

trary to the assurances given by the great Powers at San Francisco.

Secondly, the extravagant claims made for the use of the veto had paralysed the work of the Security Council, had undermined confidence in it and had lessened the ability of the Security Council to deal effectively with matters brought before it.

Thirdly, by employing the veto as an instrument of defence on behalf of the minority, as the representative of the USSR had openly stated, a permanent member of the Security Council had forgotten its representative capacity and its obligation under the Charter to act on behalf of all the Members of the United Nations and not the minority of the Members.

Referring to the question of Franco Spain, the representative of Australia wondered what interests of the minority had required two vetoes, since the vetoed draft resolution in that case went as far as the original Polish draft resolution. Another illustration was the veto of the Australian draft resolution in connexion with the Greek question. That draft resolution had not cast blame but had merely stated, without mentioning Article 39, that the situation was a threat to peace, as indeed all had agreed it to be, and therefore called upon the parties to resume normal diplomatic relations and to negotiate. That draft resolution had surely been in the interests of the entire United Nations but, since it was not in the interests of the minority, it had been vetoed.

The Australian delegation would vote in favour of the four-Power draft resolution and hoped that the Committee would give careful study and favourable consideration to its amendment.

The meeting rose at 12.55 p.m.

TWENTY-FOURTH MEETING

*Held at the Palais de Chaillot, Paris,
on Thursday, 2 December 1948 at 8.30 p.m.*

*Chairman: General Carlos P. ROMULO
(Philippines).*

28. Continuation of the discussion on the problem of voting in the Security Council (A/578, A/586)

Mr. BEBLER (Yugoslavia) drew the Committee's attention to the fact that decisions taken by the majority were not always of a democratic nature. He cited, as an example, the anti-democratic nature of the resolution (A/728) recently adopted by the General Assembly on the Greek question. The unanimity rule did not apply to decisions of the General Assembly, and the adoption of that resolution had been hailed by the reactionary Government of Greece as an important victory empowering it to intensify its policy of police terror and increase the number of execu-

d'une manière contraire aux assurances données par les grandes Puissances à cette Conférence.

Deuxièmement, les prétentions extravagantes relatives au droit de veto ont enlevé toute valeur aux travaux du Conseil de sécurité, elles ont sapé la confiance dont il jouissait et elles ont diminué sa capacité de traiter efficacement les questions dont il est saisi.

Troisièmement, en utilisant le veto comme un instrument de défense au profit de la minorité, ainsi que le représentant de l'URSS l'a ouvertement déclaré, un membre permanent du Conseil de sécurité a oublié sa qualité de représentant et l'obligation que lui impose la Charte d'agir au nom de tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies, et non seulement au nom d'une minorité.

Prenant comme exemple la question de l'Espagne de Franco, le représentant de l'Australie voudrait bien savoir quels intérêts de la minorité il s'agissait de défendre lorsque le veto fut exercé à deux reprises contre un projet de résolution qui allait aussi loin que la résolution présentée à l'origine par la Pologne. Un autre exemple est celui du veto qui a été opposé à la résolution de l'Australie relative à la question grecque. Cette résolution ne comportait aucun blâme; elle se bornait à déclarer, sans faire état de l'Article 39, que la situation en Grèce constituait, ainsi que tout le monde l'avait reconnu, une menace à la paix; elle invitait, par conséquent, les parties à rétablir des relations diplomatiques normales et à entamer des négociations. L'adoption de cette résolution aurait certainement été dans l'intérêt de tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies mais, comme elle n'aurait pas été dans l'intérêt de la minorité, elle a subi le veto.

La délégation de l'Australie votera en faveur de la résolution présentée par les quatre Puissances; elle espère que la Commission étudiera attentivement l'amendement australien et qu'elle lui donnera son appui.

La séance est levée à 12 h. 55.

VINGT-QUATRIÈME SÉANCE

*Tenue au Palais de Chaillot, Paris,
le jeudi 2 décembre 1948, à 20 h. 50.*

*Président: Le général Carlos P. ROMULO
(Philippines).*

28. Suite de la discussion sur la question du vote au Conseil de sécurité (A/578, A/586)

M. BEBLER (Yougoslavie) attire l'attention de la Commission sur le fait que les décisions prises à la majorité n'ont pas toujours un caractère démocratique. Pour illustrer son point de vue, il souligne le caractère antidémocratique de la résolution (A/728) relative à la question grecque récemment adoptée par l'Assemblée générale, organe auquel ne s'applique pas la règle de l'unanimité. L'adoption de cette résolution a été saluée comme une victoire par le Gouvernement réactionnaire de la Grèce, qui s'est cru autorisé de ce fait à intensifier sa politique de

tions of patriots. Moreover, since that resolution had been adopted, frontier incidents had become even more frequent than before. That example proved that the majority could easily take decisions of a clearly anti-democratic nature.

Still citing the Greek question as an example, Mr. Bebler pointed out that the abolition or even limitation of the unanimity rule, as proposed in the joint draft resolution of France, the United Kingdom, the United States of America and China (A/AC.24/20), might have regrettable consequences. The adoption of that draft resolution would in fact make it possible for the majority of the Security Council to bring before the General Assembly any question pertaining to the maintenance of peace and international security — in this case the Greek question — and to ask the General Assembly to make a recommendation on a dispute or situation in respect of which the Security Council exercised definite functions under the Charter. Thus, as regards the Greek question, the General Assembly would have to take decisions, not on the basis of a simple report of the United Nations Special Committee on the Balkans, but upon a recommendation by the Security Council. The draft resolution further proposed that the following questions should be considered as procedural: "Consent to notification by the Secretary-General to the General Assembly or Members of the United Nations of any matters relative to the maintenance of international peace and security which are being dealt with by the Security Council", "Request to the Secretary-General for the convocation of a special session of the General Assembly", "Approval of annual reports to the General Assembly", "Submission and approval of special reports to the General Assembly". And finally, in accordance with that draft resolution, the Security Council would be able to decide by a simple majority to set up subsidiary organs, appoint their members, and determine and interpret their terms of reference. Under those conditions, it was likely that the majority would consider it useful to send commissions, not only to the Balkans, but to all countries of popular democracies.

The more or less complete abolition of the unanimity rule — assuming that such a step were decided upon at the general conference envisaged in the draft resolution of Argentina — would have even more serious consequences, as the unanimity rule would then cease to apply to decisions taken by the Security Council under Chapter VII of the Charter. According to that Chapter, the Security Council could invite the parties concerned to comply with the provisional measures which it deemed necessary or desirable; it was possible, therefore, to imagine that the majority of the Security Council might decide to send armed forces to carry out operations, for example, on the Greek frontiers. Under Article 41, the majority of the Security Council could decide to take measures, in respect to the northern neighbours of Greece, going as far as complete or partial break of economic relations and of rail, sea, air, postal, telegraphic, wireless and other means of communication, as well as the severance of diplomatic relations. The same ma-

terreur policière et à multiplier les exécutions de patriotes; en outre, depuis l'adoption de cette résolution, les incidents de frontière sont devenus plus nombreux encore que par le passé. Cet exemple montre que la majorité peut parfaitement prendre des décisions de caractère nettement antidémocratique.

Prenant toujours comme exemple la question grecque, M. Bebler signale à la Commission les conséquences regrettables que pourrait avoir la suppression ou tout au moins l'amoindrissement de la règle de l'unanimité, tel qu'il est proposé dans le projet de résolution commun présenté par la France, le Royaume-Uni, les Etats-Unis d'Amérique et la Chine (A/AC.24/20). L'adoption de ce projet de résolution permettrait en effet à la majorité du Conseil de sécurité de saisir l'Assemblée générale de toute question se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, en l'occurrence la question grecque, et de demander à l'Assemblée générale de faire une recommandation sur un différend ou sur une situation à l'égard desquels le Conseil de sécurité remplit les fonctions qui lui sont attribuées par la Charte. Ainsi, à propos de la question grecque, l'Assemblée générale devrait statuer, non sur un simple rapport de la Commission spéciale des Nations Unies pour les Balkans, mais sur une recommandation émise par le Conseil de sécurité. Le projet de résolution propose également de considérer comme questions de procédure les questions suivantes: "Donner son assentiment à ce que le Secrétaire général porte à la connaissance de l'Assemblée générale ou des Membres de l'Organisation les affaires relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont s'occupe le Conseil de sécurité", "Demande au Secrétaire général tendant à la convocation d'une session extraordinaire de l'Assemblée générale", "Adoption des rapports annuels à adresser à l'Assemblée générale", "Adoption de rapports spéciaux et présentation de ces rapports à l'Assemblée générale". Enfin, aux termes de ce même projet de résolution, le Conseil de sécurité aurait toute latitude pour décider à la majorité simple de créer des organes subsidiaires, nommer les membres de ces organes, déterminer et interpréter leur mandat; dans ces conditions, il est probable que la majorité jugerait utile d'envoyer des commissions, non seulement dans les Balkans, mais dans tous les pays de démocratie populaire.

