de Los Angeles; les techniciens de cette dernière compagnie devaient inspecter les dégâts causés aux ateliers. Le général Wheeler et ses collaborateurs ont immédiatement entrepris, en coopération avec l'autorité égyptienne du canal de Suez, une inspection des obstacles obstruant le canal au sud d'El-Cap. Cette partie du canal, située au sud de la ligne du cessez-le-feu, n'était évidemment pas accessible aux unités britanniques et françaises. Le groupe du général Wheeler a procédé à une inspection des ateliers de Port-Saïd.

10. Dans le rapport sur les mesures concernant le dégagement du canal par l'Organisation des Nations Unies, approuvé par l'Assemblée générale le 24 novembre, il était dit que les travaux seraient confiés à des entreprises établies dans des pays non mêlés au conflit, mais que ces firmes, à leur tour, devraient pouvoir confier certains travaux à des entreprises qui n'auraient pas été directement pressenties par l'Organisation. Les conseillers techniques du Secrétaire général se sont demandé quelle assistance supplémentaire il faudrait éventuellement prévoir en sus des accords passés avec les entreprises privées de renflouement. Ils ont conclu que l'Organisation aurait peut-être besoin de faire appel aux unités anglo-françaises, à Port-Saïd, dans les domaines suivants :

a) Les bateaux de l'Organisation seraient seuls chargés des opérations, mais comme il ne serait pas normal que les équipes anglaises et françaises qui avaient entrepris de relever certaines épaves abandonnent leurs travaux et que l'Organisation recommence des opérations de renflouement longues et compliquées, ces travaux devraient être poursuivis et menés à bien le plus rapidement possible sous la direction du général Wheeler.

b) Il se pouvait que l'Organisation veuille utiliser elle-même six navires qui opéreraient au sud d'El-Cap avec des équipages non britanniques, recrutés par elle, quelques officiers britanniques restant à bord pendant quelques jours, le temps de confier ces navires aux agents qu'elle aurait engagés.

Ces remarques figuraient dans les instructions qui ont été adressées au général Wheeler le 9 décembre. Les Gouvernements français et britanniques ont été informés des conclusions, qui ont également été communiquées au Gouvernement égyptien.

11. A la suite d'échanges de vues à New-York et à Port-Saïd, l'Organisation a, le 22 décembre, au moment où les forces anglo-françaises se sont retirées, pris sous son autorité presque tous les bateaux de renflouement britanniques et français, et quelques-uns de leurs bateaux auxiliaires, qui se trouvaient à Port-Saïd. Ces bateaux devaient poursuivre les travaux déjà en cours, avec leurs équipages britanniques et français mais sous les ordres de l'Organisation. Chacun d'eux devait se retirer une fois terminée la tâche particulière qui lui était assignée. Les conseillers techniques de l'Organisation ont proposé une nouvelle répartition des moyens disponibles et suggéré d'envoyer les bateaux des firmes privées dans le sud du canal tandis que les bateaux franco-britanniques, y compris ceux des six qui se trouvaient sur les lieux, participeraient aux opérations dans le port de Port-Saïd.

12. Les opérations de dégagement menées par l'Organisation ont commencé à l'extrémité sud du canal le 28 décembre, et à l'extrémité nord le 31 décembre 1956. Elles ont été entreprises selon un plan d'utilisation des moyens disponibles élaboré par le général Wheeler et ses conseillers techniques, en consultation avec les représentants du Secrétaire général. Ce plan avait été établi en fonction des besoins techniques déterminés au cours d'études antérieures. Les autorités égyptiennes l'ont approuvé tel que l'avait mis au point le général Wheeler. On trouvera à l'annexe I du présent rapport des précisions sur les moyens utilisés par l'Organisation et sur le plan lui-même.

13. Après des entretiens à New-York et au Caire, le Gouvernement égyptien et le Secrétaire général ont échangé des lettres pour fixer d'un commun accord les bases de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les autorités égyptiennes. Les lettres échangées, qui consacrent cet accord, ont été approuvées par le Comité consultatif. Elles sont jointes au présent rapport (annexe II).

14. Le Secrétaire général n'est pas encore en mesure de soumettre à l'Assemblée générale une estimation complète des dépenses de dégagement. En attendant, il s'abstiendra de faire des propositions précises sur les modalités de financement de ces dépenses. La question est soumise au Comité consultatif pour examen préalable.

