

Mr. McNEIL (United Kingdom) expressed the hope that at last the attitude of the Soviet Union would have changed after 30 months of debate on the control of atomic energy.

The CHAIRMAN said that he would put to the vote the adoption of the order of priority he had suggested.

The Committee would, however, first be called upon to vote on the USSR representative's amendment aimed at making the question of the former Italian colonies the fourth item of the agenda.

*A vote was taken by show of hands.*

*The USSR amendment was rejected by 36 votes to 8, with 5 abstentions.*

The CHAIRMAN then put to the vote the proposal he had made.

*A vote was taken by show of hands.*

*The Chairman's proposal was adopted by 42 votes to 5, with 6 abstentions.*

Mr. ARCE (Argentina) proposed that when the Committee had dealt with those first six questions, it should continue its work in the order given in document A/C.1/306.

Mrs. PANDIT (India) thought it would be premature to decide at that juncture the order in which the Committee would be studying questions which might perhaps not be taken up for another six weeks.

Mr. McNEIL (United Kingdom) fully agreed with that view.

Mr. ARCE (Argentina) insisted on the necessity of the various delegations being able to prepare their work with a full knowledge of facts.

In reply to Mr. AUSTIN (United States of America), Mr. ARCE (Argentina) made it clear that the new item 7 of the agenda was the old item 2 in document A/C.1/306 (Admission of new Members).

The CHAIRMAN put the Argentine representative's proposal to the vote.

*A vote was taken by show of hands.*

*The proposal of Argentina was rejected by 20 votes to 9, with 20 abstentions.*

The meeting rose at 6.20 p.m.

## HUNDRED AND FORTY-FOURTH MEETING

*Held at the Palais de Chaillot, Paris, on Thursday, 30 September 1948, at 10.30 a.m.*

*Chairman: Mr. P.-H. SPAAK (Belgium).*

### 6. Distribution of documents

The CHAIRMAN drew attention to a communication from the Secretary-General requesting delegations to be as economical as possible in the utilization of documents, and announcing that, while it would be impossible to furnish

M. McNEIL (Royaume-Uni) exprime le souhait que l'attitude de l'Union soviétique se soit enfin modifiée après trente mois de débats sur le contrôle de l'énergie atomique.

Le PRÉSIDENT déclare qu'il va mettre aux voix l'adoption de l'ordre de priorité qu'il vient de proposer.

La Commission est toutefois appelée à se prononcer en premier lieu sur l'amendement du représentant de l'URSS selon lequel la question du sort des anciennes colonies italiennes deviendrait le point 4 de l'ordre du jour.

*Il est procédé au vote à main levée.*

*Par 36 voix contre 8, avec 5 abstentions, l'amendement de l'URSS est rejeté.*

Le PRÉSIDENT met ensuite aux voix la proposition qu'il a formulée.

*Il est procédé au vote à main levée.*

*Par 42 voix contre 5, avec 6 abstentions, la proposition du Président est adoptée.*

M. ARCE (Argentine) propose que, lorsque la Commission aura achevé l'examen des six premières questions, elle poursuive ses travaux selon l'ordre indiqué dans le document A/C.1/306.

Mme PANDIT (Inde) estime qu'il serait prématuré de déterminer dès maintenant l'ordre dans lequel la Commission étudiera des questions dont elle n'abordera peut-être l'examen que dans un mois et demi.

M. McNEIL (Royaume-Uni) s'associe pleinement à ce point de vue.

M. ARCE (Argentine) insiste sur la nécessité qu'il y a à ce que les différentes délégations puissent préparer leur travail en connaissance de cause.

Sur une intervention de M. AUSTIN (États-Unis d'Amérique), M. ARCE (Argentine) précise que le nouveau point 7 de l'ordre du jour serait l'ancien point 2 du document A/C.1/306 (Admission de nouveaux Membres).

Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition du représentant de l'Argentine.

*Il est procédé au vote à main levée.*

*Par 20 voix contre 9, avec 20 abstentions, la proposition de l'Argentine est rejetée.*

La séance est levée à 18 h. 20.

## CENT-QUARANTE-QUATRIÈME SÉANCE

*Tenue au Palais de Chaillot, Paris, le jeudi 30 septembre 1948, à 10 h. 30.*

*Président: M. P.-H. SPAAK (Belgique).*

### 6. Distribution des documents

Le PRÉSIDENT attire l'attention de la Commission sur une communication du Secrétaire général demandant aux délégations d'utiliser les documents avec le plus d'économie possible, et annonçant qu'il est impossible de fournir des

additional copies of documents previously distributed, copies would be available for consultation in the respective Committee rooms and in the Assembly Hall.

## 7. Reports of the Atomic Energy Commission : resolution of the Security Council

General McNAUGHTON (Canada) explained that the problem of atomic energy was being considered by the Assembly as a result of a resolution of the Security Council<sup>1</sup> transmitting the three reports of the Atomic Energy Commission "as a matter of special concern". The Canadian representative had presented that resolution to the Security Council on 22 June 1948 after the USSR had cast its vote against the adoption of a resolution based on the majority report of the Atomic Energy Commission.

To give the Committee a clear understanding of the reasons why the majority of the Atomic Energy Commission had been anxious to bring the question before the General Assembly, General McNaughton quoted from a statement he had made to the Security Council after the USSR had cast its negative vote. General McNaughton had said that the action of the USSR had "the effect of preventing the Security Council from taking a decision on the reports of the Atomic Energy Commission," but that the matter could not be left to rest there. The Assembly should be apprised of the work which had been done by the Commission which it had created and made aware of the factors beyond the Commission's competence which had brought about the present impasse. The Assembly, General McNaughton had said, should also be informed of the deliberations which had taken place in the Security Council on atomic energy, examine the proposals for international control put forward and judge for itself the attitudes taken by each member of the Atomic Energy Commission in regard to those proposals.

In the wide forum of the Assembly those who had worked out the majority plan would be able to test their conclusions. He had also expressed hope that the USSR and Ukrainian SSR would accept the majority proposals as inescapable and that, thus, in the Assembly a new basis might be found for a resumption of the work of the Atomic Energy Commission which would lead to that agreement which was essential for the continued peace and well-being of the world.