La suppression plus ou moins totale de la règle de l'unanimité, à supposer qu'elle soit décidée par la conférence générale prévue dans le projet de résolution de l'Argentine, aurait des conséquences plus graves encore, car la règle cesserait de s'appliquer aux décisions du Conseil de sécurité prises conformément au Chapitre VII de la Charte. Aux termes de ce Chapitre VII, le Conseil de sécurité peut inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables. Il est donc permis d'imaginer que la majorité du Conseil de sécurité pourrait décider d'envoyer des troupes, chargées d'effectuer des opérations, par exemple sur les frontières de la Grèce. En vertu de l'Article 41, la majorité du Conseil de sécurité pourrait décider de prendre à l'égard des voisins septentrionaux de la Grèce des mesures allant jusqu'à l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radio-élec-

majority could, under Article 42, employ air, sea or land forces, against the neighbours of Greece. In fact, by adopting the resolution on the Greek question, the majority had displayed such hostility towards the northern neighbours of Greece as to justify the expectation of such measures from them, and in the present circumstances such measures might provoke a new conflict.

Recalling the statement by the representative of the United Kingdom that the exercise of the right of veto was merely the symptom of a disease caused by lack of confidence and goodwill on the part of certain Member States, Mr. Bebler pointed out that the representative of the United Kingdom had avoided examining the reasons for that lack of confidence: was it because he feared that such an examination might disclose who was really responsible? Mr. Bebler noted that the majority had often shown the same unfairness and anti-democratic spirit which it had displayed in the Greek question. It had, for instance, rejected concrete proposals for the reduction of armaments and the prohibition of the atomic bomb; it had refused to make any recommendation whatever regarding the Yugoslav Danube flotilla which was being detained by the United States' authorities, or Yugoslavia's gold reserves, which were also being held by the United States of America, and, more recently, it had rejected a Polish proposal to condemn all discriminatory measures in international trade.

Mr. Bebler then reviewed the circumstances which had forced the USSR to use its right of veto and noted that, in each case, the will of the anti-democratic majority had placed the USSR in a position of having to invoke the unanimity rule in order to remain true to the fundamental principles of the foreign policy of the socialist State. Thus, the sympathy of the majority with the Franco regime had forced the USSR to exercise four times its right of veto. Similarly, the USSR had been compelled to exercise that right once in order to reject a majority proposal against the withdrawal of foreign troops from Syria and Lebanon; six times in order to check the Anglo-American policy of armed intervention in the internal affairs of Greece and the setting up of an Anglo-American military base in that country; once to defend Albania which had been unjustly accused of laying mines in the straits of Corfu; once in order to protect its zone of occupation in Germany against the threat of economic dislocation; and once in order to dismiss the absurd accusations made against Czechoslovakia. With regard to the question of the admission of new Members, the USSR has been obliged to exercise its right of veto twelve times, namely, every time that the States belonging to the majority had shown a systematic hostility against the people's democracies. The Anglo-American policy in Greece could, to a certain extent, be explained by the hostility of the United States of America and the United Kingdom to those democracies; thus, twenty times out of twenty-seven, the USSR had invoked the unanimity rule for the purpose of defending the countries of the peoples' democracies against the hostility of the States controlling the majority. In all those cases the veto

triques et des autres moyens de communication, ainsi qu'à la rupture des relations diplomatiques. En vertu de l'Article 42, cette même majorité pourrait se servir de forces aériennes, navales ou terrestres contre les voisins de la Grèce. En effet, en adoptant la résolution sur la question grecque, la majorité a fait preuve d'une telle hostilité à l'égard des voisins septentrionaux de la Grèce que l'on serait en droit de s'attendre à de telles mesures de sa part; or, dans les circonstances actuelles, de telles mesures risqueraient de déclencher un nouveau conflit.

Après avoir rappelé les déclarations du représentant du Royaume-Uni, selon lesquelles l'exercice du droit de veto ne serait que le symptôme d'une maladie, due au manque de confiance et de bonne volonté de certains Etats Membres, M. Bebler fait remarquer que le représentant du Royaume-Uni a évité d'examiner les causes de ce manque de confiance; peut-être craignait-il qu'un tel examen ne révélât les vrais responsables. En effet, M. Bebler constate que la majorité a souvent fait preuve de la même iniquité et du même esprit antidémocratique qu'elle a manifestés à l'égard de la Grèce. Par exemple, elle a rejeté des propositions concrètes sur la réduction des armements et l'interdiction de la bombe atomique; elle a refusé de faire une recommandation quelconque au sujet de la flottille yougoslave du Danube retenue par les autorités américaines, ou au sujet des réserves d'or yougoslave également retenues par les Etats-Unis d'Amérique. Elle a, plus récemment, écarté une proposition de la Pologne, tendant à condamner toutes mesures de discrimination en matière de commerce international.

Etudiant ensuite les circonstances dans lesquelles l'URSS a été amenée à user de son droit de veto, M. Bebler constate que l'URSS se trouvait placée chaque fois, par la volonté d'une majorité de tendance antidémocratique, dans une situation qui la contraignait à invoquer la règle de l'unanimité si elle voulait rester fidèle aux principes fondamentaux de la politique étrangère de l'Etat socialiste. Ainsi, les sympathies de cette majorité pour le régime de Franco ont obligé l'URSS à faire usage, à quatre reprises, de son droit de veto. De même, l'URSS a dû recourir au veto, une fois pour faire rejeter une proposition de la majorité qui s'opposait au retrait des troupes étrangères de la Syrie et du Liban, six fois pour faire échec à la politique d'intervention armée anglo-américaine dans les affaires intérieures de la Grèce et à la création d'une base militaire anglo-américaine dans ce pays, une fois pour défendre l'Albanie, injustement accusée d'avoir mouillé des mines dans le détroit de Corfou, une fois pour protéger sa zone d'occupation en Allemagne contre une menace de désorganisation économique, une fois pour faire abandonner les accusations absurdes portées contre la Tchécoslovaquie. Enfin, à propos de la question de l'admission de nouveaux Membres, l'URSS a été amenée à faire usage du veto à douze reprises différentes, c'est-à-dire chaque fois que s'est manifestée l'hostilité systématique des Etats de la majorité à l'égard des pays de démocratie populaire. Dans une certaine mesure la politique anglo-américaine en Grèce s'explique par l'hostilité des Etats-Unis d'Amérique et du Royaume-Uni à l'égard des démocraties populaires. Ainsi vingt fois sur vingt-sept, l'URSS a invoqué la règle

had been the weapon of defence of the minority against the unjustified claims of the majority.

In order to prove in a more specific manner the usefulness of the unanimity rule, Mr. Bebler cited excerpts from an article entitled "The Constitutional Crisis in the United Nations", published in the journal *Lawyers Guild Review* by the well-known jurist, Mr. Alexander Sacks, member of the New York Bar and professor of international law at The Hague. Mr. Sacks was of the opinion that the decisions of the majority of a national Parliament in a democratic country could rightly be considered as an expression of the will of the people. The members of that Parliament had, in fact, been democratically elected by the people and, furthermore, they were responsible to the people before whom they had to stand periodically for re-election. On the other hand, in the case of the United Nations, which was composed of some sixty sovereign States of varying sizes and differing greatly from the economic, political and social points of view, it was incorrect to state that the decisions taken by the majority were of a democratic nature. Even assuming that all States represented were democratic, they had one vote each regardless of the size of their population. The United Nations was not a world parliament, but an assembly of sovereign States; the peoples and not the governments were represented in it. In the case of such an organization, with as great and important a task as the maintenance of international peace and security, the majority rule might become a means of oppression, cause the formation of blocs and lead to certain actions which would harm the prestige of the Organization and might even constitute a danger to international peace.

