

**DE L'INTÉRÊT DES ÉTUDES
RELATIVES A UNE RÉVISION
DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES
QUI PROBABLEMENT N'AURA PAS LIEU**

PLAN

PRÉAMBULE.

SECTION I. — L'UTILITÉ ACTUELLE DES NATIONS UNIES.

1. Un bilan.
2. Les unions régionales ne peuvent remplacer les Nations Unies.
3. Il faut maintenir les Nations Unies en les améliorant.

SECTION II. — LA CONFÉRENCE DE RÉVISION PRÉVUE PAR LA CHARTE SERA UNE BONNE OCCASION POUR RÉVISER A LA LUMIÈRE DE L'EXPÉRIENCE LES IDÉES CONCERNANT LES NATIONS UNIES.

I. — *Les événements susceptibles de provoquer un utile examen des problèmes relatifs aux Nations Unies.*

II. — *Faut-il craindre que les discussions relatives à la révision de la Charte produisent un effet de découragement ?*

1. Pays totalitaires.
2. Pays de démocratie effective.
 - a) Les démocraties européennes.
 - b) Les Etats-Unis d'Amérique.
3. Pays de démocratie formelle.

SECTION III. — A QUOI POURRONT SERVIR LES ÉTUDES ET DISCUSSIONS RELATIVES A LA RÉVISION DE LA CHARTE.

I. — *Il faut connaître et comprendre.*

- a) L'aspect politique de la pratique des Nations Unies.
- b) L'aspect technique.

II. — *Il faut réformer et corriger.*

1. Une révision formelle de la Charte.
2. Une meilleure pratique comportant dans certains cas une révision *de facto* de la Charte.
 - a) La pratique de la Charte peut pallier aux défauts de celle-ci.
 - b) La Charte est interprétée par les organes politiques des Nations Unies.
 - c) Dans la pratique de grandes libertés ont été prises avec la Charte.

CONCLUSION.

DE L'INTÉRÊT DES ÉTUDES ET DISCUSSIONS
PROVOQUÉES PAR L'ÉVENTUALITÉ D'UNE RÉVISION
DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES
EN VERTU DE L'ARTICLE 109, PARAGRAPHE 3

L'article 109 (paragraphe 3) de la Charte dispose qu'à la dixième session annuelle de l'Assemblée générale, une proposition en vue de convoquer une conférence de révision sera inscrite à l'ordre du jour de la Session.

La Conférence sera réunie, s'il en est ainsi décidé, « par un vote de la majorité de l'Assemblée générale et par un vote de sept voix concordantes des membres du Conseil de Sécurité ».

La 10^e session de l'Assemblée générale s'ouvrira à l'automne 1955.

Il n'est pas sûr qu'il se trouvera à l'Assemblée générale la majorité requise pour décider la réunion d'une conférence de révision. En effet, semble-t-il, les Etats sud-américains sont seuls partisans de cette réunion. Les Etats de l'Europe occidentale et les Dominions britanniques sont peu favorables, les Etats du Bloc soviétique sont opposés et l'attitude des Etats arabo-asiatiques est incertaine.

Si la conférence de révision est convoquée, il sera assez difficile de réunir une majorité des deux tiers nécessaire pour le vote d'amendements. Si des amendements sont votés il sera très difficile de réaliser l'accord des membres permanents du Conseil de Sécurité, qui est nécessaire pour que ces amendements entrent en vigueur.

Dans ces conditions, on pourrait penser que les études et discussions relatives à la révision de la Charte sont sans intérêt et que la question ne mérite pas de retenir l'attention.

Nous essaierons de démontrer que ce point de vue est erroné.

Remarquons qu'il n'est pas absolument exclu qu'une conférence de révision arrive à élaborer des amendements qui entreraient en vigueur. Cela dépend du climat politique qui existera ces prochaines années. Mais ce n'est pas cette éventualité improbable d'une révision de la Charte qui dans un proche avenir fait l'intérêt des études et discussions relatives à la révision de la Charte.

A la vérité, les études qui vont être entreprises permettront de faire à la lumière de l'expérience une critique utile de la Charte et de son application.

Certains objecteront qu'à l'heure actuelle les Nations Unies sont impuissantes et inefficaces et que, par conséquent, c'est perdre un peu son temps que de s'occuper d'elles. Cette vue procède d'un jugement léger et superficiel.

Nous allons essayer de montrer :

1° Que bien que les Nations Unies n'aient pas répondu aux espoirs qu'on avait mis en elles, elles existent néanmoins, qu'elles font quelque bien et qu'elles peuvent occasionnellement faire du mal, et que partant, ce serait une faute de s'en désintéresser et de les négliger.

2° Que la perspective de réunion d'une conférence de révision de la Charte sera une occasion opportune pour fixer l'attention des hommes politiques, des juristes et de l'opinion publique sur le système de la Charte.

3° Que des enseignements féconds se dégageront certainement des études qui auront été entreprises à l'occasion de la révision éventuelle de la Charte. Ces études auront un intérêt pratique certain, même si aucune révision n'est opérée.

SECTION I

L'UTILITÉ ACTUELLE DES NATIONS UNIES

C'est un fait indéniable que les Nations Unies n'ont pas répondu aux grands espoirs qu'au moment de leur création certains, avec quelque naïveté, avaient mis en elles.

Les Nations Unies ont eu certes une activité considérable si on en juge par le nombre et l'importance des questions qu'elles ont abordées, le temps que leurs organes ont passé à les traiter, le nombre de résolutions adoptées par ces organes, la masse des rapports et des études qui ont été faits.

Les Nations Unies ont connu de la plupart des questions internationales dont s'occupent les gouvernements et qui retiennent l'attention inquiète de l'opinion publique. Seules, les questions se rapportant directement à la conclusion de la paix qui aurait dû régler la situation créée par la seconde guerre mondiale leur ont échappé (1).

1. Un bilan

Si on considère les résultats de cette activité, on constate que le bilan n'est pas brillant, mais qu'il est loin d'être complètement négatif.

La question de la réglementation des armements n'a reçu aucune solution.

La sécurité assurée par les Nations Unies a paru si insuffisante, qu'un certain nombre d'États qui se rendaient compte de la gravité de la menace pesant sur eux ont conclu des alliances militaires (telles l'Alliance nord-atlantique), qui ne sont sans doute pas en contradiction avec la Charte, mais qui apparaissent en fait comme des moyens de suppléer à la carence des Nations Unies.

Dans le domaine du règlement des différends, les Nations Unies ont obtenu très peu de résultats. Le plus souvent, elles ne sont pas parvenues à faire accepter ou à faire jouer des procédures qui eussent terminé les différends.

