

UNCIO - commissions & technical committees - Commission 1 / committee 2
- French verbatim report (16 June 1945).

16 June 1945
16 June 1945

clear - NK
03/06

S-1018
Box - 19
File - 5

(PAG 5/2.2-3)

COMITE I/2

Séance du samedi 16 Juin

Discours de Lord Halifax

Nous avons entendu avec le plus vif intérêt M. le Délégué de l'Inde exprimer ses vues avec la clarté qui lui est coutumière. J'aurai l'occasion de revenir sur certains points au cours de mon exposé.

Je veux simplement, pour commencer, me reporter à sa dernière déclaration, à savoir qu'il jugeait, ^{étant donné} ~~selon~~ les circonstances du débat, qu'il vaudrait peut-être mieux abandonner complètement le Chapitre XI.

A la vérité, il ne me semble pas que ce serait une situation heureuse pour un négociateur revenant dans son pays pour mettre l'opinion nationale et le Parlement au courant si, au lieu de dire: "voilà une prévision commune qui nous permettra de réviser la Charte," il disait: "nous n'avons rien prévu du tout, la Charte est un ensemble rigide, il n'y a pas possibilité, ni mécanisme prévu pour opérer une révision des stipulations qui pourraient se révéler désavantageuses."

Je crois que ce serait là une situation peu agréable pour nous.

Nous sommes donc saisis de l'amendement de M. le Sénateur Rolin qui pose la question de la majorité des deux-tiers. C'est un premier aspect du problème. Je n'ai pu, tout à l'heure, ne pas m'étonner du fait que l'on ait prétendu qu'il n'y avait pas eu de concession de la part de l'honorable représentant de

l'U.R.S.S. puisque, en fait, au cours de la discussion d'hier, quand nous avons accepté l'amendement de M. le Sénateur Rolin, la Délégation de l'U.R.S.S. s'y était opposée.

Je me permets à ce propos de faire observer à mon ami le Dr. Ewatt que lui, de son côté, avait voté l'amendement qu'il ne veut pas voter aujourd'hui.

En vérité, la question qui se pose est celle du veto et cela a une très grande importance, et j'interviens dans ce débat parce qu'en vérité la question importante qui se pose aujourd'hui demande un examen approfondi.

Le procès de ceux qui se sont opposés au veto a été présenté avec talent et dans le respect qu'il faut toujours avoir pour une opinion défendue avec honnêteté.

Je rejette, comme je l'ai toujours rejetée, l'idée qu'il pouvait y avoir un conflit de base entre ce que l'on est convenu d'appeler les Grandes Puissances et les autres Puissances. Je suis certain qu'il y a, au contraire, des intérêts communs à défendre. S'il y a une différence, elle porte sur les méthodes à employer pour atteindre les buts que nous nous proposons.

On a suggéré que les propositions des cinq Puissances pourraient en quelque sorte geler l'Organisation en faisant dépendre l'acceptation des amendements de l'approbation des membres permanents.

De nombreux pays hésitent devant le veto. Mais ils l'accepteraient, le cas échéant - nous avons entendu M. le Délégué de l'Uruguay l'affirmer tout à l'heure - s'ils avaient plus tard le

droit de libre discussion des amendements.

Les membres permanents font valoir avec insistance que l'unanimité des cinq est le seul moyen d'assurer le fonctionnement de la Charte; que cela sera aussi important dans 5, 7 ou 10 ans qu'aujourd'hui; que l'on ne peut toucher à cette unanimité qui est la base même de l'Organisation sans changer entièrement la base de leur coopération.

Cette thèse a été soutenue successivement par MM. les Délégués de la Belgique, du Mexique et du Chili.

Cette position est-elle déraisonnable?

Les Petites Puissances veulent la liberté d'action. Les membres permanents sont également dans leur droit quand ils disent que leur jugement et leur action doivent dépendre des événements.