Using as a basis the various opinions expressed, in particular that of the International Court of Justice, Mr. Sacks concluded that the majority rule was inapplicable in the case of assemblies of sovereign States, unless provision were made for adequate separation of powers. The Charter of the United Nations contained such a provision. The General Assembly, which was governed solely by the majority rule, had only limited powers in respect to the maintenance of international peace and security; the Security Council, on the other hand, which had much wider powers in that field, acted in accordance with the unanimity rule. Many eminent persons, among them several Americans, had acknowledged that the rule was absolutely essential for the proper functioning of the Council. It prevented the Council from becoming the tool of a numerical majority and invested its decisions with moral authority as well as the necessary political and military strength. Furthermore, the unanimity rule exercised beneficial pressure upon the great Powers by compelling them to reach an agreement before taking action, and such agreement was essential for the maintenance of international peace and security. Finally, the manner in which the veto was applied, and the frequency with which it was invoked merely reflected the state of inter-

de l'unanimité dans le but de défendre les pays de démocratie populaire contre l'hostilité des Etats de la majorité. Dans tous ces cas, le veto a servi à la minorité d'arme de défense contre les prétentions injustifiées de la majorité.

Pour démontrer d'une manière plus précise encore l'utilité de la règle de l'unanimité, M. Bebler cite des extraits d'un article intitulé "La crise constitutionnelle des Nations Unies", publié par M. Alexander Sack, juriste renommé, membre du barreau de New-York et professeur de droit international à La Haye, dans la revue *Lawyers Guild Review*. M. Sack estime que les décisions de la majorité d'un parlement national, en pays démocratique, peuvent à bon droit être considérées comme exprimant la volonté du peuple. En effet, les députés à ce parlement ont été élus démocratiquement par le peuple; en outre, ils sont responsables devant le peuple, dont ils doivent solliciter périodiquement les suffrages. Au contraire, dans le cas de l'Organisation des Nations Unies, composée d'une soixantaine d'Etats souverains, d'étendue variable, extrêmement différents au point de vue économique, social et politique, il est faux, considère M. Sack, de dire que les décisions prises à la majorité ont un caractère démocratique. En effet, à supposer même que tous les Etats représentés soient des démocraties, tous ces Etats, quelle que soit l'importance de leur population, disposent chacun d'une voix. L'Organisation n'est nullement un parlement mondial, mais une assemblée d'Etats souverains. Ce ne sont pas les peuples qui y sont représentés, mais les Gouvernements. Dans le cas d'une organisation ainsi composée, chargée d'une tâche aussi vaste et importante que celle du maintien de la paix et de la sécurité internationales, la règle de la majorité risquerait de devenir un moyen d'oppression, entraînerait la formation de blocs et susciterait certaines manœuvres qui porteraient atteinte au prestige de l'Organisation et pourraient même compromettre la paix internationale.

S'appuyant sur diverses opinions, notamment celle de la Cour internationale de Justice, M. Sack conclut que la règle de la majorité est inapplicable dans le cas d'assemblées d'Etats souverains, à moins que n'ait été prévu un système approprié de séparation des pouvoirs. C'est précisément ce que fait la Charte des Nations Unies. L'Assemblée générale, qui ne connaît que la règle de la majorité, ne dispose que de pouvoirs limités en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales; au contraire, le Conseil de sécurité, qui possède des pouvoirs beaucoup plus étendus dans ce domaine, prend ses décisions conformément à la règle de l'unanimité. Cette règle est absolument indispensable au bon fonctionnement du Conseil de sécurité, comme l'ont reconnu, parmi bien d'autres, plusieurs personnalités américaines éminentes. Elles l'empêchent de devenir l'instrument d'une majorité numérique et assure à ses décisions l'autorité morale ainsi que la force politique et militaire nécessaires. En outre, la règle de l'unanimité exerce une pression salutaire sur les grandes Puissances. Elle les oblige à s'entendre entre elles avant d'agir; or cette entente est indispensable au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Enfin, la manière dont le veto est uti-

national relations. Its abolition would in no way serve the cause of international peace.

Mr. Bebler stressed the fact that the unanimity rule was not the only rule limiting the rights of the majority: the two-thirds majority rule applied, in fact, to a great number of decisions of the General Assembly. Not only had the majority never opposed that rule — at the present time the members of the minority group did not assemble one third of the votes — but it had not hesitated to make use of the rule on every occasion when it had suited its purposes. Thus, in a display of anti-democratic spirit, that rule had been invoked in 1947, for the purpose of rejecting a proposal by India calling for the confirmation of a resolution adopted the preceding year with regard to the Indian minority in the Union of South Africa. More recently, in the course of the third session, the Fourth Committee had adopted, by a simple majority, a draft resolution sanctioning the formation of customs, administrative, and monetary unions with Trust Territories, but prohibiting the formation of political unions. The Committee had rejected an amendment submitted by the United States of America for the deletion of the paragraphs forbidding the formation of political unions and obliging the Administering Powers to consult the Trusteeship Council before forming administrative, monetary or customs unions. The representative of the United States of America had stated, in the General Assembly, that, in view of their importance, the paragraphs in question should be adopted by a two-thirds majority; as they had not obtained two-thirds of the votes, the two paragraphs had been rejected.

In conclusion, Mr. Bebler stressed the need for re-establishing a spirit of co-operation and understanding in the United Nations. He emphasized that the unanimity rule encouraged co-operation among the great Powers upon which depended to a great extent the maintenance of international peace and security. He felt that the abolition of that rule might have fatal consequences for the whole of the United Nations. For that reason the delegation of Yugoslavia would vote against the joint draft resolution of France, the United Kingdom, the United States of America and China, and would support the draft resolution of the USSR (A/AC.24/34).

According to Mr. ORDONNEAU (France), there was no doubt that the unanimity rule existed, just as there was no doubt that it appeared in paragraph 3 of Article 27 of the Charter — regardless of the circumstances which had led to its insertion — and that fifty-eight Member States of the United Nations had accepted it in signing the Charter.

A revision of the Charter was inadvisable as there was danger that such a step might lead, if not to the complete dissolution of the United Nations, at least, by the application of paragraph 2 of Article 109, to an impasse of a worse type than that in which it found itself at present.

The veto right, even if it was an evil, as certain delegations maintained, was a necessary evil which the members should learn to accept. The French delegation did not want to lay stress on what was known as the abuse of the right of

visé, la fréquence avec laquelle il est invoqué, reflètent simplement l'état des relations internationales. Sa suppression ne servirait nullement la cause de la paix internationale.

M. Bebler souligne que la règle de l'unanimité n'est pas la seule règle qui limite les droits de la majorité: en effet, la règle de la majorité des deux tiers s'applique à un grand nombre de décisions de l'Assemblée générale. Non seulement la majorité ne s'élève jamais contre cette règle — la minorité actuelle n'atteignant pas un tiers — mais encore elle n'hésite pas à s'en servir chaque fois qu'elle le juge utile ou commode. C'est ainsi qu'elle a invoqué cette règle en 1947, par esprit antidémocratique, pour faire rejeter une proposition de l'Inde tendant à confirmer la résolution adoptée l'année précédente en faveur de la minorité hindoue dans l'Union Sud-Africaine. Plus récemment, au cours de la troisième session, la Quatrième Commission a adopté, à la majorité simple, un projet de résolution permettant la conclusion d'unions douanières, monétaires et administratives avec les Territoires sous tutelle, mais interdisant la conclusion d'unions politiques. La Commission a rejeté un amendement proposé par les Etats-Unis d'Amérique, tendant à supprimer les paragraphes interdisant la conclusion d'unions politiques et obligeant les Etats chargés de l'administration à consulter le Conseil de tutelle avant de conclure des unions administratives, monétaires ou douanières. A l'Assemblée générale, le représentant des Etats-Unis d'Amérique a déclaré que les paragraphes en question, en raison de leur importance, devaient être adoptés à la majorité des deux tiers; n'ayant pas réuni les deux tiers des voix, les deux paragraphes ont été rejetés.

En conclusion, M. Bebler insiste sur la nécessité de rétablir l'esprit de coopération et la bonne entente au sein de l'Organisation des Nations Unies. Il souligne que la règle de l'unanimité favorise la collaboration des cinq grandes Puissances, collaboration dont dépend en grande partie le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il estime que la suppression de cette règle pourrait avoir des conséquences fatales pour l'Organisation des Nations Unies tout entière. C'est pourquoi la délégation de la Yougoslavie votera contre le projet de résolution présenté, en commun, par la France, le Royaume-Uni, les Etats-Unis d'Amérique et la Chine et appuiera le projet de résolution de l'URSS (A/AC.24/34).

