

Chapitre XI

EXAMEN DES DISPOSITIONS DU CHAPITRE VII DE LA CHARTE

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
NOTE LIMINAIRE	199
PREMIÈRE PARTIE. — EXAMEN DES DISPOSITIONS DES ARTICLES 39 ET 40 DE LA CHARTE	
Note	200
DEUXIÈME PARTIE. — EXAMEN DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 41 DE LA CHARTE	
Note	204
TROISIÈME PARTIE. — EXAMEN DES DISPOSITIONS DES ARTICLES 42 À 47 DE LA CHARTE	
Note	210
QUATRIÈME PARTIE. — EXAMEN DES DISPOSITIONS DES ARTICLES 48 À 51 DE LA CHARTE	
Note	217
CINQUIÈME PARTIE. — EXAMEN DES DISPOSITIONS DU CHAPITRE VII EN GÉNÉRAL	
Note	218

NOTE LIMINAIRE

Dans les volumes précédents du *Répertoire*, le chapitre XI contenait un exposé des cas où le Conseil était saisi, dans ses débats, de propositions qui avaient suscité des discussions sur l'application du Chapitre VII de la Charte. Toutefois, le présent *Supplément* traite des décisions du Conseil qui constituent des applications explicites des dispositions du Chapitre VII ou qui peuvent être considérées comme étant des exemples de l'application implicite de ces dispositions.

CHAPITRE VII DE LA CHARTE : ACTION EN CAS DE MENACE CONTRE LA PAIX, DE RUPTURE DE LA PAIX ET D'ACTE D'AGRESSION

"Article 39

"Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

"Article 40

"Afin d'empêcher la situation de s'aggraver, le Conseil de sécurité, avant de faire les recommandations ou de décider des mesures à prendre conformément à l'Article 39, peut inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables. Ces mesures provisoires ne préjugent en rien les droits, les prétentions ou la position des parties intéressées. En cas de non-exécution de ces mesures provisoires, le Conseil de sécurité tient dûment compte de cette défaillance.

"Article 41

"Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions et peut inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radio-électriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques.

"Article 42

"Si le Conseil de sécurité estime que les mesures prévues à l'Article 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles, il peut entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales. Cette action peut comprendre des démonstrations, des mesures de blocus et d'autres opérations exécutées par des forces aériennes, navales ou terrestres de Membres des Nations Unies.

"Article 43

"1. Tous les Membres des Nations Unies, afin de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationales, s'engagent à mettre à la disposition du Conseil de sécurité, sur son invitation et conformément à un accord spécial ou à des accords spéciaux, les forces armées, l'assistance et les facilités, y compris le droit de passage, nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

"2. L'accord ou les accords susvisés fixeront les effectifs et la nature de ces forces, leur degré de préparation et leur emplacement général, ainsi que la nature des facilités et de l'assistance à fournir.

"3. L'accord ou les accords seront négociés aussitôt que possible, sur l'initiative du Conseil de sécurité. Ils seront conclus entre le Conseil de sécurité et les Membres de l'Organisation, ou entre le Conseil de sécurité et des groupes de Membres de l'Organisation, et devront être ratifiés par les Etats signataires selon leurs règles constitutionnelles respectives.

"Article 44

"Lorsque le Conseil de sécurité a décidé de recourir à la force, il doit, avant d'inviter un Membre non représenté au Conseil à fournir des forces armées en exécution des obligations contractées en vertu de l'Article 43, convier ledit Membre, si celui-ci le désire, à participer aux décisions du Conseil de sécurité touchant l'emploi de contingents des forces armées de ce Membre.

"Article 45

"Afin de permettre à l'Organisation de prendre d'urgence des mesures d'ordre militaire, des Membres des Nations Unies maintiendront des contingents nationaux de forces aériennes immédiatement utilisables en vue de l'exécution combinée d'une action coercitive internationale. Dans les limites prévues par l'accord spécial ou les accords spéciaux mentionnés à l'Article 43, le Conseil de sécurité, avec l'aide du Comité d'état-major, fixe l'importance et le degré de préparation de ces contingents et établit des plans prévoyant leur action combinée.

"Article 46

"Les plans pour l'emploi de la force armée sont établis par le Conseil de sécurité avec l'aide du Comité d'état-major.