Si d'autres Puissances disent qu'elles manqueraient de confiance dans une Organisation qui serait basée sur la rigide unanimité des cinq Puissances, celles-ci, de leur côté, pourraient affirmer que leur confiance dans l'Organisation réside uniquement dans l'unanimité qui subsistera entre elles et que le pouvoir spécial de vote est destiné à protéger.

Voilà les deux opinions contraires qui s'affrontent et qui sont solidement établies. S'il n'est pas possible d'obtenir immédiatement une conciliation, je voudrais suggérer que les affirmations de ceux sur qui repose la plus grande charge de responsabilités reçoivent rang de priorité.

Evidemment, toute la question se résume en ceci: si, comme nous l'espérons tous, l'Organisation fait son devoir et travaille

bien durant les premières années de sa vie et si, après un certain nombre d'années, la règle de l'unanimité a en effet maintenu la paix et la sécurité et a été d'un grand service pour toutes les Puissances, Petites ou Grandes, ~~il y en aura peu~~ il y en aura peu pour demander qu'elle soit abolie et bien peu d'Etats seront assez téméraires pour se risquer à la mettre en danger.

Si, au contraire, les choses vont mal, alors il sera également de peu d'importance de savoir si la règle de l'unanimité est maintenue ou non, pour la simple raison qu'il n'y aura sans doute aucune organisation effective dans laquelle cette règle opérera.

Qu'on se dise bien, en tout cas, que les cinq Puissances ont tout à gagner au succès et n'ont rien à gagner à un échec.

S'il y a échec pour une autre raison, pour un simple désaccord entre elles-mêmes, les cinq Puissances seront les premières à admettre un amendement.

Il y a, bien entendu, d'autres possibilités. Après 5 ou 10 années, les choses iront mal ou elles iront bien. Il se pourrait que toujours nous ignorions si l'Organisation ^a ~~aura~~ été à même de tenir les promesses que nous entrevoyons aujourd'hui. Mais si cette situation se présentait, ne serait-il pas malheureux que, contre le pouvoir de certaines Grandes Puissances, la structure de l'Organisation ait été détruite? Dans ce cas, tout devrait alors être mis encore une fois dans le creuset et la situation difficile n'en deviendrait que pire.

A chacune des étapes de nos discussions, les efforts de mon pays ont visé à bâtir un instrument pratique pour la création et le maintien de la paix. Une fois cet instrument

mis en mesure de fonctionner, tous nos efforts tendront à le faire travailler avec efficacité.

Je demande par conséquent au Comité de faire en sorte que l'attention et l'énergie des Nations Unies soient maintenues intactes à cette étape décisive.

L'esprit des hommes se meut plus sûrement sur le plan d'une véritable expérience que dans le domaine des hypothèses et des anticipations. Mettons-nous en mesure de faire travailler ce grand instrument de façon à établir dans le coeur de toutes les Nations cette confiance dont tout dépend et qui nous permettra, les années passant, de résoudre des difficultés qui pourraient paraître aujourd'hui insolubles.

J'ai fait de mon mieux pour vous présenter les arguments pour et contre. Je ne me débarrasse pas d'un coeur léger des arguments produits contre moi. Je vois leur force. Mais il ne faudrait pas laisser croire que ce qui nous est suggéré ne serait pas sage. Si, à l'extérieur, on apprenait que de nombreux délégués à cette Assemblée estiment que le système envisagé par nous maintenant est mauvais et ne pourrait être toléré qu'après une attente raisonnable, qu'ils sont prêts à en changer après un certain nombre d'années, les chances de ce système seraient considérablement moindres que dans le cas contraire.

A moins que les Grandes Puissances acceptent maintenant que la règle de l'unanimité ^{puisse} ~~soit~~ être abandonnée, la pression que l'on pourrait faire peser sur elles de façon à modifier leur attitude pourrait bien détruire tout ce que l'état actuel de notre effort permet de réussite.

Le ~~navire~~ navire que nous essayons de lancer portera la

précieuse cargaison des espérances de l'humanité. Ne faisons donc rien pour empêcher de le construire./.