Mais, ces constatations faites, il n'en reste pas moins que les Nations Unies ont joué en plusieurs circonstances un rôle important. On peut apprécier différemment la valeur des solutions données mais on ne peut nier le fait que les Nations Unies ont contribué à leur adoption et que si les Nations Unies n'avaient pas existé le cours des événements n'eût pas été le même.

Voici quelques exemples : les Nations Unies ont déterminé le sort des colonies italiennes. C'est sous leur égide qu'a été réalisée l'émancipation de l'Indonésie. Elles ont déterminé la création de l'État d'Israël, elles sont intervenues dans la guerre civile grecque,

(1) Il y a quelques exceptions dont la plus importante est la détermination du sort des ex-colonies italiennes.

elles ont condamné l'agression nord-coréenne et ce sont « les forces des Nations Unies » qui ont combattu pour repousser l'agresseur en Corée.

On observera sans doute que certains des résultats obtenus auraient pu l'être sans l'intervention des Nations Unies, ou qu'ils n'auraient pas été obtenus sans la collaboration décisive de certaines Puissances, ou que des facteurs non contrôlés par les Nations Unies ont joué un rôle prépondérant. Ainsi, c'est la pression des Etats-Unis qui a été déterminante pour décider les Pays-Bas à abandonner l'Indonésie. Ainsi, la décision de l'Assemblée générale des Nations Unies de créer l'Etat d'Israël n'aurait pas eu d'effet si Israël n'avait pas gagné la guerre engagée contre lui par les Etats arabes. Ainsi, la guerre civile grecque ne se serait pas terminée comme elle s'est terminée, si les Etats-Unis n'avaient pas fourni au gouvernement grec une aide substantielle. Ainsi, dans la guerre de Corée, ce sont les Etats-Unis qui ont porté les neuf-dixièmes du fardeau de la guerre.

Ces observations ont certainement un intérêt. Mais toute personne qui a quelque discernement n'ignore pas que dans la situation présente du monde une institution internationale n'est pas une puissance magique qui existe au-dessus et en dehors des Etats. C'est avec le concours de ces derniers que les décisions collectives ont été prises par les organes de l'institution et l'action de certains Etats qui en fait a pu être décisive, aurait fait défaut ou aurait pris un caractère et un sens différent si l'institution internationale n'avait pas existé ou s'il ne s'était pas trouvé une majorité au sein de ses organes pour porter des jugements et recommander une certaine politique.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier que les Nations Unies ont d'autres fonctions que leurs fonctions politiques concernant le règlement des différends internationaux, la sécurité collective et la réglementation des armements.

Elles exercent un contrôle étroit sur les territoires sous tutelle.

Dans le domaine économique et social, où elles ont une compétence très étendue, elles remplissent effectivement des fonctions utiles. Ainsi, elles appliquent un système très développé de contrôle des stupéfiants. A cet égard, elles ne se sont pas bornées à conserver l'héritage de la Société des Nations, elles l'ont encore accru. Elles développent et révisent un système de conventions concernant les communications créées avant elles. Elles ont adopté en 1948 une déclaration universelle des droits de l'homme qui a

eu grand retentissement dans le monde et qui a influencé les législations et les jurisprudences nationales et elles se sont efforcées depuis avec des fortunes diverses de promouvoir partout le respect des droits de l'homme.

Elles ont créé l'Assistance technique, qui vise à permettre aux pays sous-développés qui comprennent la plus grande partie de la population du globe de s'organiser et de s'équiper pour profiter des bienfaits de la civilisation et élever le niveau de vie des masses qui sont souvent misérables.

Nous n'avons pas donné une énumération exhaustive de tous les services rendus par les Nations Unies, mais seulement indiqué les plus marquants. On ne saurait sans injustice considérer ces services comme insignifiants ou de peu de valeur.

En bref, bien qu'il soit évident que les Nations Unies soient très loin de remplir ce rôle capital qui est celui d'une institution internationale forte et prospère, on ne peut nier leur utilité et méconnaître le fait qu'elles sont un élément notable de la vie internationale. Certains pensent que leur action est quelquefois malheureuse. Mais cela, fût-il vrai, ne constituerait pas une raison pour qu'on se désintéressât d'elles. Il n'y a que ce qui est sans influence et sans efficacité qui peut être négligé.

2. Les unions régionales ne peuvent remplacer les Nations Unies

Certains pensent que des unions régionales ou continentales associant des pays qui ont les mêmes conceptions politiques et sociales, qui ont atteint le même degré de civilisation, qui ont les mêmes besoins, ou sont exposés aux mêmes dangers, peuvent réaliser une coopération internationale beaucoup plus étendue que celle dont sont capables les Nations Unies, organisation universelle composée de pays très différents à tous égards et divisée par des oppositions profondes. Sans aucun doute, ils ont raison, et des unions groupant un nombre limité de membres peuvent présenter pour certains pays un intérêt beaucoup plus grand que les organisations internationales de caractère universel.

Mais il ne s'ensuit pas qu'il faille opposer les Nations Unies et les institutions spécialisées aux unions régionales et que le succès des dernières ne peut s'obtenir qu'aux dépens des premières. Organisations internationales à nombre limité de membres et organisations internationales de caractère universel, loin de s'opposer,

se complètent. Les dernières cherchent à réaliser sur le plan universel ce qu'il est possible d'y réaliser. Les premières cherchent à réaliser sur un plan régional, ou sur un autre plan, une collaboration beaucoup plus étroite qui n'est pas réalisable actuellement, et qui pendant longtemps ne le sera pas encore sur le plan universel. Mais les unions régionales ne sauraient remplacer les organisations universelles, et l'existence des unions régionales rend encore plus nécessaire le maintien des institutions universelles. En effet, si ces dernières disparaissaient, il y aurait un grand danger que le monde se trouvât divisé en plusieurs groupes qui n'auraient pas entre eux de rapports organiques permanents et qui risqueraient de s'opposer brutalement les uns aux autres.

Le maintien des organisations internationales universelles particulièrement de l'organisation universelle politique — actuellement les Nations Unies — est une nécessité parce que la paix dans le monde présent est un problème universel et l'isolationisme, qu'il soit national ou régional, qu'il soit un isolationisme à un, à cinq, à vingt ne peut qu'exposer la paix aux plus grands risques.

3. *Il faut maintenir les Nations Unies en les améliorant*

Actuellement les Nations Unies ne peuvent donner que des résultats limités et leur fonctionnement se heurte à de grandes difficultés. Les gouvernements et les peuples n'en doivent pas moins leur maintenir leur adhésion et leur fournir une collaboration effective.