M. ORDONNEAU (France) déclare qu'il est indiscutable que la règle de l'unanimité existe, qu'elle a été inscrite dans la Charte au paragraphe 3 de l'Article 27 (peu importe de rappeler dans quelles circonstances) et que les cinquante-huit Etats Membres de l'Organisation l'ont acceptée en signant la Charte.

Il est inopportun d'envisager une révision de la Charte; cette procédure risquerait de conduire l'Organisation, sinon à la dissolution complète, du moins, par l'application du paragraphe 2 de l'Article 109, à une impasse pire que celle où elle se trouve actuellement.

Le droit de veto, s'il est un mal, comme le soutiennent certaines délégations, est un mal nécessaire dont il faut essayer de s'accommoder. La délégation française ne veut pas insister sur ce que l'on appelle l'abus du droit de veto;

veto, but it agreed that the insistence with which one great Power had made use of that right had been equalled by the regularity with which were raised the same questions which necessarily received the same answers. However, as the majority of the Assembly considered that the right of veto had been abused, the problem merited consideration. A repetition of the same discussions should be avoided at all costs and, by a careful analysis, grounds for agreement on the interpretation of the Charter should be found between the five permanent Members.

It was in that spirit that the Interim Committee had studied the question and that the four Powers had prepared their draft resolution. Nothing in that draft resolution justified the observations and fears of the delegations which had opposed it. Article 10 of the Charter authorized the General Assembly to study questions dealing with the powers and functions of any organs envisaged in the Charter, and to make recommendations on those questions to the Members of the United Nations and to the Security Council. Under the terms of the draft resolution of the four States, the General Assembly was only exercising its legitimate powers and did so with great prudence.

Paragraph 1 of the draft resolution dealt with decisions which, in the opinion of the Interim Committee, might be considered of a procedural character and, as such, did not come under the unanimity rule. It was of course difficult to determine if a question was of a procedural nature or not; but an examination of the list figuring in the annex of the draft resolution would show that the decisions covered by paragraph 1 were not important in substance.

The Yugoslav representative had just quoted the decision of the Security Council dealing with the "submission to the General Assembly of any questions relating to the maintenance of international peace and security". How could it be dangerous to consider that decision as one of procedure when, in any case, the Security Council could, by a procedural decision, eliminate a question from its agenda, and any Member of the United Nations could then submit the question to the General Assembly?

The Yugoslav representative had cited, in support of his theory, an example which could also serve as an argument against his own theory. It was true that the "establishment of such subsidiary organs as the Security Council deems necessary for the performance of its functions" was an important decision which often dealt with substantive questions. But the draft resolution covered a specific reservation on the approval of the terms of reference of subsidiary organs, which was the only really important question. In fact, the following sentence appeared in the annex of the draft resolution: "However, the approval of the terms of reference of such subsidiary organs should require the unanimity of the permanent members . . ."

The four Powers had endeavoured to eliminate from that list all decisions which might deal with substantive questions. They had tried not to undermine the principles but to establish a reasonable course of procedure and avoid endless discussions in the Security Council. Furthermore, as the representatives of the United States and

elle préfère reconnaître que l'obstination avec laquelle une grande Puissance en a usé n'a d'égale que la régularité avec laquelle se présentaient les mêmes questions devant nécessairement amener les mêmes réponses. Cependant, puisque la majorité de l'Assemblée estime que l'on a abusé du veto, il y a là un problème qui mérite d'être étudié: il faut s'efforcer d'éviter le retour constant des mêmes discussions, il faut, par une analyse méthodique, rechercher une formule d'accord entre les cinq membres permanents sur l'interprétation de la Charte.

C'est dans cet esprit que la Commission intérimaire a étudié la question et que les quatre Puissances ont préparé leur projet de résolution. Rien dans ce projet de résolution ne justifie les observations ni les craintes des délégations qui lui sont opposées. L'Article 10 de la Charte permet à l'Assemblée générale d'étudier des questions se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus par la Charte et de formuler sur ces questions des recommandations aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité. Aux termes du projet de résolution des quatre Puissances, l'Assemblée générale ne fait qu'exercer ses pouvoirs légitimes et ce avec la plus grande prudence.

Le paragraphe premier du projet de résolution vise les décisions que la Commission intérimaire a jugées de nature à être considérées comme de procédure et, comme telles, soustraites à la règle de l'unanimité. Certes, il est délicat de déterminer si une question rentre ou non dans le cadre de la procédure, mais il suffit de lire la liste qui figure à l'annexe au projet de résolution pour se convaincre que les décisions visées au paragraphe premier n'ont rien d'important quant au fond.

Le représentant de la Yougoslavie vient de citer la décision du Conseil de sécurité qui consiste à "saisir l'Assemblée générale de toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales". En quoi peut-il être dangereux de traiter cette décision comme une décision de procédure, puisque de toute façon le Conseil de sécurité peut, par une décision de procédure, rayer une question de son ordre du jour, tout Membre de l'Organisation pouvant alors en saisir l'Assemblée générale.

Le représentant de la Yougoslavie cite à l'appui de sa thèse un autre exemple, qui peut tout aussi bien servir à la thèse opposée. Certes, la "création des organes subsidiaires que le Conseil de sécurité juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions" est une décision d'importance, qui engage souvent le fond. Précisément, le projet de résolution formule une réserve très nette quant à l'approbation du mandat des organes subsidiaires, qui est la seule question vraiment importante. En effet, on lit dans l'annexe au projet de résolution: "Toutefois, l'approbation du mandat d'organes subsidiaires de ce genre exige l'unanimité des membres permanents."

Les quatre Puissances ont cherché à écarter de cette liste de décisions toutes celles qui pourraient engager le fond; elles ont cherché non pas à porter atteinte à des principes, mais à fixer une pratique raisonnable et à éviter d'interminables discussions au Conseil de sécurité. D'ailleurs, ainsi que l'ont déjà souligné les

the United Kingdom had already pointed out, the Security Council decided its own procedure.

Paragraph 2 of the draft resolution might, of course, comprise decisions of a substantive nature, but its terms were extremely moderate. It did not try to exclude from the unanimity rule, in a definitive manner, the decisions enumerated in the second conclusion of the fourth part of the Interim Committee's report. The report limited itself to recommending the permanent members of the Security Council to examine that list, and to agree to abstain, in certain cases, from exercising their veto right. The recommendation of the Security Council on the admission of new Members came within that category of decisions. The purpose of the draft resolution was not to compel the permanent members to renounce their veto right, but simply to establish useful grounds for negotiation in which the permanent members would have entire freedom to consider the suggestions of the Interim Committee. The draft resolution stressed the necessity for an agreement between the five great Powers because only through such an agreement could the present situation be improved.

The French delegation considered the Australian amendment unacceptable and would even be unable to vote for the draft resolution if the Committee adopted the amendment. In Mr. Ordonneau's opinion it misrepresented the character of the resolution and while being expressed merely as a hope, might seem to infringe upon what the five great Powers considered their prerogatives.

The difficulty raised by the question of the voting procedure in the Security Council was merely one aspect of a much greater problem. Even on the basis of strict equality, no organization could function in a satisfactory manner if its members were in disagreement on fundamental questions. Of course, the majority was not always right, but was it necessary to go so far as to say that the minority was always in the right? The minority, instead of adopting a negative attitude, should only take a stand on important questions and accept a compromise solution for less important matters which the majority, for its part, might not always reject. Perhaps the majority and the minority were equally responsible for the unsatisfactory working of the United Nations at the present time.

The French representative concluded by stating that if his delegation was prepared to support the draft resolution, it was with the firm hope that agreement would be reached between all Members of the United Nations.

DRAFT RESOLUTIONS (A/AC.24/20, A/AC.24/33, A/AC.24/31, A/AC.24/34)

The CHAIRMAN invited the Committee to study the draft resolutions on the question of voting in the Security Council. The Committee had before it a joint draft resolution submitted by China, France, the United Kingdom and the United States of America (A/AC.24/20), an amendment to that resolution submitted by Australia (A/AC.24/33), a draft resolution submitted by Argentina (A/AC.24/31), and a draft resolution submitted by the USSR (A/AC.24/34). The Chairman proposed that the Committee should examine

représentants des Etats-Unis et du Royaume-Uni, le Conseil de sécurité reste maître de sa procédure.