15. Afin de se procurer les fonds dont il a immédiatement besoin pour couvrir les frais initiaux et les dépenses courantes, en attendant une décision définitive, le Secrétaire général a demandé à tous les Etats Membres s'ils pourraient avancer à l'Organisation les fonds requis pour la première phase des opérations. La note adressée aux Etats Membres est jointe au présent rapport (annexe III).

16. En réponse à cette demande, un certain nombre d'Etats Membres ont donné au Secrétaire général l'assurance formelle qu'ils lui fourniraient une assistance sous la forme d'avances provisoires. Le Secrétaire général a déjà reçu des sommes importantes et il en recevra d'autres bientôt, lorsque les organes exécutifs ou législatifs compétents auront ouvert les crédits nécessaires. Certains gouvernements, en accusant réception de la communication du Secrétaire général, l'ont informé qu'ils examineraient la question sans délai. Le Secrétaire général a des raisons de penser, d'après l'accueil réservé jusqu'à présent à sa demande, qu'il disposera au mois de janvier de fonds suffisants pour financer les premières phases des opérations de dégagement du canal de Suez par l'Organisation des Nations Unies.

17. Les propositions financières définitives mentionnées au paragraphe 14 ci-dessus porteront aussi sur le remboursement des avances.

ANNEXE I

APERÇU DU PLAN DE TRAVAIL ET DES MOYENS QUI SERONT UTILISÉS POUR SON EXÉCUTION

1. Le plan d'opérations porte sur les tâches à exécuter en trois grandes étapes pour permettre la reprise de la circulation normale dans le canal. Il y aura un certain chevauchement entre les étapes, afin de faciliter l'exécution de l'étape suivante.

a) La première étape comprend les travaux qui permettront le passage des navires tirant 25 pieds au maximum (environ 10.000 tonnes). Il s'agit de relever neuf obstacles et deux ponts. On a estimé que cette phase des travaux sera terminée au début de mars.

b) La deuxième étape comprend l'enlèvement d'autres obstacles, ce qui permettra le passage des navires de tirant d'eau maximum. Pendant cette étape, les autres obstacles à la navigation seront retirés du chenal principal et l'on compte que les travaux seront terminés au début de mai.

c) Les travaux à entreprendre pendant la troisième étape porteront essentiellement sur les obstacles qui, sans entraver le passage proprement dit, devront être enlevés des ports, bassins et chenaux. Cette étape comprendra aussi la remise en état des quais et mouillages.

Le résultat des opérations de dégagement, pendant les 10 premières journées, donne toutes raisons de compter que les travaux seront terminés dans les délais prévus plus haut.

2. On mènera de front chaque étape des travaux de dégagement, la remise en état des installations de communications, d'éclairage et de réparations nécessaires au bon fonctionnement du canal dans des conditions de sécurité.

3. L'exécution des travaux sera dirigée par le général Wheeler dans le cadre des relations d'ensemble établies par l'accord relatif aux opérations de dégagement (annexe II). Là où il y aura lieu, l'Autorité égyptienne du canal de Suez collaborera à l'exécution des plans établis, dans la mesure de ses moyens.

4. Les moyens qui seront utilisés par l'Organisation des Nations Unies pour le dégagement du canal comprendront :

a) Une flotille comptant en janvier : 32 bateaux de relevage, y compris les remorqueurs auxiliaires, avec leurs équipages, venus de six pays : Allemagne, Belgique, Danemark, Hollande, Italie, Suède et Yougoslavie;

b) Onze bateaux de relevage anglo-français et leurs équipages (avec quatre navires auxiliaires anglo-français), utilisés selon des modalités spéciales en vue d'achever certains travaux précis déjà entrepris par ces bateaux dans le port de Port-Saïd.