Discours de M. le Sénateur Henri Rolin

L'amendement que j'ai déposé contient effectivement la réponse à deux questions. L'une est majeure: combien de ratifications des principales Puissances seront requises pour l'entrée en vigueur ~~de l'amendement~~? L'autre, que je reconnais mineure: combien de ratifications des Puissances n'ayant pas de siège permanent seront requises?

Certes, il y aurait un gros intérêt à résoudre d'abord la question majeure. Si nous ne le faisons pas, si nous votons sur l'amendement de la Belgique, qui est complexe, sans avoir résolu la question majeure, nous allons certainement voir voter contre à la fois ceux qui se refusent absolument à adopter le veto et ceux qui, pour des raisons que j'essaierai d'expliquer dans un instant, préfèrent le système de Dumbarton Oaks même en ce qui concerne la ratification des Etats non présents au Conseil.

Quelques mots d'abord sur la question majeure.

M. Frazer, invoquant un passage de mon discours d'hier, disait: Je ne comprends pas que M. Rolin ait pu croire que nous ayons songé à donner le pouvoir à la Conférence d'amender le pacte, la Charte, sans ratification.

Je le regrette, mais c'est absolument ce que vous allez faire, c'est ce que vous allez proposer en ce qui concerne le Chapitre XI.

Le Chapitre XI fait partie de la Charte. Le Chapitre XI ne peut pas être amendé régulièrement sans que l'amendement soit

d'une part, voté par une Assemblée, par une Conférence nouvelle et, d'autre part, ratifié.

Vous vous proposez de donner à une Conférence pouvoir de décider du nombre de ratifications requis sans que cette décision de la Conférence soit subordonnée aux conditions d'entrée en vigueur qui sont actuellement inscrites dans le Chapitre XI. En sorte que vous allez effectivement donner à la Conférence ou, plutôt vous vous proposez de lui donner, le pouvoir d'amender la Charte sans ratification.

C'est légal. Du point de vue juridique, cela tient. Mais à d'autres points de vue, cela présente une gravité qui doit vous faire comprendre la résistance, l'opposition à cette procédure d'un certain nombre de membres de la Conférence.

Du point de vue politique, comme je l'ai dit, je demeure adversaire du veto. J'ai entendu avec émotion le réquisitoire contre le veto qu'a prononcé M. Frazer. Notre pays continue à croire que nous trouverons un jour un autre moyen de traduire dans la Charte l'inégalité de fonctions des Etats suivant leur puissance. Mais, ceci dit, tant que nous n'avons pas trouvé ce moyen, ce que l'on se propose c'est de confier à la Conférence la clé de la chaîne par laquelle les Puissances invitées se sont actuellement unies entre elles, la clé qui peut permettre de rompre cette ~~unanimité~~ ^{unanimité} actuellement présentée comme une condition de toutes les décisions.

Et que les Grandes Puissances ne peuvent pas faire, ce qu'elles ont refusé aujourd'hui comme un acte de foi, elles permettraient éventuellement à la Conférence de décider que cela pourra être fait sans leur consentement?

La décision ne nous appartient pas; elle leur appartient. J'ai, comme le Délégué du Canada, entendu la réponse et mon pays, ne s'étant pas incliné volontiers devant l'amendement australien qui fut discuté dans cette même salle il y a quelques jours, estime par contre qu'en la circonstance nous nous trouvons devant un corollaire inévitable du système qui est à la base de l'accord de Dumbarton Oaks.

Ceci dit, j'arrive à la question plus spéciale de l'amendement belge et je répondrai brièvement aux objections qui ont été présentées à son encontre.

Tout d'abord, je dois acquitter une dette de gratitude à l'égard des Délégations qui ont répondu à mon appel, en y ajoutant toutefois un mot d'excuse car l'accueil qui lui a été fait de la part de certaines ^{autres} Délégations n'est pas très encourageant, et elles doivent se dire que je les ai entraînées dans un gros effort dont le résultat n'est pas très heureux.