Le paragraphe 2 du projet de résolution peut évidemment viser des décisions de fond, mais il est extrêmement modéré; il ne cherche pas à soustraire péremptoirement à la règle de l'unanimité les décisions énumérées dans la deuxième conclusion de la quatrième partie du rapport de la Commission intérimaire. Il se borne à recommander aux membres permanents du Conseil de sécurité d'examiner cette liste et de s'efforcer de se mettre d'accord pour s'abstenir dans certains cas d'exercer leur droit de veto. La recommandation du Conseil de sécurité sur l'admission de nouveaux Membres rentre dans cette catégorie de décisions. Le projet de résolution n'a pas pour objet de contraindre les membres permanents à renoncer à leur droit de veto, il tend simplement à établir la base d'utiles négociations, où les membres permanents garderont toute liberté pour examiner les suggestions de la Commission intérimaire. Le projet de résolution souligne la nécessité d'un accord entre les cinq grandes Puissances: c'est seulement d'un tel accord que pourra résulter une amélioration de la situation actuelle.

Pour ce qui est de l'amendement de l'Australie, la délégation française le juge inacceptable et se verrait même dans l'impossibilité de voter pour le projet de résolution si la Commission adoptait un amendement qui en travestit le caractère, et qui, tout en gardant la forme d'un simple vœu, peut paraître empiéter sur ce que les cinq grandes Puissances considèrent comme leurs prérogatives.

En réalité, les difficultés que soulève la question du vote au Conseil de sécurité ne sont qu'un des aspects d'un problème beaucoup plus vaste. Même fondée sur l'égalité la plus stricte, aucune organisation ne peut fonctionner de manière satisfaisante si ses membres restent en désaccord sur les questions fondamentales. Certes, la majorité n'a pas toujours raison, mais faut-il aller jusqu'à affirmer que ce soit la minorité qui ait toujours raison? La minorité, au lieu de se cantonner dans une attitude négative, aurait intérêt à ne défendre que l'essentiel et à accepter pour le reste des compromis que de son côté la majorité ne refuserait pas toujours. Peut-être la majorité et la minorité sont-elles également responsables du mauvais fonctionnement actuel de l'Organisation.

Le représentant de la France conclut en disant que, si sa délégation a accepté de soutenir le projet de résolution, c'est dans le ferme espoir que l'accord se réalise entre tous les Membres de l'Organisation.

PROJET DE RESOLUTIONS (A/AC.24/20, A/AC.24/33, A/AC.24/31, A/AC.24/34)

Le PRÉSIDENT invite la Commission à étudier les projets de résolution relatifs à la question du vote au Conseil de sécurité: la Commission est saisie d'un projet de résolution commun présenté par la Chine, la France, le Royaume-Uni et les Etats-Unis (A/AC.24/20), d'un amendement à ce projet de résolution présenté par l'Australie (A/AC.24/33), d'un projet de résolution de l'Argentine (A/AC.24/31) et d'un projet de résolution de l'URSS (A/AC.24/34). Le Président propose à la Commission d'étudier et de

and vote on the draft resolutions in the order in which they had been submitted.

Mr. COHEN (United States of America) stated that the purpose of the joint draft resolution was to inform the General Assembly of the work accomplished by the Interim Committee, thereby giving its decisions full effect without rigidly binding the Security Council to the conclusions of the Committee. The first recommendation made in the draft resolution was on a list of decisions which, by their very nature, had to do with questions of procedure. The second recommendation dealt with questions of substance which the Interim Committee felt did not affect the vital interests of the permanent members of the Security Council and, in fact, were of such a nature that the permanent members should agree to abstain from exercising their veto right when seven affirmative votes had been cast in the Security Council. The third recommendation was to the effect that the permanent members of the Security Council should take concerted action whenever such action was necessary to ensure the efficient working of that Council.

Mr. Cohen then went on to examine the Australian amendment which, in his opinion, raised a very delicate question inasmuch as it envisaged the problem in a totally different manner from that proposed in the joint draft resolution. The Australian amendment was incompatible especially with the second recommendation: by inviting the permanent members of the Security Council to abstain from exercising their veto right, except as set forth under Chapter VII of the Charter, it completely ignored the condition that agreement had to exist among the permanent members, which was the very basis of the joint draft resolution. Under the terms of the Australian amendment, the permanent members of the Security Council would have to abstain from exercising their veto right on the majority of questions covered by the first two recommendations of the joint draft resolution; thus, the amendment was of a rigid and absolute character which made it difficult of adoption: the Committee would have to choose between the Australian amendment and the first two recommendations of the joint draft resolution.

It should not be forgotten that only after very careful study had the Interim Committee drawn up the lists of possible decisions by the Security Council. The Australian amendment did not take that study into consideration, and yet it covered a number of possible decisions on which the Interim Committee had rightly abstained from making any recommendations.

The Australian amendment deviated fundamentally from the principle on which the joint draft resolution had been based, and ignored, for no apparent reason, the really constructive work of the Interim Committee. The United States delegation would therefore vote against that amendment.

Replying to a remark made by the Australian representative at the previous meeting, Mr. Cohen pointed out that the Interim Committee had based its conclusions on well-defined criteria set

voter ces différents projets de résolution dans l'ordre où ils ont été présentés.

M. COHEN (Etats-Unis d'Amérique) déclare que le but du projet de résolution commun est de présenter à l'Assemblée générale le travail accompli par la Commission intérimaire, de façon à donner tout son effet à ce travail, sans toutefois lier rigidement le Conseil de sécurité aux conclusions de la Commission intérimaire. La première recommandation énoncée dans ce projet de résolution est relative à une liste de décisions qui rentrent, par leur nature même, dans le cadre des questions de procédure. La deuxième recommandation a trait à des questions de fond, que la Commission intérimaire considère comme n'affectant pas les intérêts vitaux des membres permanents du Conseil de sécurité et comme présentant un caractère tel que les membres permanents devraient s'efforcer de parvenir à un accord pour s'abstenir d'exercer leur droit de veto lorsque sept votes affirmatifs auront été émis au Conseil de sécurité. La troisième recommandation consiste à suggérer aux membres permanents du Conseil de sécurité de se concerter chaque fois que cela sera nécessaire pour assurer une action efficace de cet organe.

M. Cohen examine ensuite l'amendement de l'Australie. Cet amendement soulève une question très délicate, car il propose une manière d'envisager le problème totalement différente de celle du projet de résolution commun. L'amendement de l'Australie est incompatible notamment avec la deuxième recommandation: en invitant les membres permanents du Conseil de sécurité à s'abstenir d'exercer leur droit de veto sauf dans les cas prévus au Chapitre VII de la Charte, il ignore complètement la condition de l'accord entre les membres permanents, condition qui est à la base même du projet de résolution commun. Aux termes de l'amendement de l'Australie, les membres permanents du Conseil de sécurité devraient s'abstenir d'exercer leur droit de veto dans la plupart des questions prévues dans les deux premières recommandations du projet commun; cet amendement a ainsi un caractère rigide et absolu, qui le rend difficilement acceptable. La Commission devra choisir entre l'amendement de l'Australie et les deux premières recommandations du projet de résolution commun.

Il ne faut pas oublier que la Commission intérimaire n'a établi les listes des décisions possibles du Conseil de sécurité qu'à la suite d'une étude minutieuse. L'amendement de l'Australie ne tient pas compte de cette étude et embrasse un certain nombre de décisions possibles au sujet desquelles la Commission intérimaire s'est abstenue, avec raison, de faire des recommandations.

L'amendement de l'Australie s'écarte radicalement de la théorie qui a servi de base au projet de résolution commun et il ignore, sans motif apparent, les travaux vraiment constructifs de la Commission intérimaire; en conséquence, la délégation des Etats-Unis votera contre cet amendement.

M. Cohen rappelle, en réponse à une remarque du représentant de l'Australie à la séance précédente, que la Commission intérimaire est arrivée à ses conclusions en se fondant sur des

out in detail in its report (A/578), especially in paragraph 12 of the first part of the report.

The United States representative wished to submit certain observations on the joint draft resolution bearing upon some of the questions asked in the course of the present discussion.