The military significance of atomic energy must not be underestimated, the Canadian representative said. He recalled that the two bombs dropped on Japan three years previously had resulted in more than 115,000 deaths and

exemplaires supplémentaires des documents déjà distribués mais que ces documents peuvent être consultés dans les différentes salles de commission et dans la salle de l'Assemblée.

## 7. Rapports de la Commission de l'énergie atomique : résolution du Conseil de sécurité

Le général McNAUGHTON (Canada) explique que le problème de l'énergie atomique est venu à l'étude de l'Assemblée comme suite à une résolution du Conseil de sécurité<sup>1</sup> transmettant à l'Assemblée les trois rapports de la Commission de l'énergie atomique en attirant l'attention sur « l'importance de la question ». Le représentant du Canada avait soumis cette résolution au Conseil de sécurité le 22 juin 1948, après que le représentant de l'URSS se fut prononcé contre l'adoption d'une résolution basée sur le rapport de la majorité des membres de la Commission de l'énergie atomique.

Pour que la Commission puisse comprendre clairement les raisons pour lesquelles la majorité des membres de la Commission de l'énergie atomique a désiré instamment saisir l'Assemblée générale de la question, le général McNaughton cite des extraits d'une déclaration qu'il a faite devant le Conseil de sécurité à la suite du vote négatif du représentant de l'URSS. Le général McNaughton a dit à cette époque que l'attitude de l'URSS avait « pour effet d'empêcher le Conseil de sécurité de prendre une décision à l'égard des rapports de la Commission de l'énergie atomique », mais que la question ne pouvait en rester là. L'Assemblée, avait-il dit, devait être mise au courant du travail effectué par la Commission qu'elle avait créée ; elle devait aussi être informée des faits, étrangers à la compétence de la Commission, qui avaient amené la paralysie qui frappait cet organe. L'Assemblée, avait déclaré le général McNaughton, devait également être mise au courant des délibérations qui ont eu lieu au Conseil de sécurité au sujet de l'énergie atomique, examiner les propositions soumises tendant à instituer un contrôle international, et juger par elle-même de l'attitude prise à l'égard de ces propositions par chacun des membres de la Commission de l'énergie atomique.

Ceux qui ont travaillé à l'établissement du projet de la majorité pourront ainsi mettre sa valeur à l'épreuve devant le tribunal élargi que constitue l'Assemblée. Le représentant du Canada avait aussi exprimé l'espoir que les représentants de l'URSS et de la RSS d'Ukraine accepteraient les conclusions de la majorité comme inévitables et qu'ainsi serait trouvée une nouvelle base qui permettrait de reprendre les travaux de la Commission de l'énergie atomique et d'arriver à cet accord qui est indispensable au maintien de la paix et du bien-être dans le monde.

L'importance militaire de l'énergie atomique ne doit pas être sous-estimée. Le représentant du Canada rappelle à ce propos que les deux bombes qui ont été jetées sur le Japon trois ans auparavant ont fait plus de 115.000 morts et 110.000

<sup>1</sup> See *Official Records of the Security Council*, Third Year, No. 88, page 13.

<sup>1</sup> Voir les *Procès-verbaux officiels du Conseil de sécurité*, troisième année, n° 88, page 13.

110,000 injured. The explosive concentration of those bombs which had been delivered by two aircraft operated by small crews was equal to over 44,000 tons of TNT, or several thousand times the power of the greatest individual weapon previously available. Since then intensive research had greatly multiplied the efficiency of the explosive, new sources of nuclear energy had been discovered; thus for the first time in history, an instrument was available which was capable of destroying civilization.

Even before Hiroshima, scientists, military men and statesmen had begun to think of the problem of the application of atomic energy, a problem which could only be solved by international agreement. The first step towards international agreement was taken on 15 November 1945 when the United States, the United Kingdom, and Canada issued a declaration at Washington proposing, as a matter of great urgency, the establishment of a United Nations commission to study the problem and make appropriate recommendations for its control. The Washington proposals had been fully endorsed at a Moscow meeting of the Foreign Ministers of the USSR, the United Kingdom and the United States the following month. At that meeting they had decided to invite France, China and Canada to join with them in sponsoring the proposals at the General Assembly.

On 24 January 1946, the General Assembly, by unanimous resolution, established the Atomic Energy Commission composed of delegations from each of the countries represented on the Security Council together with Canada when that State was not a member of the Council.<sup>1</sup> The Commission was charged with making specific proposals, including proposals "for control of atomic energy to the extent necessary to ensure its use only for peaceful purposes" and "for effective safeguards by way of inspection and other means to protect complying States against the hazards of violations and evasions".

At its first meeting, the Commission was presented with two different plans for the control of atomic energy, one submitted by the United States and the other by the USSR. The plan which had been finally approved by a majority of nine members was based upon the one proposed by the United States.

It was a great project for international collaboration on an unprecedented scale. It called for the formation of an international atomic energy authority which would own all uranium and thorium in trust for the nations of the world from the time those substances were extracted from the ground and would control the mining of such ores. By relating production strictly to consumption, there would be no accumulation

blés. La force explosive de ces bombes, qui ont été jetées par deux appareils à équipage réduit, était égale à celle de plus de 44.000 tonnes de trinitrotoluène et par conséquent à plusieurs milliers de fois la puissance de l'engin le plus puissant existant auparavant. Depuis lors, les recherches qui ont été activement poursuivies ont permis de multiplier plusieurs fois l'efficacité de l'explosif, et de nouvelles sources d'énergie nucléaire ont été découvertes. Ainsi, pour la première fois dans l'histoire, est apparu un engin capable de détruire la civilisation.