"Article 47

"1. Il est établi un Comité d'état-major chargé de conseiller et d'assister le Conseil de sécurité pour ce qui concerne les moyens d'ordre militaire nécessaires au Conseil pour maintenir la paix et la sécurité internationales, l'emploi et le commandement des forces mises à sa disposition, la réglementation des armements et le désarmement éventuel.

"2. Le Comité d'état-major se compose des chefs d'état-major des membres permanents du Conseil de sécurité ou de leurs représentants. Il convie tout Membre des Nations Unies qui n'est pas représenté au Comité d'une façon permanente à s'associer à lui, lorsque la participation de ce Membre à ses travaux lui est nécessaire pour la bonne exécution de sa tâche.

"3. Le Comité d'état-major est responsable, sous l'autorité du Conseil de sécurité, de la direction stratégique de toutes forces armées mises à la disposition du Conseil. Les questions relatives au commandement de ces forces seront réglées ultérieurement.

"4. Des sous-comités régionaux du Comité d'état-major peuvent être établis par lui avec l'autorisation du Conseil de sécurité et après consultation des organismes régionaux appropriés.

"Article 48

"1. Les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du Conseil de sécurité pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales sont prises par tous les Membres des Nations Unies ou certains d'entre eux, selon l'appréciation du Conseil.

"2. Ces décisions sont exécutées par les Membres des Nations Unies directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés dont ils font partie.

"Article 49

"Les Membres des Nations Unies s'associent pour se prêter mutuellement assistance dans l'exécution des mesures arrêtées par le Conseil de sécurité.

"Article 50

"Si un Etat est l'objet de mesures préventives ou coercitives prises par le Conseil de sécurité, tout autre Etat, qu'il soit ou non Membre des Nations Unies, s'il se trouve en présence de difficultés économiques particulières dues à l'exécution desdites mesures, a le droit de consulter le Conseil de sécurité au sujet de la solution de ces difficultés.

"Article 51

"Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité et n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales."

Première partie

EXAMEN DES DISPOSITIONS DES ARTICLES 39 ET 40 DE LA CHARTE

NOTE

Durant la période considérée, le Conseil de sécurité a pris une décision¹ qui relevait implicitement de l'Article 39 et deux décisions² qui en relevaient explicitement. Dans un cas, un projet de résolution qui contenait une référence implicite à l'Article 39 n'a pas été adopté³.

L'Article 39 a été explicitement invoqué dans une lettre⁴ informant le Secrétaire général d'une situation que le Conseil de sécurité a été prié d'examiner par une lettre ultérieure^{5,6}.

¹ Résolution 221 (1966) du 9 avril 1966; voir cas n° 1.

² Résolution 232 (1966) du 16 décembre 1966, voir cas n° 3, et résolution 253 (1968) du 29 mai 1968; l'adoption de cette dernière résolution n'a pas été précédée d'une discussion d'ordre constitutionnel concernant l'Article 39.

³ Cas n° 2.

⁴ S/8592, *Doc. off.*, 23^e année, *Suppl. d'avr.-juin 1968*, p. 167 et 168.

⁵ S/8593, *ibid.*, p. 168 et 169, au sujet de la plainte d'Haïti. Voir également chap. X, troisième partie, sect. C, n° 11, p. 193.

⁶ S/7285 et Add.1 et 2, *Doc. off.*, 21^e année, *Suppl. d'avr.-juin 1966*, p. 81; S/8454, *Doc. off.*, 23^e année, *Suppl. de janv.-mars 1968*, p. 258 et 259, au sujet de la situation en Rhodésie du Sud; S/7419, *Doc. off.*, 21^e année, *Suppl. de juill.-sept. 1966*, p. 38 et 39; S/7423, *ibid.*, p. 39 et 40; S/7540, *Doc. off.*, 21^e année, *Suppl. d'oct.-déc. 1966*, p. 28 et 29, au sujet de la question de Palestine; S/7902, *Doc. off.*, 22^e année, *Suppl. d'avr.-juin 1967*, p. 118 et 119; S/7907, *ibid.*, p. 124 et 125; S/8403, *Doc. off.*, 22^e année, *Suppl. de juill.-sept. 1967*, p. 69; S/8044, *ibid.*, p. 70 et 71, au sujet de la situation au Moyen-Orient (I); S/8207, *Doc. off.*, 22^e année, *Suppl. d'oct.-déc. 1967*, p. 202 et 203; S/8208, *ibid.*, p. 192 et 193; S/8484, *Doc.*

Durant la période considérée, le Conseil de sécurité n'a pris aucune décision qui pourrait être considérée comme relevant implicitement ou explicitement de l'Article 40 de la Charte. Quelques références indirectes⁷ ont été faites à cet article au cours des débats du Conseil.