One of those questions referred to the United States' attitude toward the Charter. The United States respected the Charter and made every effort to ensure its proper application. The Charter imposed certain obligations on all Member States; none was permitted to violate or evade its obligations by the use of the veto right. The principles established by the Charter, and the right of Members to defend those principles, could not be set aside by a veto.

The fundamental obligations imposed by the Charter were a part of the law of nations. Differences of opinion might exist between Member States on the application of the Charter, but such divergencies should not be based only on the arbitrary will of a State as, under the terms of Article 2, all Members undertook to fulfil their obligations in good faith. If the Members recognized that the provisions of the Charter could not, and should not, be nullified by the arbitrary exercise of the veto right, they should welcome the efforts to reach agreement between the permanent members on the correct application of the Charter, and on the voting procedure in the Security Council.

At Dumbarton Oaks and at San Francisco, the United States had accepted the principle of unanimity of the permanent members of the Security Council as a means of establishing and strengthening the principles of the Charter. At that time, it was felt that no other solution could be found to enable important decisions to be taken on the maintenance of international peace and security; but the principle of unanimity had been accepted by the United States of America as a means and not as an end, and it had insisted that the Charter should not allow a permanent member of the Security Council to be a judge in a dispute to which it was a party. It was in order to reconcile the point of view of the USSR, calling for the unconditional application of the principle of unanimity, with the views of the United States of America, that President Roosevelt had made the proposal which had been alluded to.

No attempt had been made in the joint draft resolution to alter the principle of unanimity as contained in the Charter. An effort had simply been made to find a means of applying it effectively, and that called for an honest endeavour on the part of all the permanent members to reconcile their differences and reduce them to a minimum.

The unanimity principle should not be confused with the practice of the veto; that principle rested, above all, on a spirit of understanding and tolerance which made action possible, even without a formal vote. The veto was the negation of the principle of unanimity; it stirred up differences and conflicts. The idea that if unanimity failed, the will of one should prevail over the will of many, was inadmissible.

critères bien définis qui sont exposés en détail dans son rapport (A/578), notamment au paragraphe 12 de la première partie.

Le représentant des Etats-Unis tient à présenter quelques remarques sur le projet de résolution commun, à la suite de certaines questions posées au cours de la discussion générale.

L'une de ces questions concernait l'attitude des Etats-Unis à l'égard de la Charte. Les Etats-Unis respectent la Charte et font tous leurs efforts pour qu'elle soit appliquée comme il avait été conçu qu'elle devait l'être. La Charte impose certaines obligations à tous les Etats Membres; aucun droit de veto ne permet à quiconque de violer ou d'éluder ses obligations. La loi de la Charte et le droit des Membres de défendre cette loi ne peuvent pas être annulés par un veto.

Les obligations fondamentales imposées par la Charte font partie de la loi des nations. Il peut y avoir des différences d'opinion entre les Etats Membres quant à l'application de la Charte, mais de telles divergences ne doivent pas être fondées sur la seule volonté arbitraire d'un Etat, car l'Article 2 demande que les Membres remplissent de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées. Si l'on admet que les dispositions de la Charte ne peuvent pas et ne doivent pas être annulées par l'exercice arbitraire du droit de veto, on doit accueillir avec satisfaction les efforts tendant à favoriser un accord entre les membres permanents sur la question de l'application correcte de la Charte et la question du vote au Conseil de sécurité.

A Dumbarton Oaks et à San-Francisco, les Etats-Unis acceptèrent le principe de l'unanimité des membres permanents du Conseil de sécurité comme un moyen d'établir et d'affermir les principes de la Charte. On estima, à cette époque, qu'il n'était pas possible d'adopter une autre solution pour prendre les décisions importantes relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Mais ce principe de l'unanimité fut accepté par les Etats-Unis comme un moyen et non une fin, et ils insistèrent pour que la Charte ne puisse permettre à un membre permanent du Conseil de sécurité d'être juge dans un différend auquel il est partie. C'est pour concilier le point de vue de l'URSS, réclamant l'application inconditionnelle du principe de l'unanimité, et celui des Etats-Unis, que le Président Roosevelt a fait la proposition à laquelle il a été fait allusion.

Dans le projet de résolution commun, on ne cherche pas à altérer le principe de l'unanimité tel qu'il figure dans la Charte; on s'efforce simplement de trouver le moyen de l'appliquer de façon efficace. Cela demande de la part de tous les membres permanents un effort de bonne volonté pour composer leurs divergences et les réduire au minimum.

Le principe de l'unanimité ne doit pas être confondu avec la pratique du veto: le principe de l'unanimité réside avant tout dans l'esprit de compréhension et de tolérance qui rend l'action possible, même sans un vote formel. Le veto est la négation du principe de l'unanimité. Il avive les divergences et les conflits. On ne peut pas admettre que, si l'unanimité n'est pas réalisée, la volonté d'un seul puisse prévaloir sur la volonté de beaucoup.

The United States representative evoked the four-Power Declaration of San Francisco, which he described as a declaration and not a contract; it had not been made part of the Charter as that measure would not have been justified. If it was fitting for the great Powers to make such a statement regarding their attitude towards unanimity, it should be equally fitting for the permanent members of the Security Council to define anew their attitude in the light of experience gained in the application of the Charter. It would then be equally fitting for the General Assembly to advise the permanent members how, in its opinion, the principle of unanimity should be applied to achieve the aims and principles of the Charter.

The San Francisco Declaration indicated that certain specific questions should be considered as coming within the scope of procedural questions, and obviously, that enumeration was not restricted. It would therefore be in conformity with the Charter, or with certain commitments between States, for the General Assembly to suggest, as the joint draft resolution had done, that the Security Council should consider as procedural questions the points enumerated by the Interim Committee.

The San Francisco Declaration indicated that there was no reason to believe that permanent members would use their right of veto to obstruct the activities of the Security Council, thus recognizing explicitly that the permanent members should show the necessary moderation to ensure the satisfactory implementation of the Charter. It was therefore natural for the General Assembly to recommend to the permanent members the application of provisions set forth in the joint draft resolution. Those provisions in no way limited the rights conferred by the Charter on the permanent members; they neither directly nor indirectly constituted an amendment to the Charter.

Mr. Cohen considered that if the small Powers were obliged, without the right of veto, to abide by the decisions of the Security Council on questions of vital concern to them, the permanent members of the Security Council should be able to agree not to use the veto in regard to questions which were not of vital importance.

The United States representative then reviewed the USSR draft resolution. He pointed out that the substance of that proposal was wholly embodied in the third recommendation of the joint draft resolution. The United States delegation approved most of the ideas contained in the USSR draft, but found it difficult to share the confidence of the latter regarding the future working of the Security Council unless the permanent members showed greater understanding with regard to the way in which the Security Council should take decisions and carry out its work. The object of the joint draft resolution was to develop such an understanding. If, on the other hand, the intent of the Soviet resolution was to minimize the efforts of the Interim Committee to develop standards and practices which

Le représentant des Etats-Unis rappelle la Déclaration des quatre Puissances de San-Francisco. Il précise qu'il s'agit d'une déclaration et non d'un contrat; elle n'a pas été inscrite dans la Charte, car cela ne se serait pas justifié. S'il était opportun que les grandes Puissances fassent une telle déclaration de leur attitude à l'égard du principe de l'unanimité, il devrait être actuellement tout aussi opportun que les membres permanents du Conseil de sécurité fassent une nouvelle déclaration de leur attitude à la suite de l'expérience acquise dans l'application de la Charte. Il devient alors également opportun que l'Assemblée générale recommande aux membres permanents comment, à son avis, le principe de l'unanimité doit être mis en application pour permettre la réalisation des buts et des principes de la Charte.

La Déclaration de San-Francisco précise que certaines questions déterminées doivent être regardées comme des questions de procédure. Il est évident que cette énumération n'est pas limitative. Il est donc parfaitement conforme à la Charte ou à certains engagements entre Etats de proposer, comme le fait le projet de résolution commun, que l'Assemblée générale recommande au Conseil de sécurité de considérer comme des questions de procédure les points énumérés par la Commission intérimaire.

La Déclaration de San-Francisco indique qu'il n'y a pas lieu de penser que les membres permanents useront de leur droit de veto pour mettre volontairement obstacle à l'action du Conseil de sécurité. Elle reconnaît ainsi explicitement que les membres permanents doivent faire preuve de la modération nécessaire à l'application de la Charte dans des conditions satisfaisantes. Il est donc normal que l'Assemblée générale recommande aux membres permanents d'appliquer les dispositions énoncées dans le projet de résolution commun. Ces dispositions ne limitent nullement les droits reconnus par la Charte aux membres permanents; elles ne constituent, directement ou indirectement, aucun amendement à la Charte.