Dès avant l'explosion de Hiroshima, les savants, les militaires et les hommes d'État avaient commencé à se pencher sur les problèmes posés par l'application de l'énergie atomique, problèmes qui ne peuvent être résolus que par un accord international. Le premier pas dans cette direction a été fait le 15 novembre 1945, date à laquelle les Etats-Unis d'Amérique, le Royaume-Uni et le Canada ont publié à Washington une déclaration par laquelle ils proposaient la création, de toute urgence, d'une commission des Nations Unies qui serait chargée d'étudier le problème et de faire toutes recommandations utiles en vue de l'établissement d'un système de contrôle. Les propositions de Washington ont été pleinement approuvées à la conférence qui a réuni, un mois plus tard, à Moscou, les Ministres des affaires étrangères de l'URSS, du Royaume Uni et des Etats-Unis. Au cours de cette conférence, ces Ministres ont décidé d'inviter la France, la Chine et le Canada à se joindre à eux pour appuyer ces propositions devant l'Assemblée générale.

Le 24 janvier 1946, l'Assemblée générale a adopté à l'unanimité une résolution créant la Commission de l'énergie atomique, composée des délégations de chacun des Etats représentés au Conseil de sécurité ainsi que de la délégation du Canada, pour les périodes où cet Etat n'est pas membre du Conseil de sécurité<sup>1</sup>. La Commission était chargée de présenter des propositions concrètes, et notamment des propositions pour assurer « le contrôle de l'énergie atomique dans la mesure nécessaire pour assurer son utilisation à des fins purement pacifiques, et pour prendre des mesures efficaces de sauvegarde, en organisant des inspections et par tous autres moyens, en vue de protéger les Etats respectueux des engagements contre les risques de violations et de subterfuge ».

A sa première séance, la Commission s'est trouvée en présence de deux projets différents de contrôle de l'énergie atomique, l'un soumis par le représentant de l'URSS, l'autre par le représentant des Etats-Unis. Le projet qui a finalement été approuvé par une majorité de neuf membres était basé sur le projet proposé par les Etats-Unis.

Il s'agissait d'un projet de collaboration internationale d'une ampleur inconnue jusqu'ici. Il prévoyait la création d'un organisme international de contrôle de l'énergie atomique, organisme qui posséderait, pour le compte des nations du monde, toutes les ressources en uranium et thorium depuis le moment où ces matières sont extraites du sol, et qui contrôlerait l'extraction de tels minerais. En adaptant exactement la production à la con-

<sup>1</sup> See the *Resolutions adopted by the General Assembly* during the first part of its first session, page 9.

<sup>1</sup> Voir les *Résolutions adoptées par l'Assemblée générale* pendant la première partie de sa première session, page 9.

of stocks to cause anxiety. The authority would own, operate and manage all facilities handling dangerous amounts of the fissionable material and control directly all atomic energy activities throughout the world which might become a potential menace to world security. For activities of a less serious character, a licensing and inspection system was proposed.

The authority would encourage beneficial uses and research in nationally owned establishments limited to non-dangerous quantities. The control system was to be established by stages. When it was fully in operation, the manufacture of bombs would cease and existing stocks would be disposed of and the materials reclaimed for peaceful uses. The authority would then receive all available information from all sources relating to the production and use of atomic energy.

The USSR plan, on the other hand, envisaged the immediate outlawing of the atomic bomb and the destruction of all existing stocks of weapons within a three months period. A draft convention had been submitted for immediate negotiation as a first step toward international control. The delegation of the USSR had refused to pledge its country to any further steps in the development of control.

(General McNaughton considered that to suggest that the menace to world peace from the atomic bomb could be dispelled simply by a convention prohibiting its use, was to ignore the experience of the last twenty-five years in which international agreements had been shown to be insufficient by themselves to safeguard the peace. Prohibition by itself, at the present time, would not contribute to security. Its only effect would be a most serious reduction of the military strength of the United States of America which was, at present, the only nation capable of waging atomic war. Such a unilateral disarmament gave no assurance that the bomb would not be used in the future, because, in the absence of effective control, the fissionable material essential in the peaceful application of atomic energy could be readily diverted for military purposes since it was also the explosive element of the atomic bomb.

For those reasons the majority of the Commission had agreed that the prohibition of use and manufacture of atomic bombs should form part of an overall control plan in which it would be accompanied by safeguards such as international inspection to ensure that no secret activities were in progress. By itself prohibition was little more than a pious hope ; in a control system starting with international ownership of all fissionable materials its significance would be very different.

sommaton, on éviterait toute formation de stocks susceptibles d'éveiller de l'inquiétude. L'organisme posséderait, exploiterait, dirigerait toutes les installations traitant les substances fissibles en quantités dangereuses et contrôlerait directement, dans le monde entier, tous les travaux se rapportant à l'énergie atomique et de nature à devenir une menace pour la sécurité du monde. En ce qui concerne les travaux de moindre importance, le projet proposait un système de licences et d'inspection.

L'organisme devait encourager l'utilisation de l'énergie atomique et les recherches dans les établissements restés propriété nationale, à condition qu'elles soient dirigées vers des fins utiles et ne portent que sur de faibles quantités de matières fissibles. Le système de contrôle devait être établi par étapes successives ; lorsqu'il fonctionnerait complètement, la fabrication des bombes cesserait et les stocks existants seraient détruits, les matériaux étant récupérés pour être utilisés à des fins pacifiques. L'organisme recevrait alors tous les renseignements possibles, de toutes sources, relatifs à la production et à l'utilisation de l'énergie atomique.

Le projet de l'URSS, au contraire, envisageait la mise hors la loi immédiate de la bombe atomique et la destruction, dans les trois mois, de tous les stocks d'armes atomiques existants. L'URSS avait soumis un projet de convention qui devait être discuté immédiatement et adopté comme première mesure en vue de l'établissement d'un contrôle international. La délégation de l'URSS avait refusé de donner l'assurance que son pays était prêt à aller plus loin dans le sens de l'établissement de ce contrôle.

Le général McNaughton estime que pour croire qu'une convention interdisant l'utilisation de la bombe atomique suffirait à écarter cette menace contre la paix du monde, il faut ne pas tenir compte de l'expérience des vingt-cinq dernières années, expérience qui a bien montré que les accords internationaux étaient insuffisants par eux-mêmes pour sauvegarder la paix. La seule interdiction de la bombe atomique ne pourrait, à l'heure actuelle, contribuer à assurer la sécurité. Son seul effet serait de réduire très fortement la force militaire des États-Unis d'Amérique, seul pays actuellement capable de livrer une guerre atomique. Un désarmement unilatéral de ce genre ne donne aucune assurance que la bombe ne sera pas utilisée à l'avenir car, en l'absence d'un contrôle efficace, les matériaux fissibles indispensables à l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques pourraient très facilement être utilisés à des fins militaires, puisqu'ils constituent aussi l'élément explosif de la bombe atomique.