Elles avaient pourtant des raisons de croire qu'il en serait autrement; moi aussi. En effet, lorsque non pas la même question, mais une question analogue est venue en discussion au sous-Comité, effectivement nous fûmes 6 Etats moyens ou petits qui votèrent en faveur de cette notion des deux-tiers tandis que les Délégations des Puissances invitantes et de la France votaient contre.

Revenir sur une position, c'est, en général, considéré comme une concession. Il y avait des raisons de fond qui permettaient aux grandes Puissances de croire que c'était une concession. D'après le système de leur amendement original, ^{qu'à} il suffit à leurs propres voix s'en ajoutent 23, comme l'a déjà

dit le Délégué de l'Australie, pour que ^{l'un} ~~cet~~ amendement entre en vigueur. Avec le système que je propose, il faut ajouter à leurs 5 voix 29 autres voix pour que cet amendement entre en vigueur.

Elles diminuent donc leur pouvoir de forcer la main à une grosse minorité de la Conférence et elles donnent aux Etats cette garantie que mon pays considère comme importante, qu'un amendement ne les placera pas dans une situation humiliante parce qu'il aura été mis en vigueur avec 5 ratifications alors qu'^{ils} ~~elles~~ ne l'auraient pas encore ratifié.

Je sais que cela ne répond pas à la préoccupation d'un certain nombre d'entre nous. Cela n'augmente pas la facilité. Cela ne la diminue pas non plus, à mon avis.

Reportez-vous aux amendements qui furent adoptés au Pacte de la Société des Nations. Vous verrez que ceux qui n'entrèrent pas en vigueur recueillirent presque tous les deux-tiers des voix. Ils n'entrèrent pas en vigueur parce qu'il leur manquait généralement la ratification d'un membre du Conseil et que la ratification de tous les membres du Conseil était requise. Nous ne modifions donc pas beaucoup les conditions d'entrée en vigueur des amendements, mais il ne faudrait pas que ce désir de faciliter soit poussé à l'extrême.

Qu'auriez-vous dit si les Grandes Puissances vous avaient déclaré: puisque vous désirez à tout prix des facilités de procédure, nous allons décider qu'un amendement entrera en vigueur pour tous les membres dès qu'il aura recueilli les ratifications des Puissances ayant un siège permanent au Conseil.

C'était une simplification. Mais vous auriez considéré cela comme une plaisanterie.

Effectivement, nous avons d'autres soucis, c'est que les amendements ne puissent nous être imposés sans que nous puissions dire à notre Parlement: c'est vraiment la grosse majorité des autres membres de l'Organisation qui sont en sa faveur.

Telles sont les quelques explications que j'avais à donner. Je répète donc ma proposition: je crois vraiment que si, comme je le pense, le Délégué de l'Australie, répondant à la pensée commune d'un certain nombre de Délégués, a présenté une résolution pour tourner cette difficulté du veto en matière d'amendement, il importe de savoir d'abord quel sort la Commission entend faire à cet ^{texte} ~~amendement~~.

Ayant ainsi réglé la question principale sur laquelle presque toute la discussion a porté, ayant débarrassé la discussion de cet élément, nous pourrons alors voter en toute sérénité sur la question mineure, celle de la majorité des deux tiers.

Discours de M. D E J E A N

La délégation française votera elle aussi en faveur de la proposition de M. le Sénateur Rolin, qui lui paraît comporter une répartition équitable des rôles entre les deux facteurs essentiels de l'organisation : les grandes puissances membres permanents du Conseil de Sécurité, d'une part, et les petites puissances qui ont la majorité à l'Assemblée, d'autre part.

J'ai entendu avec intérêt les explications de M. le Sénateur Rolin en ce qui concerne la majorité des deux tiers qu'il propose par son amendement. C'est bien ainsi que nous avons compris sa proposition.