Il y a tout lieu de penser que les Nations Unies vivront d'une vie difficile, mais qu'elles vivront. Si elles venaient à disparaître, elles seraient à plus ou moins bref délai remplacées par une nouvelle organisation, comme ce fut le cas pour la défunte Société des Nations.

Il s'agit donc d'améliorer le fonctionnement des Nations Unies et de diminuer pour elles les risques d'erreurs ou de maladroites. Il ne faut pas être plus sévère pour les institutions internationales que pour les Etats qui les composent. Comme ces Etats, elles sont imparfaites et faillibles. Personne ne propose de supprimer les Etats ou de s'en désintéresser parce qu'on peut leur reprocher leur incapacité et leurs déficiences. Pourquoi en serait-il autrement pour les institutions internationales, qui ont les qualités et les défauts des Etats qui les composent ?

SECTION II

LA CONFÉRENCE DE RÉVISION PRÉVUE PAR LA CHARTE SERA UNE OCCASION POUR RÉVISER A LA LUMIÈRE DE L'EXPÉRIENCE LES IDÉES CONCERNANT LES NATIONS UNIES

La réunion d'une conférence de révision, ou simplement les discussions relatives à l'opportunité de sa convocation, vont fixer sur les Nations Unies, leur organisation et leur fonctionnement, l'attention des milieux juridiques et politiques intéressés aux questions internationales et de l'opinion publique en général. C'est une chose heureuse !

I. — *Les événements susceptibles de provoquer un utile examen des problèmes relatifs aux Nations Unies*

Il est bon qu'à l'occasion de certains événements on fasse le bilan des activités d'une institution, qu'on s'interroge sur ses qualités et ses défauts.

Dans le cours normal de la vie, les gens suivent au jour le jour le déroulement des événements, qui sont multiples et divers. Ils n'ont pas de raison de s'interroger sur la valeur des institutions. Sans doute, des individualités qui se sont spécialisées dans certaines questions prennent la peine de le faire. Mais leurs travaux ne sont lus que par un nombre restreint de spécialistes qui n'y prêtent pas une attention particulière. Il n'y a qu'un élément de plus ajouté à la bibliographie, concernant un sujet parmi tant d'autres. Il est rare qu'une étude de ce genre oblige les dirigeants de la politique nationale et internationale à réfléchir, à discuter, à se concerter en vue de réviser leurs opinions, de changer ou de rectifier l'orientation de leurs efforts. Ce n'est qu'à l'occasion d'un événement qui intéresse la vie d'une institution que l'opinion est amenée à concentrer son attention sur elle, à porter sur elle un jugement de valeur et à étudier les moyens d'améliorer son fonctionnement. Les événements de ce genre sont divers.

L'événement peut être un anniversaire marquant, le 100^e, le 50^e, le 20^e, le 10^e anniversaire de la fondation. Les chiffres ronds ont une certaine magie ! Mais les anniversaires qui impressionnent sont ceux qui sont somptés par trois chiffres et ce sont plutôt à des cérémonies, à des manifestations oratoires qu'à des examens

de conscience réfléchis et à des études systématiques qu'ils donnent lieu.

Les succès et les échecs sont d'autres événements qui peuvent produire un choc psychologique. Les succès engendrent la confiance et l'admiration. Ils provoquent rarement la réflexion. Tout ce qui réussit est jugé avec faveur. Quant aux échecs et aux désastres — en l'espèce l'effondrement des institutions internationales — ils devraient provoquer de féconds examens de conscience. Mais ce n'est pas souvent le cas. L'humanité tend à acclamer les nations, les institutions, les hommes qui réussissent sans se poser la question de savoir à quoi leur succès est dû et s'il a des effets heureux et durables. Inversement, elle tend à condamner aveuglément les institutions, les régimes, les hommes qui ont échoué. Les échecs entraînent normalement le découragement et le désintéressement sauf quand ils éprouvent des gens qui ont des convictions profondes et une âme forte. Or, les institutions internationales d'aujourd'hui comme celles d'hier ne sont pas fondées sur de grandes convictions. Elles apparaissent simplement aux yeux de beaucoup comme des associations poursuivant un but utile mais ne présentant qu'un intérêt limité. Si donc elles subissent de grands échecs, on a tendance à les considérer comme des moyens inefficaces et à s'en détacher.

L'exemple de la Société des Nations est typique à cet égard. Si cette institution a échoué, ce ne fut ni la faute de son Pacte qui avait le mérite d'être assez souple et concis et de comporter un minimum d'obscurités et de contradictions. Ce ne fut pas davantage la faute de son Secrétariat qui était de qualité remarquable. Ce fut la faute des gouvernements des démocraties occidentales, particulièrement de la France et de la Grande-Bretagne qui à cette époque exerçaient le leadership. Ces Puissances, attardées dans les conceptions nationalistes et isolationistes du XIX^e siècle, ou égérées dans les illusions d'un pacifisme verbal et débile, ne comprirent pas la nature des régimes totalitaires et crurent pouvoir les apaiser par des concessions et des abandons et les détourner au moyen de petites habiletés diplomatiques de la voie qu'ils s'étaient tracée.

Au lieu de tirer de la triste histoire de l'entre-deux-guerres et de l'expérience de la Société des Nations les enseignements d'une valeur capitale que quiconque doué de jugement, d'esprit d'observation et de probité intellectuelle pouvait facilement dégager, on préféra condamner sans réflexion la Société des Nations en tant qu'institution. C'était la mode régnante en 1945 et 1946 ! Depuis,

la cruelle expérience de l'après-guerre a obligé à repenser des problèmes dont les ignorants et les médiocres n'avaient pas soupçonné l'importance et la complexité. Il ne faut donc pas attendre que les institutions s'effondrent pour apprécier leurs qualités et leurs défauts, d'abord parce qu'à ce moment on porte sur elles des condamnations sommaires, superficielles, injustes ou excessives. Ensuite parce que l'effondrement des institutions est appelé à s'accompagner de catastrophes que ces institutions, si elles avaient été mieux conduites ou réformées à temps, auraient justement permis d'éviter.

La disposition de l'article 109, paragraphe 3, de la Charte qui prévoit qu'après une période de dix ans la question de la révision de la Charte sera posée apparaît donc très judicieuse.