Pour toutes ces raisons, la majorité des membres de la Commission a estimé que l'interdiction de l'emploi et de la fabrication des bombes atomiques devait entrer dans un plan d'ensemble de contrôle qui devait établir aussi des garanties telles qu'un système d'inspection internationale pour s'assurer qu'aucun pays ne se livrait à des travaux secrets concernant l'énergie atomique. Isolée, l'interdiction n'apparaît guère que comme un pieux espoir ; entrant dans un système de contrôle prévoyant l'internationalisation de tous les matériaux fissiles, elle prendrait une tout autre signification.

In view of these self-evident considerations, the majority of the Commission had found it difficult to realize that the USSR was really serious in proposing merely to prohibit atomic weapons. To make certain that no possible misconception could exist, the members of the Commission had made a detailed examination of the USSR proposal. It was now apparent that there had been no misconception and that the wide gap in the respective views left the Commission in an impasse, with the majority basing their plan on a strict acceptance of the scientific facts which the USSR ignored.

In the First Committee and in the General Assembly itself, the endeavour would be made to explain the majority proposals fully to those nations which had not previously had an opportunity to study the question in detail. The seriousness of the problem could not be overestimated and its discussion had to be divorced from all other matters, since it was vitally important that the purpose and the full significance of the proposals contained in the majority reports of the Atomic Energy Commission should not be obscured. To that end, the Canadian representative said, he had submitted a draft resolution (A/C.1/308) to serve as a framework for the discussion. The purport of the draft resolution was the same as that of the resolution proposed by the United States in the Security Council on 22 June 1948.

In conclusion, the representative of Canada stressed that the possible applications of atomic energy for peaceful uses were incalculable. His delegation looked forward to the time when research to that end could be facilitated by the free exchange of information.

Mr. AUSTIN (United States of America) declared that the issue before the Committee was a major policy concerning the peace, security, and good life of all peoples. He thought the Committee must consider the great moral effect upon humanity of an acceptance of the plan for international control of atomic energy proposed by the majority of the Atomic Energy Commission. Such acceptance was required of States in fulfilment of the obligation under the Charter to combine their efforts for the promotion of peace. The potentialities of the atomic age had been clouded by the menace of atomic warfare and it was the task of the United Nations to remove that menace. If the world could only rely on the control by the United States of atomic weapons, it would, for reasons that were well known, enjoy only a relatively brief term of security. Only by effective enforceable international safeguards could long-term security be ensured. That was the reason why the United States was anxious for agreement on an international authority.

Étant donné que ces considérations parlent d'elles-mêmes, la majorité des membres de la Commission a eu beaucoup de difficulté à croire que la proposition de l'URSS, tendant à interdire simplement les armes atomiques, était faite bien sérieusement. Afin de s'assurer qu'il n'y avait pas de méprise possible, les membres de la Commission se sont livrés à une étude détaillée de la proposition de l'URSS. Il est bien évident maintenant qu'il n'y a pas eu de méprise et que, en raison des profondes divergences entre les deux projets, la Commission est arrivée à une impasse : la majorité base en effet son plan sur la stricte acceptation des faits scientifiques, faits dont l'URSS ne tient pas compte.

Tant à la Première Commission qu'à l'Assemblée générale, tout le possible sera fait pour exposer en détail les propositions de la majorité aux nations qui n'ont pas eu jusqu'ici l'occasion d'étudier la question à fond. On ne saurait surestimer l'importance du problème. Il doit faire l'objet d'une discussion à part, car il est absolument essentiel que rien ne vienne obscurcir les intentions et le sens des propositions qui figurent dans les rapports de la majorité de la Commission de l'énergie atomique. Le représentant du Canada déclare qu'il a soumis à cette fin un projet de résolution (A/C.1/308) qui pourrait servir de cadre général à la discussion. Ce projet de résolution poursuit les mêmes buts que la résolution soumise au Conseil de sécurité par les États-Unis le 22 juin 1948.

Pour conclure, le représentant du Canada déclare que les possibilités d'appliquer l'énergie atomique à des fins pacifiques sont immenses. Sa délégation espère que le jour viendra où les recherches en vue de ces applications seront facilitées par le libre échange des informations.

M. AUSTIN (États-Unis d'Amérique) déclare que la question soumise à la Commission porte sur un problème politique de la plus grande importance et qui affecte la paix, la sécurité et le bien-être de tous les peuples. Il estime que la Commission devrait tenir compte du grand effet moral que produirait sur le genre humain l'adoption du plan de contrôle international de l'énergie atomique proposé par la majorité de la Commission de l'énergie atomique. Les différents États doivent accepter ce plan s'ils veulent remplir le devoir que leur impose la Charte, et qui est de combiner leurs efforts en vue d'assurer le maintien et la consolidation de la paix. Les perspectives qui s'ouvrent devant le monde en cet âge atomique sont obscurcies par la menace de la guerre atomique ; c'est à l'Organisation des Nations Unies qu'il appartient d'écarter cette menace. Si le monde ne devait compter que sur le contrôle qu'exercent les États-Unis sur les armes atomiques, il ne jouirait, pour des raisons que l'on connaît bien, que d'une période de sécurité relativement brève. Une longue période de sécurité ne peut être obtenue que si l'on institue des mesures de sûreté internationales qui soient effectivement applicables. C'est pour cela que les États-Unis désirent vivement qu'un accord intervienne en vue de la formation d'un organe de contrôle international.

The United States representative stressed the speed with which the United States had acted in seeking to achieve international agreement on means of eliminating the menace of atomic warfare. Only three months after Hiroshima, the Prime Ministers of the United Kingdom and Canada and the President of the United States had joined together in issuing a declaration recognizing that the atomic bomb was a weapon against which there could be no adequate military defence and of which no single nation could have a monopoly. They had concluded that the task of ensuring the use of atomic energy for peaceful purposes alone rested on the whole world, and had suggested the establishment of a commission to recommend to the Security Council means of control to ensure the use of atomic energy for peaceful purposes only and eliminate it from national armaments together with all other weapons of mass destruction.