CAS N° 1⁸. — LA SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD : au sujet du projet de résolution présenté par le Royaume-Uni et des amendements y relatifs présentés par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda mis aux voix le 9 avril 1966, les amendements n'ont pas été adoptés; le projet de résolution a été adopté le même jour.

off., 23^e année, *Suppl. de janv.-mars 1968*, p. 278 et 279; S/8616, *Doc. off.*, 23^e année, *Suppl. d'avr.-juin 1968*, p. 167 et 168; S/8721, *Doc. off.*, 23^e année, *Suppl. de juill.-sept. 1968*, p. 113; S/8806, *ibid.*, p. 241 et 242; S/8516, *ibid.*, p. 307; S/8517, *ibid.*, p. 307; S/8878, *Doc. off.*, 23^e année, *Suppl. d'oct.-déc. 1968*, p. 104; S/8879, *ibid.*, p. 104 et 105, au sujet de la situation au Moyen-Orient (II); S/7503, *Doc. off.*, 21^e année, *Suppl. de juill.-sept. 1966*, p. 132 et 133; S/8036, *Doc. off.*, 22^e année, *Suppl. de juill.-sept. 1967*, p. 63; S/8218, *Doc. off.*, 22^e année, *Suppl. d'oct.-déc. 1967*, au sujet de la situation dans la République démocratique du Congo; S/8360, *Doc. off.*, 23^e année, *Suppl. de janv.-mars 1968*, p. 140, au sujet de la plainte des Etats-Unis (incident du Pueblo).

⁷ 1320^e séance, par. 93, au sujet de la question de Palestine; 1343^e séance, par. 129 à 131, au sujet de la situation au Moyen-Orient (I); 1402^e séance, par. 12; 1407^e séance, par. 94 et 151; 1440^e séance, par. 15, 49 et 133, au sujet de la situation au Moyen-Orient (II); 1392^e séance, par. 72, au sujet de la question du Sud-Ouest africain.

⁸ Pour le texte des déclarations pertinentes, voir 1277^e séance : France, par. 90 à 94; Jordanie, par. 82 à 85.

[NOTE. — On a soutenu que l'arrivée à Beira d'un pétrolier et l'approche d'un autre pétrolier ne constituaient pas par elles-mêmes une menace à la paix; ce n'était là que les symptômes du problème principal — la situation en Rhodésie du Sud — qui constituait une telle menace. Le Conseil de sécurité devrait donc décider de prendre des mesures au titre du Chapitre VII de la Charte, qui avaient une plus grande portée que celles prévues dans le projet de résolution. D'autre part, on a fait valoir que la crise de Rhodésie du Sud était un problème interne du Royaume-Uni et relevait par conséquent uniquement de sa compétence. Le problème qui se posait sur le plan international provenait du manque de coopération de certains Etats avec le Royaume-Uni; toutefois, il n'était pas de nature à justifier un recours aux dispositions du Chapitre VII.]

A la 1276^e séance, le 9 avril 1966, le représentant du Royaume-Uni a présenté un projet de résolution⁹ qui, dans sa version révisée¹⁰, était ainsi conçu :

"Le Conseil de sécurité,

"Rappelant ses résolutions 216 (1965) du 12 novembre 1965 et 217 (1965) du 20 novembre 1965 et, en particulier, l'appel qu'il a adressé à tous les Etats pour qu'ils s'efforcent de rompre les relations économiques avec la Rhodésie du Sud, notamment en imposant un embargo sur le pétrole et les produits pétroliers,

"Gravement préoccupé d'apprendre que d'importantes quantités de pétrole pourraient parvenir à la Rhodésie du Sud du fait de l'arrivée à Beira d'un pétrolier et de l'approche d'un autre pétrolier, ce qui pourrait aboutir à une reprise du pompage dans le pipe-line de la Companhia do Pipeline Moçambique Rodésiao, avec l'assentiment des autorités portugaises,

"...