II. — *Faut-il craindre que les discussions relatives à la révision de la Charte produisent un effet de découragement ?*

Les discussions concernant la révision de la Charte ne risquent-elles pas d'avoir des effets malheureux si, après avoir relevé les défauts de la Charte, on n'arrive pas à se mettre d'accord pour les corriger en révisant la Charte ? Le plus clair résultat de ces discussions serait de souligner les défauts des Nations Unies et de discréditer celles-ci.

Cette crainte paraît sans fondement. En effet, les discussions relatives à la révision de la Charte ne pourraient dissiper que des illusions et de faux espoirs ; or, sur cette base on ne peut rien construire de solide. Il y a peut-être des gens qui se figurent que les Nations Unies, du seul fait qu'elles existent et groupent soixante Etats, dont les deux plus grandes Puissances du monde, sont en mesure d'établir la bonne entente entre les nations et de faire respecter le droit, d'empêcher les agressions ou de mettre en échec les agresseurs. Mais à l'heure actuelle, peu nombreux sont ceux qui nourrissent de telles illusions. Il ne s'agit donc pas de faire croire que les Nations Unies feront ce qu'il est humainement impossible qu'elles fassent, étant donné la situation présente du monde. Il s'agit au contraire, après avoir constaté les limites de la capacité des Nations Unies, de montrer qu'elles ont quand même une utilité et que leur disparition ou leur mise en sommeil, bien loin d'améliorer la situation ne ferait qu'accentuer la division du monde, rendre plus difficile la coexistence pacifique de Puissances

adverses et le règlement de leurs différends, et ancrer l'idée qu'une nouvelle guerre est inévitable. Sans doute, il arrive parfois que des illusions représentent des idées forces, telle celle de la certitude de la victoire qui, dans une guerre, anime des combattants que la connaissance exacte de la réalité découragerait. Mais, dans le cas des institutions internationales, ces illusions ne peuvent que les desservir. En effet, elles conduisent à demander à ces institutions d'opérer des miracles. Quand on s'attend à un miracle, on s'abstient de faire les efforts qui pourraient améliorer une situation difficile. Comme le miracle ne se produit pas, ceux qui vivaient dans son attente sont appelés à perdre la foi pour retourner au nationalisme isolationniste, verser dans un révolutionnarisme messianique ou se réfugier dans l'indifférence et le fatalisme.

Par ailleurs, quand on évoque l'opinion publique internationale, il faut savoir de quoi il s'agit. L'opinion publique internationale est une formule générale et vague qui recouvre des réalités fort différentes. Il s'agit de l'opinion des gouvernements, ou de l'opinion des peuples, ou des deux à la fois ! On peut en gros ranger les pays en trois catégories : les pays totalitaires où l'opinion publique est fabriquée par le gouvernement, les pays où la masse de la population est plus ou moins ignorante, indifférente ou apathique et où par conséquent l'attitude du pays, tout au moins en ce qui concerne les institutions internationales, est déterminée par le gouvernement ou des cercles politiques restreints. Les pays de démocratie effective où une opinion publique existe dont les gouvernements doivent tenir compte.

Quels effets pourraient avoir les discussions relatives à la révision de la Charte sur le comportement de ces trois catégories de pays ?

1. *Pays totalitaires :*

Dans les pays totalitaires où l'Etat a le monopole de tous les moyens (presse, radio, associations, spectacles, conférences, enseignement) par lesquels on informe, inspire, dirige l'opinion, où toute expression de pensée libre est impossible et où le peuple n'a qu'à obéir et croire ce qu'on lui dit, le problème de l'opinion publique comme tel n'existe pas.

Quant au gouvernement, il n'y a pas de raison pour que les discussions relatives à la révision de la Charte l'affectent en quoi que ce soit.

En effet, pour le gouvernement, les principes de la Charte n'ont comme tels aucune importance et il ne se soucie pas de les voir appliquer. Son attitude vis-à-vis de l'institution est déterminée uniquement par la considération de l'intérêt actuel de l'Etat. L'intérêt qu'a celui-ci de faire partie de l'institution est d'y faire de la propagande à l'adresse des opinions publiques étrangères, d'y manœuvrer pour séduire ou diviser les gouvernements étrangers et diminuer l'efficacité de l'institution comme moyen de prévenir et de réprimer l'agression et de s'opposer aux entreprises de subversion et de domination. Si, à un moment donné, les gouvernements totalitaires estiment qu'ils ont plus d'intérêt à sortir de l'institution qu'à y rester, par exemple, s'ils supposent que leur retrait est de nature à ruiner l'institution et avec elle le système de sécurité collective, qui pourrait jouer contre eux, ils n'hésiteront pas à en sortir. De toutes façons, ce ne sont pas les discussions relatives à la révision de la Charte qui influenceront leurs sentiments et leurs décisions. Il faut excepter l'hypothèse où ces discussions auraient suscité une telle confusion, une telle désaffection vis-à-vis de l'institution qu'ils penseraient qu'en en sortant ils pourraient la tuer ou ruiner complètement son autorité.

2. *Pays de démocratie effective :*

Les pays de démocratie effective, où l'opinion publique est une force avec laquelle les gouvernements doivent compter, offrent actuellement des différences sensibles. En ce qui concerne leur attitude vis-à-vis des Nations Unies, l'opinion publique des pays de l'Europe occidentale et celle de l'Amérique du Nord ne sont pas au même point d'évolution.

a) *Les démocraties européennes.* — La France peut être prise comme prototype. Comme les autres pays européens, elle s'était intéressée à la Société des Nations qui avait trouvé chez elle des adversaires et des partisans décidés. Vis-à-vis des Nations Unies, l'opinion française a une attitude tout autre. Elle admet leur existence comme un fait normal et elle ne souhaite pas leur disparition qu'elle interpréterait comme le signe d'une aggravation inquiétante de la situation internationale. Cependant, elle ne leur accorde pas beaucoup d'attention et elle ne fonde pas de grands espoirs sur elles.