That purpose had been restated at the Conference of Foreign Ministers in Moscow a month later. In January 1946 the Assembly had unanimously established the Atomic Energy Commission.

However, the acts of the United States were not limited to the international field. On 28 March 1946 the so-called Acheson-Lilienthal report prepared by a distinguished committee appointed by the Secretary of State had appeared. That report provided the basis of the offer made by the United States at the first meeting of the Atomic Energy Commission to transfer its manufacturing plants to an international agency capable of maintaining a fully effective and enforceable control system.<sup>1</sup> It was in contradiction to these facts that Mr. Vyshinsky had told the third session of the Assembly that the United States refused to place its atomic enterprises under international control.<sup>2</sup> The offer of the United States was an unprecedented evidence of peaceful intent.

Forty-five days after presentation of the United States plan to the Atomic Energy Commission, the Congress of the United States had reinforced the offer by passing the Atomic Energy Act of 1946 placing full responsibility for the development and control of atomic energy plants in the hands of a governmental commission composed of civilians. By that Act, Congress prepared for the transfer of a great measure of sovereignty from the United States to an international authority, by providing that the provisions of any subsequent international agreement to which the United States adhered were to supersede any

M. Austin fait remarquer que les États-Unis ont fait diligence pour s'efforcer d'obtenir la conclusion d'un accord international sur les moyens permettant d'éliminer la menace de guerre atomique. Trois mois seulement après que la première bombe atomique eut été lancée sur Hiroshima, les Premiers Ministres du Royaume-Uni et du Canada et le Président des États-Unis ont publié une déclaration par laquelle ils reconnaissaient que la bombe atomique est une arme contre laquelle il n'existe pas de défense militaire et dont aucune nation ne peut avoir le monopole. Ils ont conclu que le soin de restreindre l'emploi de l'énergie atomique à des fins uniquement pacifiques incombait au monde entier, et ils ont proposé la création d'une commission qui serait chargée de recommander au Conseil de sécurité l'établissement de moyens de contrôle qui garantiraient l'emploi de l'énergie atomique à des fins uniquement pacifiques et l'élimination de l'arme atomique des armements des différentes nations au même titre que toutes les autres armes de destruction massive.

Cette intention a été affirmée une fois de plus, un mois plus tard, lorsque la Conférence des Ministres des affaires étrangères s'est réunie à Moscou. En janvier 1946, l'Assemblée générale des Nations Unies, par un vote unanime, a créé la Commission de l'énergie atomique.

Mais les États-Unis ne bornaient pas leur action au domaine international. Le 28 mars 1946 paraissait le rapport connu sous le nom de rapport Acheson-Lilienthal. Ce document avait été préparé par une commission nommée par le Secrétaire d'État et composée de personnalités de premier plan. C'est de ce rapport que s'inspirait l'offre faite par les États-Unis à la première réunion de la Commission de l'énergie atomique<sup>1</sup>, offre qui était de transférer le contrôle des usines atomiques américaines à un organisme international capable de mettre en vigueur un système de contrôle pleinement efficace et applicable. M. Vyshinsky ne tenait aucun compte de ces faits lorsque, pendant la troisième session de l'Assemblée générale, il déclarait que les États-Unis avaient refusé de placer leurs usines atomiques sous contrôle international<sup>2</sup>. L'offre des États-Unis constituait une démonstration exceptionnellement convaincante des intentions pacifiques de ce pays.

Quarante-cinq jours après que le plan des États-Unis eut été présenté à la Commission de l'énergie atomique, le Congrès des États-Unis a confirmé cette offre en adoptant l'Acte de l'énergie atomique de 1946, qui confiait la responsabilité pour le développement et le contrôle des usines d'énergie atomique à une commission gouvernementale composée de personnalités civiles. Cet Acte montrait que le Congrès était prêt à transférer à un organisme international une partie importante des droits souverains qui appartiennent aux États-Unis. En effet, ce document prévoyait que les dispositions de tout accord international auquel les États-Unis pourraient éventuellement adhérer viendraient annuler toute disposition de l'Acte qui se trouverait en contra-

<sup>1</sup> See *Official Records of the Atomic Energy Commission*, No. 1.

<sup>2</sup> See *Official Records of the third session of the General Assembly*, 143rd plenary meeting.

<sup>1</sup> Voir les *Procès-verbaux officiels de la Commission de l'énergie atomique*, n° 1.

<sup>2</sup> Voir les *Documents officiels de la troisième session de l'Assemblée générale*, 143<sup>e</sup> séance plénière.

conflicting provisions of that law or any action of the United States Atomic Energy Commission.

The people of the United States had been greatly satisfied with these positive acts on the part of their Government, all occurring within a year after Hiroshima, to achieve the objective of the earliest possible satisfactory arrangement for the control of atomic energy in order that it might become a powerful influence for the maintenance of world peace.

The failure to make swift progress in the Atomic Energy Commission had not been due to neglect of duty or lack of effort on the part of the large majority of its members. Their hopes had not been realized and had been supplanted by fear because the USSR had insisted on considering its sovereignty more important than the security and survival of all.

The relation between the production of atomic energy for destructive purposes and for peaceful ends was a close one as, in both cases, 75 per cent of the process was identical. The outlawing of atomic weapons could neither be a first step nor could it be an only step since it would be futile if not supplemented by an overall system of safeguards and control. That conclusion was clearly stated in paragraph 6 of the findings of the first report of the Atomic Energy Commission.<sup>1</sup> After lengthy study, the majority of the Commission had concluded that the proposals of the USSR were completely unrealistic and inadequate.

During two years of work in the Atomic Energy Commission, it had become increasingly evident to a majority of members that atomic weapons could be eliminated from national armaments only through a great co-operative effort. They had concluded that such an effort ought to be initiated by an explicit agreement of co-operation under which they would create an international agency of management with broad but precisely defined powers based on scientific facts. Although uranium and thorium mines might be operated nationally, the agency should acquire ownership of all the ores once they had been extracted from the ground. It should own all nuclear fuel and should own, operate and manage all atomic energy facilities which might endanger international security.