Le point le plus important est évidemment l'unanimité des Cinq puissances pour la ratification d'un amendement qui serait proposé dans une Conférence chargée de reviser la Charte. L'unanimité des Cinq Puissances est, en effet, l'un des traits essentiels de la nouvelle organisation. Le but de l'organisation est de maintenir la paix. Il est évident que si les Cinq Puissances ne sont pas d'accord, la paix ne peut être maintenue. Le Comité compétent l'a reconnu en votant pour la procédure de Yalta et pour l'interprétation qui en a été donnée par les Cinq Puissances.

Malheureusement, l'unanimité a été présentée sous un jour aussi défavorable que possible lorsqu'on a jeté dans le débat le mot de veto qui a provoqué beaucoup de ressentiment et peut-être retourné les jugements portés sur une question aussi délicate.

On a peu parlé, par contre, de la lourde responsabilité des puissances qui assument la tâche principale de maintenir la paix. Le veto est, en quelque sorte, la contre-partie de cette impérieuse

obligation.

Ce que demandent à l'heure actuelle, certaines délégations, c'est que les grandes puissances renoncent au veto en ce qui concerne les amendements qui pourraient, à l'avenir, être proposés dans une conférence constituante.

Cela ne paraît pas possible à la Délégation française.

Je me référerai d'abord aux excellents arguments fournis par M. le Sénateur Rolin, hier, par les délégués du Mexique, de la Colombie, du Brésil et, il y a quelques instants, par Lord Halifax, avec tout le poids de sa grande expérience et de sa haute probité intellectuelle.

Sans anticiper sur les réponses qui pourraient être données à certaines questions très intéressantes qu'a posées M. le Délégué du Canada, je me bornerai à faire valoir une seule considération.

Nous demander de renoncer à la règle de l'unanimité des Cinq Puissances pour un amendement qui serait proposé dans une Conférence chargée de réviser la Charte, c'est nous demander d'entrer dans une organisation dont nous ne saurions pas ce qu'elle deviendrait dans quelques années. Or, l'adhésion à la nouvelle organisation n'aura pas seulement, pour les Etats, des effets dans l'ordre international. Pour chaque Etat membre elle aura des répercussions importantes sur le plan national.

Je ne citerai qu'un exemple : celui de l'organisation de la défense nationale, le régime et le statut des armées de terre, de mer et de l'air, avec toutes leurs incidences sur la vie sociale, économique et financière.

Cet exemple, qu'il me serait facile de développer, suffit à

montrer que l'entrée dans la nouvelle organisation internationale engagera gravement l'avenir d'un pays. Elle pourra même amener un Gouvernement à prendre des mesures qui auront effet durant 10, 15 ou 30 ans.

Comment cela serait-il possible si l'on ignore ce que deviendra l'Organisation Internationale dans un délai plus ou moins court.

Dans la perspective d'aujourd'hui, la règle de l'unanimité des 5 Puissances pour les amendements qui seraient demandés dans une Conférence de revision, apparaît comme une nécessité politique, au même titre qu'elle l'est à l'heure actuelle. Y renoncer serait rendre impossible la construction que nous sommes venus élever sur les bases des propositions de Dumbarton Oaks. A CÉ TITRE, elle est de l'intérêt des petites comme des grandes puissances, puisqu'elle est dans l'intérêt du maintien de la paix.

En m'exprimant ainsi, je parle non seulement au nom de la délégation française, mais au nom d'un pays auquel les petites puissances sont particulièrement chères et qui s'est toujours senti uni à elles par une étroite communauté de sentiment et d'intérêts.

Certaines de ces puissances veulent bien reconnaître qu'elles doivent quelque chose à la France. De son côté, je tiens à le dire, la France leur doit beaucoup. Jamais elle ne s'est sentie aussi près d'elles et cela parce que, pendant des années, nous avons souffert les mêmes tourments et parce que, dans les jours les plus sombres, nous avons senti monter vers nous, ~~la sympathie de~~ beaucoup de ces pays de l'Amérique latine comme des mers lointaines du Pacifique sud, une vague de sympathie qui a été pour nous un puissant motif de confiance en nous-mêmes et en l'avenir.