"1. Constate que la situation en résultant constitue une menace à la paix;

"..."

A la même séance, le représentant de l'Ouganda a présenté¹¹ des amendements au projet de résolution du Royaume-Uni, proposés conjointement par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda et qui étaient ainsi conçus¹² :

"...

"2. Au paragraphe 1 du dispositif, remplacer les mots "la situation en résultant" par les mots "la situation existant en Rhodésie du Sud" et ajouter après le mot "paix" les mots "et à la sécurité".

"..."

Au cours des débats, le représentant de la Jordanie a été d'avis que le Conseil de sécurité devrait invoquer le Chapitre VII de la Charte. A cette fin, il fallait d'abord, aux termes de l'Article 39, constater s'il y avait ou non une rupture de la paix au sens de la Charte, et c'était là une question de fait. Les récents événements prouvaient amplement que la situation en Rhodésie du Sud était dangereuse et s'aggravait, ce qui menaçait la paix et appelait de la part du Conseil une action plus efficace. Le projet de résolution du Royaume-Uni, après avoir mentionné l'arrivée à Beira d'un pétrolier et l'approche d'un autre pétrolier, disait,

au paragraphe 1 du dispositif, que la situation en résultant constituait une menace à la paix. Ce faisant, le Royaume-Uni a placé la question dans le cadre du Chapitre VII, mais une fois de plus, il n'était pas allé assez loin. La menace à la paix ne résultait pas de l'arrivée à Beira d'un pétrolier, ni de l'approche d'un autre pétrolier. Ce n'étaient là que des manifestations du problème principal qui, par lui-même, constituait une menace à la paix. S'il y avait accord sur cette distinction, le Conseil de sécurité devait prendre des mesures plus larges, comme prévu dans la Charte.

A la 1277^e séance, le 9 avril 1966, le représentant de la France a fait valoir que le texte du projet de résolution du Royaume-Uni se fondait sur le fait que le dispositif de sanctions économiques visant à amener le renversement de l'administration rhodésienne serait mis en péril par l'arrivée à Beira d'un ou de plusieurs pétroliers de nationalité mal déterminée. Ce fait devait conduire le Conseil de sécurité à déclarer que la situation ainsi créée constituait désormais une menace contre la paix internationale. En poursuivant logiquement ce raisonnement, le Conseil, une fois cette menace constatée, aurait à prendre, sur la base du Chapitre VII de la Charte, des mesures diverses que les gouvernements, dont certains seraient nommément désignés, seraient priés d'appliquer, cependant qu'un blocus partiel serait mis en œuvre par le Royaume-Uni. Pour la France, le territoire rhodésien relevait actuellement du seul Gouvernement britannique. C'était cette considération fondamentale qui déterminait la position de la France à l'égard des mesures par lesquelles la crise rhodésienne devait être réglée et qui fixait les limites de l'intervention des Nations Unies dans cette affaire. Cette crise étant une affaire intérieure britannique, c'était au Gouvernement britannique qu'il incombait de prendre toute mesure adaptée aux circonstances. Chaque fois que ce gouvernement avait pris de telles mesures, principalement dans le domaine économique, la France avait mis en œuvre, comme certains autres pays, les décisions correspondantes. C'était cette méthode, conjuguant une action essentiellement britannique avec un soutien adéquat de la part des autres pays, qui paraissait la seule raisonnable. Toutefois, le Royaume-Uni n'était visiblement pas satisfait de la coopération de certains Etats. Ce problème-là était international; mais il serait artificiel, et, partant, non fondé, d'invoquer à son propos les dispositions du Chapitre VII. Ainsi, à l'heure actuelle, le seul problème authentiquement international ne constituait pas une menace à la paix, cependant que la question rhodésienne qui était la cause profonde et fondamentale était une affaire intérieure britannique et ne relevait, en conséquence, que des responsabilités du seul Gouvernement britannique.

A cette même séance, l'amendement des trois puissances n'a pas été adopté¹³, le vote ayant été de 7 voix pour, zéro contre et 8 abstentions. Le projet de résolution du Royaume-Uni a été adopté¹⁴ par 10 voix contre zéro, avec 5 abstentions, en tant que résolution 221 (1966).