5. La direction générale des opérations de relevage proprement dites est confiée à un consortium comprenant la société L. Smit en Co.'s Internationale Sleepdienst, de Rotterdam et la société A/S Em. Svitzers Bjergnings Entreprise, de Copenhague. La remise en état des ateliers de Port-Saïd sera assurée par les ingénieurs et le personnel de l'Autorité du canal; le général Wheeler demeurera responsable de la direction des travaux et fournira les spécialistes supplémentaires qui pourront être nécessaires. Le rétablissement des installations de communications et d'éclairage sera entrepris par le général Wheeler de concert avec la General Electric Co. des Etats-Unis et l'International Telegraph and Telephone Corporation. Les plans arrêtés pour ces travaux seront exécutés en collaboration avec l'Autorité du canal, afin que les conditions de navigabilité voulues soient réalisées dès l'achèvement de chacune des étapes du plan général. Les opérations de dragage nécessaires à la reprise immédiate de la navigation dans le chenal déblayé pendant les étapes 1 et 2 des travaux seront de même confiées à des entreprises spécialisées, par le général Wheeler, en collaboration avec l'Autorité du canal; le général Wheeler a déjà commencé des consultations avec des entreprises spécialisées qui disposent du matériel nécessaire dans la région.

ANNEXE II

ACCORD ENTRE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LE GOUVERNEMENT ÉGYPTIEN RELATIF AU DÉGAGEMENT DU CANAL DE SUEZ

Lettre, en date du 8 janvier 1957, adressée par le Secrétaire général au Ministre des affaires étrangères d'Égypte

J'ai l'honneur de me référer à la demande que le Gouvernement égyptien a adressée à l'Organisation des Nations Unies afin d'obtenir son concours pour les dispositions à prendre en vue du dégagement du canal de Suez.

Vu les pouvoirs qui ont été conférés au Secrétaire général par l'Assemblée générale et compte tenu des résultats du travail d'explorations et des négociations préliminaires, je suis en mesure de vous informer que l'Organisation des Nations Unies serait disposée à fournir son assistance au Gouvernement égyptien en entreprenant les travaux nécessaires au dégagement rapide du canal. Les plans d'ensemble seraient élaborés en consultation avec le Gouvernement égyptien et, une fois approuvés par lui, seraient mis en œuvre conformément aux instructions du Secrétaire général. Le Gouvernement égyptien autoriserait le Secrétaire général à remplir cette tâche par priorité, avec toute l'efficacité et toute la célérité possibles, en le laissant libre d'utiliser le matériel disponible dont il jugerait avoir besoin.

Pour les opérations de dégagement, l'Organisation des Nations Unies passerait des contrats avec des entreprises privées qui auraient la responsabilité principale des travaux, sous la direction et le contrôle du Secrétaire général et de son représentant spécial. L'approbation du Secrétaire général serait requise pour les contrats que les entrepreneurs auraient à conclure avec des sous-entrepreneurs afin d'accélérer les travaux.

L'opération serait considérée comme une opération de l'Organisation des Nations Unies; le personnel qui y participerait aurait l'obligation de s'acquitter de ses fonctions et de régler sa conduite en ayant exclusivement en vue l'intérêt des Nations Unies. Eu égard aux responsabilités de l'Organisation des Nations Unies les navires arboreraient le pavillon des Nations Unies et non leur pavillon national. La Convention relative aux privilèges et immunités des Nations Unies, à laquelle l'Égypte est partie, s'appliquerait *mutatis mutandis*, dans toute la mesure du possible, au matériel et aux personnes affectés aux opérations de dégagement (y compris les entrepreneurs, les sous-entrepreneurs et leur personnel), en raison de leurs liens avec l'Organisation des Nations Unies. En appliquant ladite convention, l'Organisation tiendra dûment compte de toutes représentations que pourrait formuler le Gouvernement égyptien, dans toute la mesure où elles pourront être prises en considération sans qu'il soit porté préjudice aux intérêts des Nations Unies.

Le dégagement du canal doit se faire aussi rapidement et aussi efficacement que possible; aussi l'Organisation des Nations Unies, en consultation avec le Gouvernement égyptien, prendra-t-elle toutes les mesures voulues pour éviter que des dommages soient causés inutilement aux personnes et aux biens. Il est entendu que l'Organisation ne serait pas tenue responsable des dommages que pourraient subir les navires égyptiens se trouvant dans le canal, du fait des opérations auxquelles elle estimerait nécessaire de procéder afin d'accélérer le déblaiement. Il serait entendu également que l'Organisation des Nations Unies aurait les droits du sauveteur sur les navires ou les biens récupérés au cours des travaux de dégagement, à l'exception des navires et des biens appartenant au Gouvernement égyptien.