The USSR proposal, on the other hand, provided that all materials and facilities were to be left in the hands of individual nations with control essentially confined to periodic inspection. Therefore, Mr. Austin had been surprised to hear Mr. Vyshinsky tell the Assembly that the reports of the Atomic Energy Commission showed a

diction avec ledit accord, ainsi que toute décision de la Commission de l'énergie atomique des États-Unis.

La population des États-Unis s'est montrée vivement satisfaite des mesures constructives que son Gouvernement avait ainsi prises moins d'un an après l'explosion de Hiroshima, mesures qui avaient pour objet d'aboutir aussi rapidement que possible à un accord permettant d'assurer le contrôle de l'énergie atomique, accord de nature à exercer une grande influence en faveur du maintien de la paix dans le monde.

Si la Commission de l'énergie atomique n'a pas pu accomplir de progrès rapides, cela n'est pas dû à la majorité des membres de la Commission, car la plupart d'entre eux n'ont pas négligé leur devoir et n'ont pas marchandé leur effort. Les espoirs de cet organisme ne se sont pas réalisés. Ils ont fait place à la peur, parce que l'URSS a tenu à faire passer le souci de sa propre souveraineté avant la sécurité et la survie de tous.

La relation qui existe entre la production de l'énergie atomique à des fins destructives et sa production à des fins pacifiques est extrêmement étroite, car 75 pour 100 des opérations sont identiques dans les deux cas. La mise hors la loi des armes atomiques ne saurait constituer ni un premier pas ni une mesure se suffisant à elle-même, car elle ne servirait de rien si un système complet de garanties et de contrôle ne venait la renforcer. Ce point est mentionné clairement au paragraphe 6 des conclusions du Premier rapport de la Commission de l'énergie atomique<sup>1</sup>. Après une longue étude, la majorité de la Commission a conclu que les propositions de l'URSS manquaient totalement de réalisme et ne répondaient pas aux données du problème.

Au cours des deux années pendant lesquelles la Commission de l'énergie atomique a poursuivi ses travaux, il est devenu de plus en plus évident pour la majorité de ses membres que seul un grand effort de coopération internationale permettrait d'éliminer les armes atomiques des arsenaux des diverses nations. Ces membres ont conclu que la première mesure en vue de cet effort devrait être un accord de collaboration qui ne prête pas à équivoque et qui établisse un organe international de direction dont les pouvoirs, basés sur les données scientifiques, seraient vastes mais strictement définis. L'extraction de l'uranium et du thorium pourrait se poursuivre sur le plan national, mais la propriété de tous les minerais devrait être transférée à l'organisme international dès leur extraction. On devrait aussi confier à cet organisme la propriété de tout le combustible nucléaire, ainsi que la propriété, le contrôle et la direction de toutes les entreprises d'énergie atomique qui risqueraient de mettre en danger la sécurité internationale.

Selon la proposition de l'URSS, au contraire, les différentes nations devaient garder le contrôle des matières premières et des installations ; les mesures de contrôle devaient être limitées essentiellement à une inspection périodique. Aussi M. Austin a-t-il été très étonné lorsque M. Vychinsky a déclaré devant l'Assemblée que,

<sup>1</sup> See *Official Records of the Atomic Energy Commission, First Report to the Security Council*, pages 16-17.

<sup>1</sup> Voir les *Procès-verbaux officiels de la Commission de l'énergie atomique*, premier rapport au Conseil de sécurité, pages 16 et 17.



complete concentration of attention on the mining of raw materials while ignoring the problem of the control of industrial production of atomic energy. A glance at the reports showed that this was not correct. The second report dealt predominantly with the problem of production and distribution. Part II of the second report was concerned with the operational and developmental functions of the international control agency, and dealt almost entirely with the functions performed after mining. Mr. Austin cited by way of example a paragraph from chapter 5 of that document which stressed the point that the field of peaceful application of atomic energy would require large-scale facilities and large quantities of fuel which would be dangerous.<sup>1</sup> To prevent diversion for military purposes, the control of production, distribution and stockpiling of nuclear materials would be a major task confronting international control. Mr. Austin found it difficult to understand how Mr. Vyshinsky could conceive that the second report of the Commission concentrated all its attention on the mining of raw material.

The plan proposed by the majority of the Atomic Energy Commission would give the international agency the responsibility for promoting research and the exclusive power to conduct research on the destructive properties of atomic energy as a means of rendering detection and inspection efficient and secure. Nations would be permitted to undertake any research that was not dangerous subject to appropriate safeguards ; and the agency would promote exchange of basic scientific information.

In contrast to that plan, the USSR proposals would allow any nation to carry on scientific research regardless of the danger involved. The Commission, in its third report, stated that under the USSR proposal there was no limit to any clandestine activities which might take place in laboratories ostensibly devoted to peaceful work.<sup>2</sup>

The majority plan recognized that the international agency must be empowered to take appropriate action by providing that there must be no legal means whereby a wilful violator could evade the consequences. The plan of the USSR only empowered the agency to make recommendations to the Security Council where action would be subject to veto by any permanent member. It was also for that reason that the proposal of the USSR had been rejected by the majority of the Commission.

<sup>1</sup> See *Official Records of the Atomic Energy Commission, Second Report to the Security Council*, pages 46 and 47.