Dans ces conditions, les discussions relatives à la révision de

la Charte ne sauraient apporter de désillusions. Elles ne pourraient au contraire que ranimer l'intérêt de l'opinion publique pour les Nations Unies en leur rappelant les services limités qu'elles ont rendus et en montrant les services plus grands qu'elles pourraient rendre si on apportait au système des améliorations dont la réalisation n'est pas nécessairement subordonnée à une révision de la Charte.

b) *Les Etats-Unis d'Amérique.* — L'attitude de l'opinion américaine est toute différente de celle des démocraties européennes. Revenus de l'erreur isolationniste, les Etats-Unis participent pour la première fois à l'expérience des institutions internationales. Avec la spontanéité, l'élan et l'enthousiasme qui la caractérisent, l'opinion américaine a mis à l'origine de grands espoirs dans les Nations Unies. Hanté par le souvenir de l'échec de Woodrow Wilson, le Président Roosevelt voulait avant tout réussir à mettre sur pied une nouvelle Société des Nations, dont les Etats-Unis et l'U.R.S.S. feraient partie. Il pensait que s'il réussissait, les différends internationaux pourraient être réglés avec de la patience et du temps, et que la paix du monde serait assurée. L'opinion se rend compte que ces espoirs n'ont pas été réalisés. Un mouvement d'hostilité à l'égard des Nations Unies, d'inspiration nationaliste et isolationniste, s'est développé depuis quelques années aux Etats-Unis. Il fait bien entendu état des déceptions que la pratique des Nations Unies ont causées. Ce courant est loin d'être dominant à l'heure actuelle, mais il possède néanmoins une certaine force et il peut se développer. Par ailleurs, l'opinion américaine est mobile et ses variations peuvent être amples et rapides.

Il ne semble pas que les discussions relatives à la révision de la Charte risquent de faire perdre aux Nations Unies la sympathie de l'opinion américaine. C'est la constatation de l'insuffisance des services rendus par l'institution et son inaptitude à résoudre les grands problèmes politiques qui pourraient à la longue discréditer les Nations Unies. Le fait est que le charme et les illusions du premier amour au contact brutal de la réalité sont en train de se dissiper. C'est à la sagesse qu'il faut faire appel pour maintenir une confiance capable de résister à l'épreuve des insuccès. Une discussion, en même temps qu'elle achèvera de dissiper les illusions, condamnées de toutes façons à mourir, pourra dégager les raisons solides qu'il y a de maintenir aux Nations Unies l'adhésion de l'opinion.

3. *Pays de démocratie formelle :*

Il existe une catégorie de pays qui ne sont ni des dictatures totalitaires, ni des démocraties effectives. Dans ces pays, les institutions ont en général du point de vue formel le caractère démocratique. Cependant, la masse de la population plus ou moins illettrée est en matière politique indifférente, ou n'a que des réactions élémentaires et intermittentes. Quand elle n'ignore pas l'existence même des Nations Unies, elle n'a qu'une idée très vague de celles-ci. Dans ces conditions, les discussions relatives à la révision de la Charte, qui représentent pour elle de l'algèbre, ne peuvent pas la troubler.

Il n'y a lieu de considérer que les gouvernants et les milieux restreints qui s'intéressent à la politique. Les réactions personnelles des gouvernants et des leaders politiques de ces pays obéissent à des lois particulières. Du temps de la Société des Nations, on a vu des pays sortir de cette institution à la suite d'un accès de mauvaise humeur d'un ministre dont l'amour-propre national ou la vanité personnelle avait été blessée. Néanmoins, il ne semble pas qu'à l'heure actuelle ces gouvernements risquent d'être tentés de sortir des Nations Unies, vu les avantages qu'elles leur procurent. En effet, quel que soit le chiffre de sa population, son développement culturel, économique et social, sa force militaire, chaque pays dispose d'une voix à l'Assemblée générale et il dispose d'une voix au Conseil de sécurité et au Conseil économique et social quand il fait partie de ces conseils. Les Nations Unies lui fournissent une tribune irremplaçable pour exposer ses points de vues, une occasion unique pour ses représentants de se produire sur une scène internationale. Ces gouvernements, qui ont le moyen de s'opposer à une révision qui ne cadrerait pas avec leurs vues, aiment la discussion. Il n'y a donc aucune raison pour que les discussions relatives à la révision de la Charte les indisposent ou les choquent.

Evidemment, on peut concevoir des circonstances nouvelles dans lesquelles ces gouvernements pourraient être tentés de sortir des Nations Unies. Ce serait le cas, par exemple, où les Nations Unies traverseraient une crise aiguë et où d'autres organisations internationales, soit régionales soit universelles, se réclamant éventuellement d'une idéologie particulière, prétendraient les remplacer. Mais ce risque n'est pas actuel et il n'a pas de rapport direct avec les discussions concernant la révision de la Charte.

SECTION III

A QUOI POURRONT SERVIR LES ÉTUDES ET DISCUSSIONS
RELATIVES A LA RÉVISION DE LA CHARTE

De quoi s'agit-il ? Il s'agit de faire en sorte que les Nations Unies rendent dans l'avenir le maximum possible de services. Pour cela, il faut d'abord connaître et comprendre ce qui existe pour pouvoir ensuite réformer et améliorer.

I. — *Il faut connaître et comprendre*

Il faut commencer par observer attentivement et en prenant quelque recul pour avoir une vue d'ensemble, ce que la plupart des gens ne prennent pas la peine de faire. Certains préfèrent vivre sur quelques idées générales plus ou moins superficielles qui leur donnent la tranquillité d'esprit et les dispensent de réfléchir. Certains, tels les politiciens accaparés par des tâches multiples, ne considèrent que les questions qu'ils ont à traiter, sous leur aspect du jour.

Connaître et comprendre est la première chose à faire. Les études relatives à la révision de la Charte aideront à mieux connaître et à mieux comprendre les problèmes internationaux et les possibilités pour les institutions internationales de les résoudre.

Or, la pratique des Nations Unies présente un aspect politique et un aspect technique.

a) *L'aspect politique :*

Cet aspect est évidemment le plus important et en apparence le plus facile à saisir. L'impuissance relative des Nations Unies à réaliser les espoirs qu'on avait mis en elles tient à la situation générale du monde. Il faut prendre cette situation de fait comme point de départ. Elle représente les données actuelles du problème international.

En présence d'un problème politique, il y a deux comportements : l'un consiste à chercher des solutions en fonction des données actuelles de ce problème. Quelquefois, aucune solution réellement satisfaisante ne peut être trouvée et on est réduit aux expédients. C'est une situation malheureuse, voire affligeante, mais il vaut mieux la voir telle qu'elle est. On peut se demander si à l'heure actuelle un système de sécurité collective peut mettre les

nations à l'abri du risque de guerre, d'invasion et d'asservissement. Certains pensent que les Nations Unies sont incapables de jouer ce rôle de gardien de la sécurité des Etats et qu'elles doivent se borner à remplir le rôle de conciliateur en laissant aux ententes militaires régionales le soin de procurer aux Etats une meilleure protection. D'autres pensent que, quoique l'assistance des Nations Unies en matière de sécurité collective ait une valeur très limitée, elle n'est pas cependant négligeable, et que l'on commettrait une faute en renonçant à cette garantie sous prétexte qu'elle est insuffisante. C'est un problème qu'il faut examiner (1).