Il va de soi que l'Organisation des Nations Unies tiendra le Gouvernement égyptien informé complètement et de façon suivie, du déroulement des travaux. Je suis persuadé que le Gouvernement égyptien fournira à l'Organisation toute l'assistance dont elle pourrait avoir besoin pour s'acquitter de sa tâche.

Si les dispositions qui précèdent rencontrent l'agrément du Gouvernement égyptien, la présente lettre et la réponse de votre gouvernement seront considérées comme constituant,

entre l'Égypte et l'Organisation des Nations Unies, un accord qui entrera en vigueur à la date de la réponse.

Le Secrétaire général
(Signé) Dag HAMMARSKJOLD

Lettre, en date du 8 janvier 1957, adressée au Secrétaire général par le Ministre des affaires étrangères d'Égypte

J'ai l'honneur de me référer à votre lettre du 8 janvier 1957, par laquelle vous avez bien voulu m'informer que l'Organisation des Nations Unies serait disposée à fournir son assistance au Gouvernement égyptien en entreprenant les travaux nécessaires au dégagement rapide du canal de Suez, et je suis heureux de vous faire savoir que le Gouvernement égyptien approuve et accepte pleinement les termes de votre lettre. Je puis vous assurer que le Gouvernement égyptien coopérera sans réserve aux travaux de dégagement.

Le Gouvernement égyptien accepte en outre que votre lettre et la présente réponse soient considérées comme constituant un accord entre l'Égypte et l'Organisation des Nations Unies.

Le Ministre des affaires étrangères
(Signé) Mahmoud FAWZI

ANNEXE III

NOTE EN DATE DU 23 DÉCEMBRE 1956, ADRESSÉE PAR LE SECÉTAIRE GÉNÉRAL AUX ETATS MEMBRES, CONCERNANT DES AVANCES PROVISOIRES AU FONDS POUR LE DÉGAGEMENT DU CANAL DE SUEZ

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments au représentant permanent de ... et a l'honneur d'appeler son attention sur la résolution 1121 (XI) que l'Assemblée générale a adoptée le 24 novembre 1956 au sujet du dégagement du canal de Suez, et par laquelle elle a autorisé le Secrétaire général à continuer de rechercher des mesures pratiques et de négocier des accords pour que les opérations de dégagement puissent être entreprises avec rapidité et efficacité.

En application de cette résolution de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a contracté certains engagements, notamment vis-à-vis d'entrepreneurs. Il importe de prendre d'urgence des dispositions en vue de financer ces engagements si l'on veut que les opérations de déblaiement s'effectuent sans interruption ni retard. Le Secrétaire général compte soumettre prochainement à l'Assemblée un plan définitif concernant le total des dépenses à engager pour le déblaiement du canal. En attendant qu'une décision intervienne sur ce plan, il est indispensable de disposer, à titre provisoire, des liquidités nécessaires pour pouvoir faire face aux besoins immédiats. Le Secrétaire général serait donc très reconnaissant au représentant permanent de bien vouloir lui donner, si possible avant le 1^{er} janvier 1957, des indications sur l'importance de l'aide financière qu'il peut fournir sous forme d'une avance de fonds. Il serait entendu que toute avance provisoire consentie par le Gouvernement de Son Excellence ne préjugerait ni la nature ni l'étendue de la participation de ce gouvernement au règlement financier d'ensemble qui pourrait être convenu par la suite.

Afin de pouvoir s'acquitter des responsabilités qui lui sont confiées touchant cette entreprise vitale de l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général compte que les gouvernements des Etats Membres qui sont en mesure de fournir une assistance de la manière et sur la base indiquées et disposés à le faire pourront, d'urgence, avancer provisoirement des fonds s'élevant à 10 millions de dollars au moins.

Si, comme il l'espère, le Gouvernement de Son Excellence est à même de donner une suite favorable à la présente demande, le Secrétaire général ne manquera pas de fournir, dans toute la mesure du possible, les renseignements supplémentaires concernant la question que le représentant du Gouvernement de Son Excellence pourra lui demander.

Le Gouvernement égyptien a donné l'assurance qu'il coopérerait sans réserve avec les Nations Unies pour s'acquitter de sa part dans les opérations de dégagement du canal.