<sup>2</sup> *Ibid.*, Third Report to the Security Council, page 35.

dans les rapports de la Commission de l'énergie atomique, on ne s'occupait que de l'extraction des matières premières, en laissant de côté le problème du contrôle de la production industrielle de l'énergie atomique. Il suffit de jeter un coup d'œil sur les rapports pour voir que cette assertion ne correspond pas à la réalité. Le deuxième rapport traite surtout du problème de la production et de la distribution. La deuxième partie du deuxième rapport est consacrée aux attributions de l'organisme international de contrôle en matière de fonctionnement et de développement, et s'occupe presque uniquement des opérations qui se déroulent après l'extraction du minerai. Pour illustrer sa pensée, M. Austin cite un paragraphe du chapitre 5 de ce document, où il est dit que l'utilisation future de l'énergie atomique à des fins pacifiques nécessitera des installations importantes et de grandes quantités de combustible, ce qui présenterait un danger<sup>1</sup>. L'une des tâches principales de l'organisme international de contrôle serait d'empêcher le détournement de ce combustible pour des fins militaires, d'assurer le contrôle de la production, de la distribution et du stockage des combustibles nucléaires. M. Austin n'arrive pas à comprendre comment il se fait que M. Vyshinsky puisse penser que le deuxième rapport de la Commission de l'énergie atomique est consacré surtout à l'extraction des matières premières.

Le plan proposé par la majorité de la Commission de l'énergie atomique donnerait à l'organisme international la responsabilité de la recherche scientifique ainsi que le droit exclusif de poursuivre des recherches sur les propriétés destructives de l'énergie atomique, dans la mesure où ces études seraient nécessaires pour assurer l'efficacité du contrôle et de l'inspection. Les diverses nations seraient autorisées à poursuivre toutes recherches de nature non dangereuses, sous réserve des mesures de sûreté nécessaires, et l'organisme encouragerait l'échange des renseignements scientifiques fondamentaux.

Les propositions de l'URSS, au contraire, permettraient à toutes les nations de poursuivre des recherches scientifiques sans égard au danger que pourraient présenter celles-ci. Dans son troisième rapport, la Commission déclare que la proposition de l'URSS ne prévoit rien qui puisse fixer une limite aux activités clandestines que l'on poursuivrait dans des laboratoires consacrés en apparence à un travail pacifique<sup>2</sup>.

Le plan proposé par la majorité reconnaît que l'organisme international doit être autorisé à prendre les mesures nécessaires en veillant à ce qu'il n'existe aucun moyen légal permettant à un violateur délibéré d'échapper aux conséquences de ses actes. Le plan proposé par l'URSS n'autorise l'organe qu'à formuler des recommandations au Conseil de sécurité, où l'un quelconque des membres permanents peut opposer son veto aux mesures que l'on envisagerait. C'est également pour cette raison que la majorité de la Commission a rejeté la proposition de l'URSS.

<sup>1</sup> Voir les *Procès-verbaux officiels de la Commission de l'énergie atomique*, deuxième rapport au Conseil de sécurité, pages 46 et 47.

<sup>2</sup> *Ibid.*, troisième rapport au Conseil de sécurité, page 35.



Mr. Austin believed that the plan supported by the majority of the Atomic Energy Commission was alone in agreement with the terms of reference given to it by the General Assembly on 24 January 1946. Moreover, it was in a true sense a majority plan since it represented a substantial modification of the original proposals advanced by the United States. Many of those modifications called for still greater delegation of sovereignty from the possessors of atomic resources. In particular, the majority, including the United States, had agreed that the quotas and principles determining the distribution of facilities, source material and nuclear fuel should be determined in the initial treaty itself and not left to a decision of the international agency. Thus, there could be no competition between nations for the development of atomic energy.

A second modification was the adoption of the United Kingdom proposal that the international agency should keep stocks of nuclear fuel to a minimum consistent with peaceful requirements.

It might well be asked why the people of the United States were willing to subordinate themselves to such a world co-operative. The reason was that they desired peace and real security for all. They had offered to submit to an international authority as it was the only practical way of preventing the destructive rivalry in atomic weapons. The American people felt strongly that their security was bound up with that of every other nation and, therefore, had no desire for a temporary monopoly of atomic weapons. Experience had taught them that modern science could lead to increased prosperity and a higher standard of living for the peoples of the world. They wished to get on with the constructive job and they knew that progress would be more rapid in the peaceful application of atomic energy if there was free exchange of information among the scientists of the world. That could only be realized if effective and enforceable international safeguards had been established against the use of atomic energy for destructive purposes.

The majority of the Atomic Energy Commission was anxious that all the nations represented in the General Assembly should study its plan and the principles upon which it was based. They were also anxious to place their work before the bar of world public opinion. The majority were unanimous in their conclusions and wished to know how many Members of the General Assembly concurred in their judgment. It was most important to know this because the Atomic Energy Commission had more work to do. It had still to elaborate the details of the plan and the United States together with the other members of the majority group felt that it was urgent to complete the task.

The impasse in the Atomic Energy Commission could only be broken if an overwhelming majority in the General Assembly supported the majority plan and thus aroused world opinion. If the members of the First Committee were divided in their views, or if any significant number abstained from participating in the judgment

M. Austin estime que le plan de la majorité de la Commission de l'énergie atomique est seul conforme au mandat établi par l'Assemblée générale le 24 janvier 1946. De plus, ce plan est véritablement celui de la majorité, puisqu'il modifie d'une façon appréciable les propositions initiales des États-Unis. Un grand nombre de ces modifications entraînent, pour les pays qui possèdent des ressources atomiques, un abandon de souveraineté encore plus considérable. La majorité, y compris les États-Unis, a reconnu en particulier que les contingents et les principes régissant la répartition des installations, de la matière première et du combustible nucléaire devraient être fixés dans le traité initial lui-même, et qu'on ne pouvait pas laisser ce soin à l'organe international. Ainsi, il n'y aurait aucune concurrence entre nations dans le domaine de l'énergie atomique.

Une deuxième modification a été apportée par l'adoption de la proposition du Royaume-Uni tendant à confier à l'organe international le soin de maintenir les stocks de combustible nucléaire à un niveau minimum compatible, toutefois, avec les besoins de l'emploi aux seules fins pacifiques.