S'il faut dans l'immédiat s'adapter aux données des problèmes, il est nécessaire, quand ces problèmes ne peuvent dès maintenant recevoir une solution satisfaisante, de chercher à changer les données mêmes des problèmes. Mais cette opération prend du temps. Par exemple, un gouvernement démocratique, qui dépend de l'opinion, ne peut choisir qu'entre les solutions que l'opinion est actuellement disposée à accepter. Cependant, il doit s'atteler à la tâche de changer l'opinion pour qu'elle puisse plus tard admettre la solution qui est la bonne. Il faut faire que ce qui est impossible aujourd'hui devienne possible demain.

b) *L'aspect technique :*

La pratique des Nations Unies présente aussi un aspect technique, qui concerne les procédures. Cet aspect est en apparence plus compliqué que l'aspect politique parce qu'il est un peu une affaire de spécialiste et que, pour être saisi, il nécessite une initiation. Mais à la vérité, il est beaucoup plus facile d'améliorer la technique des institutions internationales que leur politique. En effet, il est relativement aisé pour les gens au courant de voir par où la technique pêche et comme elle pourrait être améliorée. Par ailleurs, les réformes techniques ou procédurales, qui ne retiennent pas l'attention de l'opinion publique et qui en général n'affectent pas ou affectent peu les grands intérêts politiques des gouvernements, ne rencontrent que des oppositions mineures.

Souvent on propose des rationalisations qui procèdent de vues théoriques et d'une logique abstraite. C'est une mauvaise méthode. Il faut partir de la considération de la pratique pour apprécier les résultats qu'elle a donnés. Tantôt on simplifiera et unifiera pour éliminer des complications ou des différences qui n'ont pas de

(1) Voir notre article : « Les Nations Unies doivent-elles mettre en veilleuse la sécurité collective ? », *Politique étrangère*, 1955, n° 2, p. 179.

justification. On veillera, par exemple, à ne pas employer de formules différentes quand on veut dire la même chose. Tantôt, au contraire, on variera les formules et les procédures pour tenir compte de la diversité des situations. La rationalisation ainsi opérée sera une rationalisation *a posteriori* et non *a priori*.

II. — Il faut réformer et corriger

Il est deux moyens de réformer et corriger une institution. L'un consiste à procéder à une révision formelle de sa constitution, l'autre consiste à améliorer son application sans procéder à une révision formelle.

1. Une révision formelle de la Charte :

a) Bien que cela soit peu probable, il n'est pas exclu que la Conférence de révision qui serait réunie en 1956 ou 1957 puisse opérer une révision formelle de la Charte. Cela dépendra de la situation internationale au moment où se réunira la Conférence.

Si la chance veut que les grandes Puissances soient alors dans de bonnes dispositions, peut-être sera-t-il possible d'amender la Charte, au moins sur des points secondaires, par exemple en procédant à des changements d'ordre technique ou rédactionnel.

b) Mais ce n'est pas seulement le proche avenir qu'il faut envisager. Une révision de la Charte en application de l'article 109 peut être possible dans trois ans, dans dix ans... quand la situation politique générale du monde aura subi des changements.

Or, dans un domaine de ce genre, il faut laisser le moins possible à l'improvisation. Il est bon que d'avance les questions aient été explorées et discutées. Les hommes politiques, qui ont à prendre les décisions, ont tendance soit à suivre leur inspiration personnelle, soit à refléter les opinions dominantes qui trop souvent représentent des lieux communs, des préjugés et des erreurs. Par exemple, dans certains milieux politiques, on craint que les institutions internationales se comportent en super Etats et portent atteinte à la souveraineté des Etats. Ceux qui pensent ainsi oublient que les organes des institutions internationales n'ont aucun pouvoir pour imposer leur volonté aux Etats. Sauf, quand il s'agit de l'activité de l'institution elle-même (vote du budget, nomination du Secrétaire général ou du Directeur, etc...), les « décisions » des organes ont simplement la valeur de recommandations qui

n'obligent pas les Etats. Des études et des discussions sérieuses permettraient à la fois de mettre fin à des malentendus, de dissiper des craintes sans fondement et des illusions, et de dégager des idées répondant à la réalité et des buts ayant une valeur pratique.

2. Une meilleure pratique comportant dans certains cas une révision « de facto » de la Charte :

a) *La pratique de la Charte peut pallier les défauts de celle-ci.*
— Une constitution, qu'elle soit nationale ou internationale, et quelle que soit sa forme, doit avoir assez de souplesse pour s'adapter à la vie qui est variée, compliquée et comporte toujours des éléments imprévus. Les textes juridiques, qui représentent souvent une pensée déjà dépassée et dévaluée par l'évolution politique et sociale, ne doivent pas être un obstacle à cette évolution. Si, à la rigueur, en des périodes de calme et de stabilité un pays peut s'accommoder d'une constitution rigide, il n'en est pas de même pour la communauté internationale, qui est en pleine évolution. C'est pourquoi la meilleure constitution pour une institution comme les Nations Unies serait une constitution brève conçue en termes généraux — ce qui ne veut pas dire en termes ambigus ou vagues — qui, après avoir énoncé de façon concise des principes et des buts, établirait un minimum de règles précises concernant la composition, la compétence et le rôle des organes.

La Charte n'a malheureusement pas été construite sur ce modèle. Du point de vue technique, elle est défectueuse. Du point de vue politique, elle repose sur cette hypothèse irréaliste que l'accord des grandes Puissances victorieuses dans la seconde guerre mondiale sera maintenu et qu'aucune de ces Puissances ne poursuivra jamais une politique de domination et d'agression ! Ceci est contraire à tous les enseignements de l'histoire, qui montre que les coalitions survivent rarement au danger qui les avait provoquées, et que toutes les grandes Puissances ont été à des moments différents de leur histoire tour à tour agressives et pacifiques.

Mais, de ce que la Charte a été mal rédigée et mal pensée, il ne s'ensuit pas qu'il existe d'autre possibilité que de se répandre en vains regrets, ou de vivre dans l'attente d'une révision formelle qui, comme on l'a dit, dans la situation présente du monde, serait très difficile ou ne pourrait porter que sur des points secondaires.

Mais il existe des possibilités d'innover qui sont considérables. Il ne s'agit pas de les imaginer ou de les créer. Elles existent et on les a déjà largement utilisées depuis plus de huit ans que les Nations Unies fonctionnent. Il convient de les développer et de déterminer à quelles fins elles doivent être utilisées.