M. Cohen estime que, si les petites Puissances doivent se conformer, sans droit de veto, aux décisions du Conseil de sécurité sur des questions qui présentent pour elles un intérêt vital, les membres permanents du Conseil de sécurité peuvent se mettre d'accord pour ne pas faire usage du veto sur des questions qui ne sont pas vitales pour eux.

Le représentant des Etats-Unis aborde ensuite l'examen du projet de résolution de l'URSS. Il fait remarquer que la substance de cette proposition se retrouve tout entière dans la troisième recommandation du projet de résolution commun. La délégation des Etats-Unis approuve la plupart des idées émises dans le projet de l'URSS, mais il lui est difficile de partager la confiance de l'URSS quant au fonctionnement du Conseil de sécurité à l'avenir, à moins que les membres permanents ne fassent preuve d'une plus grande compréhension à l'égard de la façon dont le Conseil de sécurité doit mener ses travaux et prendre ses décisions. Le projet de résolution commun a pour but de développer une telle compréhension. Si par contre le projet de résolution soviétique cherche à dissimuler

might help the Security Council, the United States representative could not support it.

Mr. CHYLE (Czechoslovakia) pointed out that the Committee was faced with the following alternatives: either to adopt the joint draft resolution of the four great Powers, without taking into account the objections of the minority which were perfectly justified, or to adopt the USSR draft resolution.

In the first case, no practical result would be achieved. In the second case, there would be a definite advance along the lines laid down by the adoption of the Mexican amendment; the latter amendment was an appeal to the great Powers to redouble their efforts in order to compose their differences and establish a lasting peace.

The USSR draft was based on a correct analysis of the present international political situation, and on the fact that the problem of the veto came within the scope of important political questions the solution of which depended on unanimity between the great Powers and on a genuine spirit of international co-operation. The USSR draft resolution requested the Security Council to learn from past errors and to use the method of consultation to reach unanimity. Differences within the Security Council should be eliminated and not intensified. The frequent use of the veto was the logical result of those differences, and not their cause. The USSR draft resolution was the best remedy for the present impotence of the United Nations, as it strengthened its authority and, in so doing, strengthened the very meaning of the Charter, which was and must remain the corner-stone of the Organization.

The delegation of Czechoslovakia believed that the adoption of the USSR proposal would help to settle not only the question of the veto, but also a whole series of correlated problems.

Mr. UGON (Uruguay) stated that his delegation supported the principle underlying the measures to restrict the use of the veto, provided that the proposals submitted in that respect were fair and reasonable.

Although inspired by high principles, there was a risk that the Australian amendment might upset the balance among the permanent members of the Security Council and increase the evils it wished to correct. Paragraph 2 of the draft resolution was addressed collectively to the permanent members and enjoined them to reach agreement. That preliminary agreement was necessary if the recommendation was to obtain any result. The Australian amendment, however, submitted as an addition to paragraph 2, was addressed individually to the permanent members of the Security Council, and invited them to abandon their right of veto independently of one another. One permanent member had already expressed his hostility to that formula, which he considered contrary to the Charter. He had further declared that he would not implement recommendations which he considered to be contrary to the Charter. The other permanent

les efforts de la Commission intérimaire visant à mettre au point des normes et des méthodes qui peuvent utilement guider le Conseil de sécurité, la délégation des Etats-Unis ne pourra l'approuver.

M. CHYLE (Tchécoslovaquie) fait observer que la Commission se trouve devant l'alternative suivante: ou bien adopter le projet de résolution commun des quatre grandes Puissances, sans tenir compte des objections pleinement justifiées de la minorité, ou bien adopter le projet de résolution de l'URSS.

Dans le premier cas, il faut admettre que l'on n'aboutira à aucun résultat pratique. Dans le second cas, on aura accompli un nouveau pas concret dans la voie tracée par l'adoption de la résolution présentée par le Mexique; cette dernière est un appel aux grandes Puissances pour qu'elles renouvellent leurs efforts en vue de composer leurs divergences et d'établir une paix durable.

Le projet de l'URSS est fondé sur une analyse correcte de la situation politique internationale actuelle et sur le fait que le problème du veto rentre dans le cadre des questions politiques importantes dont la solution dépend de l'unanimité des grandes Puissances et d'un véritable esprit de coopération internationale. Le projet de résolution de l'URSS demande au Conseil de sécurité de tirer la leçon des erreurs passées et d'utiliser la méthode de la consultation pour aboutir à des décisions unanimes. Il faudrait que les divergences soient supprimées au sein du Conseil de sécurité et non pas intensifiées: l'usage fréquent du veto est précisément le résultat logique de ces divergences, il n'en est pas la cause. Le projet de résolution de l'URSS est le meilleur moyen de remédier à l'impuissance actuelle des Nations Unies car il tend à renforcer leur autorité, en même temps que le sens même de la Charte, qui est et doit rester la pierre angulaire de l'Organisation.

La délégation de la Tchécoslovaquie est convaincue que l'adoption de la proposition de l'URSS contribuerait à régler non seulement la question du veto, mais aussi toute une série d'autres problèmes qui en dépendent.

M. UGON (Uruguay) indique que sa délégation appuie le principe des mesures tendant à restreindre l'emploi du veto, pourvu que les propositions présentées à cet égard soient justes et raisonnables.

Tout en s'inspirant de principes excellents, la proposition de l'Australie risque de provoquer un déséquilibre entre les membres permanents du Conseil de sécurité et d'augmenter les maux auxquels elle veut remédier. Le paragraphe 2 du projet de résolution s'adresse collectivement aux membres permanents et les engage à se mettre d'accord; cet accord préalable est nécessaire pour que la recommandation produise un résultat. Mais l'amendement de l'Australie, qui se présente sous la forme d'une addition à ce paragraphe 2, s'adresse individuellement aux membres permanents et les invite à renoncer indépendamment les uns des autres à leur droit de veto. D'ores et déjà, un membre permanent s'est déclaré hostile à cette formule qu'il considère comme contraire à la Charte. Il a déclaré d'autre part qu'il n'appliquerait pas les recommandations qu'il juge contraires à la Charte. Les autres membres permanents risquent donc

members therefore might find themselves faced with a dilemma, and might be obliged either to disregard the resolution, or to abandon unilaterally their right to the use of the veto, thus placing themselves in an unfavourable position. The result of the Australian proposal would be to place at a disadvantage those Powers which had used the veto with the greatest moderation, and to encourage those States which had not complied with the resolutions of the General Assembly, to use the veto more and more as an instrument of national policy. The Uruguayan delegation was, in general, opposed to the veto, but was still more opposed to a right of veto which would become the exclusive privilege of the USSR.

Moreover, the Australian proposal really added nothing to the substance of the four-Power recommendations, and therefore did not justify taking such a serious risk. In fact, by limiting the use of the veto to the cases provided for in Chapter VII of the Charter, the Australian amendment would add to the list of decisions drawn up by the Interim Committee, a series of decisions on which the Interim Committee had not deemed fit to pronounce judgment, either because the voting procedure depended on the nature of the measures to be taken, or because, in practice, those decisions had already given rise to numerous difficulties.

Mr. Ugon then referred to certain remarks made by the Australian representative in explaining his amendment. The latter asked if the Interim Committee had agreed unanimously on the decisions to be placed in the category of questions of procedure; the Committee's report supplied him with a reply, since paragraph 12 gave the criteria on which the Committee had based its conclusions.

The Australian representative had denied that certain decisions appearing on the Interim Committee's list were of a procedural character. With regard to decisions 10 and 11 on that list, which envisaged that the Security Council would submit a question to the General Assembly, and would ask or not ask the latter to make a recommendation, the representative of Australia had contradicted himself. At the 210th meeting of the Security Council, the Australian representative had maintained, as could be seen from the summary records, that those decisions were of a procedural character, and he had voted accordingly.

With reference to decision 13, by which the Security Council agreed that the Secretary-General should inform the General Assembly of those questions with which the Security Council had ceased to deal, no one could deny that the decision by which the Security Council deleted an item from its agenda was of a purely procedural nature. Was not the fact of agreeing that the Secretary-General should bring that question to the knowledge of the Assembly also a decision of procedure? The opinion of the representative of Australia on that point did not concur with the interpretation of Article 12 of the Charter given by his delegation at San Francisco.