On peut se demander pourquoi le peuple des États-Unis est disposé à s'en remettre à une coopération mondiale de cette nature. La raison en est qu'il désire la paix et une sécurité véritable pour le monde entier. Il a offert de se soumettre à une autorité internationale, car c'est la seule manière pratique d'éviter une rivalité destructrice dans le domaine des armements atomiques. Le peuple américain est persuadé que sa sécurité est solidaire de celle des autres nations; aussi ne tient-il pas à avoir le monopole provisoire des armes atomiques. L'expérience lui a montré que la science moderne pouvait accroître la prospérité et améliorer les conditions de vie des peuples du monde entier. Il tient à continuer cette œuvre constructive, et il sait que des progrès plus rapides seront accomplis dans le domaine de l'utilisation pacifique de l'énergie atomique si les savants du monde entier peuvent échanger librement leurs connaissances. Le seul moyen d'atteindre ce but consiste à établir des garanties internationales effectivement applicables contre l'usage de l'énergie atomique à des fins destructives.

La majorité de la Commission de l'énergie atomique désire vivement que tous les Gouvernements représentés à l'Assemblée générale étudient son plan, ainsi que les principes qui l'ont inspiré. Elle est aussi vivement désireuse de soumettre ses travaux au tribunal de l'opinion mondiale. La majorité est unanime dans ses conclusions et veut savoir combien de Membres de l'Assemblée générale se rallient à son point de vue. C'est là un point très important, car la Commission de l'énergie atomique a d'autres travaux à entreprendre. Elle doit encore élaborer les détails du plan et les États-Unis, ainsi que les autres membres de la majorité, estiment qu'il est urgent d'achever la tâche.

La Commission de l'énergie atomique ne pourra sortir de l'impasse actuelle que si une majorité écrasante, au sein de l'Assemblée générale, appuie le plan de la majorité de la Commission et provoque ainsi un éveil de la conscience mondiale. S'il existe des divergences de vues parmi les membres de la Première Commission, ou si un nombre

there would be little hope of breaking the impasse. The United States attached great importance to the power of an informed and determined world opinion.

For that reason Mr. Austin urged the initiation of an intensive educational campaign to develop understanding of the issues involved among the peoples of all nations. If the people of the world were united in supporting the majority plan, no minority of political leaders could continue to frustrate the public demand for practical action. World attention should be focussed on the necessity for a new spirit of co-operation among all nations. When that had been achieved, the elaboration of the terms of a treaty or convention could go forward rapidly and the Charter pledge to combine efforts for peace and security be redeemed. The offer which the United States had made at the first meeting of the Atomic Energy Commission still stood.

Mr. CASTRO (El Salvador) stated that he had not intended to speak at that meeting, since it was only natural that the representatives of those nations which were then producing atomic energy should be the first to speak in the debate. However, he thought it incumbent on the representatives of the other nations which had noted with dismay the lack of progress in the Atomic Energy Commission to express their desire to co-operate in creating an atmosphere which would further the chance of success.

The delegation of El Salvador wished to state that it was ready to support the efforts of the Commission and eager to study its important recommendations. It would support every measure for effective control which must include free inspection by an international agency of the production of raw materials and of the plants in which atomic energy was used for any purpose. Such inspection was one of the most important features of any system of control, for the peoples of the world would wish to know to what extent the raw materials of atomic energy were being obtained and used. The aim was to ensure that atomic energy was being used for peaceful purposes only.

After a short discussion the Committee agreed to postpone consideration of the Canadian proposal until the following day in accordance with rule 109 of the rules of procedure.

The meeting adjourned at 12.05 p.m.

## **HUNDRED AND FORTY-FIFTH MEETING**

*Held at the Palais de Chaillot, Paris,  
on Friday, 1 October 1948, at 10.30 a.m.*

*Acting Chairman: Mr. COSTA DU RELS  
(Bolivia).*

appréciable d'entre eux s'abstient d'émettre une opinion, il y aura peu d'espoir de trouver une issue. Les États-Unis accordent une grande importance au rôle d'une opinion mondiale bien informée et résolue.

C'est pourquoi M. Austin recommande instamment que l'on entreprenne une campagne d'information intense afin de susciter chez les peuples de tous les pays une compréhension plus vive des problèmes qui se posent. Si les peuples du monde appuyaient tous ensemble le plan de la majorité, aucune minorité de chefs politiques ne pourrait empêcher que l'on prenne les mesures effectives que le monde réclame. Il convient d'appeler l'attention du monde sur la nécessité de créer un nouvel esprit de coopération entre les nations. C'est alors seulement qu'il sera possible d'élaborer rapidement un traité ou une convention, en remplissant ainsi les engagements de la Charte, selon lesquels il faut combiner tous les efforts pour maintenir la paix et la sécurité. Les États-Unis n'ont pas retiré la proposition qu'ils ont présentée à la première séance de la Commission de l'énergie atomique.

M. CASTRO (Salvador) déclare qu'il n'avait pas l'intention de prendre la parole à la présente séance, car il était naturel que les représentants des pays produisant l'énergie atomique soient les premiers à intervenir dans le débat. Il estime néanmoins que les représentants des autres pays, après avoir constaté avec effroi que la Commission de l'énergie atomique n'a réalisé aucun progrès, ont le devoir d'exprimer leur désir de favoriser la création de l'ambiance nécessaire à assurer de meilleures chances de succès.

La délégation du Salvador tient à déclarer qu'elle est disposée à participer aux efforts de la Commission et qu'elle désire vivement examiner les recommandations importantes présentées par celle-ci. Elle appuiera toute mesure destinée à assurer un contrôle efficace — qui devra comprendre une inspection librement consentie et confiée à un organisme international — de la production des matières premières ainsi que des usines qui utilisent l'énergie atomique à quelque fin que ce soit. Cette inspection constitue l'une des mesures fondamentales de tout système de contrôle, car les peuples du monde voudront connaître quel est le volume de l'extraction et le degré d'utilisation des matières premières nécessaires à la production de l'énergie atomique. Le but est d'assurer que l'énergie atomique soit utilisée exclusivement à des fins pacifiques.

A l'issue d'une brève discussion, la Commission décide de remettre au lendemain l'examen de la proposition du Canada, conformément à l'article 109 du règlement intérieur.

La séance est levée à 12 h. 05.

## **CENT-QUARANTE-CINQUIÈME SÉANCE**

*Tenue au Palais de Chaillot, Paris,  
le vendredi 1<sup>er</sup> octobre 1948, à 10 h. 30.*

*Président par intérim: M. COSTA DU RELS (Bolivie).*