C'est la pratique qui donne à une constitution sa valeur. Sous le terme général de pratique, il faut comprendre l'application et l'interprétation de la constitution. On applique la constitution quand on use simplement des possibilités que sans conteste les dispositions de cette constitution fournissent. On interprète la constitution quand, une disposition de celle-ci pouvant être comprise de façons différentes, on donne la préférence à une interprétation.

b) *La Charte est interprétée par les organes politiques des Nations Unies. Inconvénients et avantages.* — Il n'y a pas de constitution si bien fait qu'elle ne puisse donner lieu à des difficultés d'interprétation. Les auteurs de constitutions croient quelquefois qu'ils éviteront les difficultés d'interprétation en entrant dans beaucoup de détails et en formulant des règles d'une précision rigoureuse. Ils se trompent, car plus les dispositions sont nombreuses et plus il y a de risques qu'elles entrent en conflit entre elles. Mais une chose est certaine, c'est que plus mal une constitution est rédigée (la mauvaise rédaction n'est pas toujours l'effet de la maladresse de ses auteurs, elle provient parfois de leurs désaccords qui n'ont pu être réglés que par l'adoption de compromis boiteux et de formules équivoques), plus les difficultés d'application sont nombreuses.

Cependant, les difficultés auxquelles donne lieu l'interprétation d'une constitution ne peuvent rester sans solution. L'absence de solution serait la non-application de la constitution par suite de l'impossibilité de choisir entre diverses interprétations qui s'affrontent, et elle entraînerait la paralysie tout au moins partielle des institutions.

Si l'on doit interpréter la constitution, qui aura le pouvoir de le faire ? Cette question a une importance capitale. En effet, celui qui a le pouvoir d'interpréter la constitution a en fait un certain pouvoir de la réviser.

Le choix existe entre deux systèmes d'interprétation : l'interprétation juridictionnelle faite par un tribunal indépendant, et l'interprétation par les organes politiques eux-mêmes.

Le premier système avait été proposé à San Francisco. Il a été rejeté. C'est donc aux organes politique des Nations Unies qu'il appartient d'interpréter la Charte. Celles des grandes puissances qui ont fait rejeter le système de l'interprétation juridictionnelle désiraient préserver leur souveraineté, ou plus exactement leur liberté. Elles n'ont pas voulu qu'une Cour internationale puisse faire prévaloir une interprétation qui éventuellement serait contraire à leurs intérêts. En agissant ainsi, elles ont peut-être fait un faux calcul. En effet, elles ne sont nullement assurées de faire prévaloir l'interprétation qui leur convient, car aucune grande Puissance ne possède l'influence nécessaire pour amener les organes politiques des Nations Unies à adopter en toutes circonstances son point de vue. Mais le pouvoir d'interprétation ayant été refusé aux juges, le résultat est que, une majorité à l'Assemblée générale décidera que la Charte permet ou ne permet pas de faire telle ou telle chose, et la décision de l'Assemblée générale s'imposera en fait, alors même qu'elle serait manifestement contraire à la lettre et à l'esprit de la Charte. Sans doute, l'Etat que la décision de l'Assemblée générale heurtera pourra toujours prétendre qu'elle est illégale, anticonstitutionnelle et il déclarera qu'il ne l'accepte pas. Mais cela n'empêchera pas l'Assemblée générale d'engager les procédures et de prendre les décisions qu'elle voudra. Sans doute, les décisions n'ont que le caractère de recommandations adressées aux Etats, mais comme telles, elles n'en ont pas moins parfois une valeur politique considérable.

Est-ce à dire qu'il eût été préférable que la Charte confiât à la Cour internationale de Justice le pouvoir d'interprétation ? Sans aucun doute ce système eût présenté certains avantages. Les juges, comme c'est leur rôle, eussent donné une interprétation de la Charte, fondée principalement sur des motifs juridiques, et ils n'eussent retenu qu'à titre accessoire les considérations politiques, quand le droit leur eût paru douteux. Une interprétation juridictionnelle est naturellement conservatrice, elle est avant tout soucieuse de respecter la lettre et l'esprit des textes en vigueur, en tenant plus ou moins compte des intentions des auteurs de ces textes. Ainsi, si la Cour avait été chargée d'interpréter le paragraphe 7 de l'article 2 qui constate l'existence d'un domaine réservé à la compétence nationale des Etats, ce domaine aurait été défini avec circonspection, en fonction du droit international tel qu'il existe actuellement. Au contraire, les décisions de l'Assemblée générale, dictées par des considérations d'ordre politique et non

par des considérations juridiques, sont susceptibles d'innover, en restreignant considérablement le domaine de la compétence nationale.

Mais le système de l'interprétation de la Charte par les organes politiques des Nations Unies a le grand avantage de donner aux dits organes le pouvoir de s'évader des cadres aujourd'hui périmés que les auteurs de la Charte ont établis. La majorité au sein des organes directeurs des Nations Unies possède ainsi le pouvoir d'opérer des révisions *de facto* de la Charte. Les décisions ainsi prises laissent évidemment intact le texte de la Charte, mais elles peuvent donner à ce texte un nouveau sens ou même lui enlever tout son sens.

Les décisions des organes politiques sont de deux sortes. Il peut s'agir de décisions particulières concernant des cas d'espèce. Des décisions de ce genre créent des précédents susceptibles de fonder un droit coutumier. Tel est le cas de la résolution de l'Assemblée générale 492 (V), du 1^{er} novembre 1950, qui, nonobstant le fait que le Conseil de sécurité n'avait pu se mettre d'accord pour recommander un candidat, décida que M. Trygve Lie, qui était arrivé à l'expiration de son mandat de Secrétaire général, serait maintenu en fonctions pour une période de trois ans.

Il peut s'agir de décision de caractère réglementaire d'une portée générale concernant la compétence et les pouvoirs des organes. Tel est le cas de la fameuse résolution de l'Assemblée générale 377 (V) du 3 novembre 1950 intitulée « L'union pour la paix » qui décide que, dans l'hypothèse où le Conseil de sécurité par suite du défaut d'unanimité parmi ses membres permanents, manquerait « à s'acquitter de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale, l'Assemblée générale examinera immédiatement la question afin de faire aux Membres les recommandations appropriées sur les mesures collectives à prendre, y compris, s'il s'agit d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, l'emploi de la force armée en cas de besoin pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationale ». Cette résolution en réalité fait beaucoup plus qu'interpréter la Charte en choisissant simplement entre divers sens susceptibles d'être donnés à une de ses dispositions. Elle innove en opérant un transfert de compétence du Conseil de sécurité à l'Assemblée générale quand le Conseil de sécurité ne peut aboutir à une décision.

c) *Dans la pratique, de grandes libertés ont été prises avec la Charte.* — La pratique de la Charte a comporté des innovations considérables qui s'accordaient mal avec ses dispositions ou qui ne répondaient pas aux intentions de ses auteurs.