The representative of Australia again disputed the procedural character of decision 14 by which, in pursuance of Article 20, the Council convoked the General Assembly. Yet, Article 20 appeared

de se trouver en face d'un dilemme et de devoir ou bien ne pas respecter la résolution, ou bien renoncer d'une manière unilatérale à leur droit de veto, se plaçant ainsi dans une position désavantageuse. La proposition de l'Australie aurait donc pour résultat de brimer les Puissances qui ont usé du droit de veto avec le plus de modération, tandis que les Etats qui ne respectent pas les résolutions de l'Assemblée générale se verraient encouragés à utiliser de plus en plus le veto comme instrument de politique nationale. La délégation de l'Uruguay est opposée au veto en général, mais plus encore à un droit de veto qui deviendrait le privilège exclusif de l'URSS.

De plus, la proposition de l'Australie n'ajoute pratiquement rien quant au fond aux recommandations des quatre Puissances; elle ne justifie donc pas un risque aussi sérieux. En réalité, en limitant l'emploi du veto aux cas prévus par le Chapitre VII de la Charte, l'amendement de l'Australie tend à ajouter à la liste des décisions établie par la Commission intérimaire une série de décisions sur lesquelles la Commission intérimaire n'a pas jugé bon de se prononcer, soit parce que la procédure de vote dépend de la nature des mesures à prendre, soit parce que ces décisions ont déjà soulevé en pratique de nombreuses difficultés.

M. Ugon répond ensuite à certaines observations qu'a formulées le représentant de l'Australie en expliquant son amendement. Le représentant de l'Australie a demandé si la Commission intérimaire avait été unanime pour déterminer les décisions à ranger dans la catégorie des questions de procédure. Le rapport de la Commission intérimaire lui fournit une réponse puisque le paragraphe 12 indique les critères sur lesquels la Commission s'est fondée.

Le représentant de l'Australie a nié le caractère de procédure de certaines décisions inscrites dans la liste de la Commission intérimaire. Pour ce qui est des décisions 10 et 11 de cette liste, décisions prévoyant que le Conseil de sécurité soumet une question à l'Assemblée générale et lui demande, ou ne lui demande pas, de formuler une recommandation, le représentant de l'Australie est en contradiction avec lui-même. En effet, à la 210ème séance du Conseil de sécurité, ainsi qu'en témoignent les procès-verbaux, ce même représentant de l'Australie a soutenu que ces décisions avaient un caractère de procédure et il a voté dans ce sens.

Pour la décision 13, prévoyant que le Conseil de sécurité donne son assentiment à ce que le Secrétaire général porte à la connaissance de l'Assemblée générale les questions dont le Conseil de sécurité cesse de s'occuper, nul ne songe à nier que la décision par laquelle le Conseil de sécurité élimine un point de son ordre du jour est une décision de pure procédure. N'est-ce pas également une décision de procédure que de donner son assentiment à ce que le Secrétaire général porte cette position à la connaissance de l'Assemblée? L'avis du représentant de l'Australie sur ce point n'est pas en concordance avec l'interprétation de l'Article 12 de la Charte, donnée à San-Francisco par sa délégation.

Le représentant de l'Australie discute encore le caractère de procédure de la décision 14, prévoyant que le Conseil convoque l'Assemblée générale, en application de l'Article 20. Pour-

in Chapter IV of the Charter under the sub-heading "Procedure".

With regard to decisions 26 and 28 of the Interim Commission's list on the setting up of subsidiary organs, the Australian representative had stated that in some cases those questions might not be procedural. The establishment of subsidiary organs was carried out in virtue of Article 29, which appeared under the sub-heading "Procedure". What might be outside the framework of procedure was the decision which gave certain definite functions to a subsidiary organ as, for instance, the power to undertake investigations. In such cases, the decision as a whole should not be considered of a procedural character. That was the point of view of the four Powers as reflected in their draft resolution, and particularly at the end of the paragraph dealing with that point in the annex to the draft resolution.

Finally, the Australian representative refused to recognize as procedural the decision by which the Security Council remained a Member of its obligations under the Charter. The representative of Uruguay could not agree with that point of view; such a decision was of a procedural character. That was clearly provided for and defined in the Declaration of San Francisco.

The meeting rose at 11 p.m.

TWENTY-FIFTH MEETING

Held at the Palais de Chaillot, Paris, on Saturday, 4 December 1948, at 11 a.m.

Chairman: General Carlos P. ROMULO (Philippines).

29. Continuation of the discussion on the problem of voting in the Security Council (A/578, A/AC.24/20, A/AC.24/31, A/AC.24/33, A/AC.24/34, A/586)

The CHAIRMAN recalled that at the previous meeting it had been decided to vote upon the various proposals in the order in which they had been submitted: first, the joint draft resolution submitted by the delegations of China, France, the United Kingdom and the United States (A/AC.24/20); secondly, the draft resolution submitted by the Argentine delegation (A/AC.24/31); thirdly, the draft resolution submitted by the delegation of the USSR (A/AC.24/34). If the joint draft resolution were to be voted on paragraph by paragraph, the Australian amendment (A/AC.24/33) would be voted on after paragraph 2 of the operative part; if the draft resolution were to be voted on as a whole the Australian amendment would be voted on first.

Colonel HODGSON (Australia) reminded the Committee that at a previous meeting he had asked several questions concerning the joint resolution, to which he had received no reply. He had first requested the meaning of recommendation 2. Secondly, he had asked the meaning of the following phrase in the Annex: "Decisions to

tant, cet Article 29 figure dans le Chapitre IV de la Charte sous le sous-titre "Procédure".

Pour ce qui est des décisions 26 et 28 de la liste de la Commission intérimaire concernant la création des organes subsidiaires, le représentant de l'Australie déclare que ces décisions peuvent n'être pas des décisions de procédure. En fait, la création des organes subsidiaires découle de l'Article 29, qui figure sous le sous-titre "Procédure". Ce qui peut sortir du cadre de la procédure, c'est la décision qui donne à un organe subsidiaire des fonctions déterminées, par exemple le pouvoir de mener des enquêtes. Dans un tel cas, la décision dans son ensemble doit être considérée comme n'étant pas de procédure. Tel est bien le point de vue des quatre Puissances dans leur projet de résolution, ainsi qu'il ressort de la fin du paragraphe traitant de ce point dans l'annexe au projet de résolution.

Enfin, le représentant de l'Australie refuse de reconnaître comme étant de procédure la décision en vertu de laquelle le Conseil de sécurité rappelle à un Membre les obligations qui lui incombent en vertu de la Charte. Le représentant de l'Uruguay ne peut accepter cette façon de voir: une telle décision est une décision de procédure; cela est nettement prévu et défini dans la Déclaration de San-Francisco.

La séance est levée à 23 heures.

VINGT-CINQUIEME SEANCE

Tenue au Palais de Chaillot, Paris, le samedi 4 décembre 1948, à 11 heures.

Président: Le général Carlos P. ROMULO (Philippines).

29. Suite de la discussion sur la question du vote au Conseil de sécurité (A/578, A/AC.24/20, A/AC.24/31, A/AC.24/33, A/AC.24/34, A/586)

Le PRÉSIDENT rappelle qu'à la dernière séance il a été décidé de voter sur les diverses propositions dans l'ordre où elles ont été présentées: d'abord sur le projet commun de résolution présenté par les délégations de la Chine, de la France, du Royaume-Uni et des Etats-Unis d'Amérique (A/AC.24/20); ensuite sur le projet de résolution présenté par la délégation de l'Argentine (A/AC.24/31); enfin, sur le projet de résolution présenté par la délégation de l'URSS (A/AC.24/34). Si, sur le projet commun de résolution, on doit voter paragraphe par paragraphe, on devra voter sur l'amendement de l'Australie (A/AC.24/33) après le vote sur le paragraphe 2 du dispositif; si c'est sur l'ensemble du projet commun de résolution que l'on doit voter, il faudra voter d'abord sur l'amendement de l'Australie.

Le colonel HODGSON (Australie) rappelle à la Commission qu'à une précédente séance il a posé, au sujet du projet commun de résolution, plusieurs questions auxquelles il n'a pas obtenu de réponses. Il a demandé d'abord le sens de la deuxième recommandation. En second lieu, il a demandé quel était le sens de la phrase suivante