Il est intéressant de relever les principaux aspects de cette pratique (2) :

i) En premier lieu, on constate que certains articles de la Charte ne sont pas appliqués, les actes qu'ils prévoyaient n'ayant pas été accomplis.

Ainsi, les articles 43 et 46 prévoyaient que les Etats mettraient à la disposition du Conseil de sécurité certaines forces en concluant avec ce Conseil des accords spéciaux. Ces dispositions sont restées lettre morte. Les accords spéciaux n'ont pas été conclus.

ii) En second lieu, certains principes posés dans des dispositions particulières de la Charte n'ont pas été respectés.

Ainsi, l'article 23 (paragraphe 1) dispose que, pour les élections des membres non permanents du Conseil de sécurité, l'Assemblée générale « tient spécialement compte, en premier lieu de la contribution des membres de l'Organisation au maintien de la paix et de la sécurité internationale ». En fait, on a tenu beaucoup moins compte de ces facteurs que de la répartition géographique.

iii) En troisième lieu, on a donné de certaines dispositions de la Charte une interprétation peu en harmonie avec son texte.

Ainsi, l'article 27 (paragraphe 3) dit que les décisions du Conseil de sécurité « sont prises par un vote affirmatif de sept de ses membres, dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents ». Cela semble bien vouloir dire que la décision ne peut être prise si un membre permanent s'abstient ou est absent. Cependant, le Conseil de sécurité a adopté de bonne heure ce point de vue que l'abstention ou l'absence d'un membre permanent n'empêche pas de décider. Si le Conseil n'avait point adopté ce point de vue, il n'eût pu prendre en 1950 des décisions concernant l'agression de Corée, vu qu'à ce moment l'U.R.S.S. ne participait pas à ses délibérations.

iv) On a adopté des résolutions d'ordre général qui tournent la Charte si elles ne la violent pas.

(2) Voir à ce sujet le très intéressant article de M. Salo Engel, Professeur à l'Université de Tennessee : « *De facto* revision of the Charter of the United Nations ».

Tel est le cas précité de la résolution 377 (V) « L'union pour la paix » qui permet, en cas d'agression, à l'Assemblée générale de se substituer au Conseil de sécurité défaillant pour organiser l'action collective.

Il découle de la pratique des Nations Unies qu'en l'absence d'un contrôle juridictionnel, les organes politiques des Nations Unies ont pu prendre une très grande liberté vis-à-vis de la Charte et qu'ils ont ainsi opéré à plusieurs reprises une révision *de facto* de celle-ci, cette forme de révision étant la seule qu'il était possible d'opérer. S'en offusqueront des juristes étroits qui préféreront la disparition ou la paralysie d'une institution à la non-observation d'une disposition de sa constitution, réglant l'ordre de compétence ou le déroulement des procédures. Mais c'est une vue bornée qui, dans la situation actuelle du monde, est contraire aux intérêts de la paix et de l'ordre international.

On peut seulement regretter que, dans tel ou tel cas, les organes des Nations Unies n'aient pas montré plus de hardiesse. Par exemple, c'est un scandale que nombre « d'États pacifiques », tels que l'Italie, qui sont disposés à pratiquer loyalement la collaboration internationale se voient refuser l'entrée des Nations Unies contre la volonté de la très grande majorité des membres de l'institution. Au lieu de demander à la Cour internationale de Justice si la recommandation du Conseil de sécurité concernant l'admission d'un Etat devrait être prise avec le concours de tous les membres permanents du Conseil, l'Assemblée eût été beaucoup mieux avisée en décidant elle-même d'admettre des Etats sur une recommandation du Conseil de sécurité votée à la majorité, sans tenir compte du vote contraire d'un membre permanent.

Sans doute cette décision de l'Assemblée générale aurait pu être critiquée du point de vue juridique (3), mais d'autres décisions prises par l'Assemblée générale suscitent du point de vue juridique des objections aussi graves, sinon plus graves. Puisqu'on a rejeté le système de l'interprétation juridictionnelle de la Charte avec les avantages certains qu'il comportait, il convient de profiter largement des avantages du système de l'interprétation politique qui permet de mettre fin à des obstructions injustifiables et de sortir de situations qui autrement seraient sans issue.

(3) L'avis consultatif du 3 mars 1950 concernant la compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un Etat aux Nations Unies a été adopté par douze voix contre deux.

CONCLUSION

Les auteurs de la Charte ont été bien inspirés en introduisant dans celle-ci le paragraphe 3 de l'article 109 qui prévoit la réunion éventuelle d'une conférence de révision après dix années de fonctionnement des Nations Unies.

Sans doute les chances d'opérer une révision formelle de la Charte sont actuellement très réduites. Les études et discussions que l'application du paragraphe 3 de l'article 109 suscitera auront de toutes façons un grand intérêt pratique.

L'Assemblée générale, par sa résolution 796 (VII) du 27 novembre 1953, a demandé, entre autres, au Secrétaire général de préparer et de publier « un répertoire dûment indexé de la pratique suivie par les organes des Nations Unies ». Ce travail fort difficile sera très utile. La pratique des organes des Nations Unies depuis 1946 représente en effet quelque chose d'immense, de compliqué qui dans son ensemble est mal connu même par les spécialistes. Une analyse méthodique objective et visant uniquement à constater et à décrire présentera un intérêt considérable. Elle jettera beaucoup de lumière et aidera à améliorer la technique des Nations Unies.

Mais les plus importants problèmes concernant la vie des Nations Unies sont des problèmes politiques. Il y aura le plus grand avantage à ce que dans les divers pays ils soient largement discutés. De ces discussions se dégageront certainement des conclusions qui permettront de donner une orientation judicieuse à la pratique des Nations Unies. Cette pratique peut être améliorée de deux façons : d'abord en usant des facultés que la Charte donne incontestablement à ses organes, ensuite en opérant des révisions *de facto* de la Charte. On a déjà opéré de telles révisions, on peut en opérer d'autres. Elles représentent le seul moyen d'adapter la pratique des Nations Unies aux nécessités de la vie internationale.

Emile GIRAUD,

*Professeur des Facultés de droit,
Membre associé de l'Institut de droit international,
Ex-Conseiller juridique de la Société des Nations,
Ex-Membre du Secrétariat des Nations Unies.*