CAS N° 2¹⁵. — LA SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD : au sujet du projet de résolution présenté par le Mali, le

⁹ 1276^e séance, par. 12.

¹⁰ S/7236/Rev.1, même texte que celui de la résolution 221 (1966).

¹¹ 1276^e séance, par. 44 et 49 à 56.

¹² S/7243, Doc. off., 21^e année, Suppl. d'avr.-juin 1966, p. 32 et 33.

¹³ 1277^e séance, par. 174 à 178.

¹⁴ Ibid., par. 179.

¹⁵ Pour le texte des déclarations pertinentes, voir 1278^e séance : Sénégal, par. 45; Zambie, par. 12; 1279^e séance : Algérie, par. 22; Nigéria, par. 53; Sierra Leone, par. 79, 83 et 84; 1280^e séance : URSS, par. 101; 1281^e séance : Uruguay, par. 29 à 31; 1285^e séance : Argentine, par. 17 et 18; Uruguay, par. 24.

Nigéria et l'Ouganda mis aux voix le 23 mai 1966, ce projet n'a pas été adopté.

[NOTE. — A propos de la disposition du paragraphe 1 du dispositif du projet de résolution selon laquelle le Conseil de sécurité constaterait que "la situation en Rhodésie du Sud continue de constituer une menace à la paix et à la sécurité internationales", on a fait valoir que le Conseil, dans ses précédentes résolutions 217 (1965) du 20 novembre 1965 et 221 (1966) du 9 avril 1966, n'avait pas déclaré explicitement que la situation en Rhodésie du Sud constituait une menace à la paix et à la sécurité internationales. C'est pourquoi le paragraphe 1 du dispositif du projet de résolution dont le Conseil était saisi, impliquant que le Conseil avait déjà fait une telle constatation, ne correspondait pas aux faits. On a également fait observer que, dans le cas de la présente situation, il était plus approprié que le Conseil ne prenne pas de décision au sujet de mesures ayant force obligatoire, mais formule des recommandations.]

A la 1279^e séance, le 17 mai 1966, le représentant du Nigéria a présenté¹⁶ un projet de résolution¹⁷ proposé conjointement par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda, qui était ainsi conçu :

"Le Conseil de sécurité,

"Rappelant ses résolutions 216 (1965) du 12 novembre 1965, 217 (1965) du 20 novembre 1965 et 221 (1966) du 9 avril 1966, et en particulier l'appel qu'il a adressé à tous les Etats afin qu'ils s'efforcent de rompre toutes leurs relations économiques avec la Rhodésie du Sud notamment en imposant un embargo sur le pétrole et les produits pétroliers.

"Notant avec inquiétude que cet appel n'a pas été entendu par tous les Etats et que les mesures économiques n'ont pas permis de faire échec au régime raciste de Salisbury,

"Constatant que le caractère de menace grave à la paix et à la sécurité internationales lié à la situation en Rhodésie du Sud l'a déjà conduit à autoriser par sa résolution 221 (1966) du 9 avril 1966 le recours à la force, conformément aux pouvoirs que seul le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies lui confère,

"...

"1. Constate que la situation en Rhodésie continue de constituer une menace à la paix et à la sécurité internationales;

"..."

Au cours des débats, à la 1281^e séance, le 18 mai 1966, le représentant de l'Uruguay a dit que dans la résolution 217 (1965) du 20 novembre 1965, le Conseil de sécurité avait déclaré que "... la situation résultant de la proclamation de l'indépendance par les autorités illégales de Rhodésie du Sud est extrêmement grave. . . et que son maintien dans le temps constitue une menace à la paix et à la sécurité internationales". Ce libellé ne conférerait pas aux dispositions de cette résolution le même caractère obligatoire que les décisions prises au titre du Chapitre VII de la Charte. En outre, dans sa résolution 221 (1966) du 9 avril 1966, le Conseil de sécurité avait constaté, au paragraphe 1 du dispositif, que, dans le cas très concret et limité dont il s'agissait, "la situation en résultant constitue une menace pour la paix". Une déclaration du Conseil à

l'effet qu'une situation constituait une menace à la paix et à la sécurité internationales plaçait la question dans le contexte du Chapitre VII de la Charte, et permettait au Conseil de prendre des mesures de coercition. Toutefois, le Conseil de sécurité n'avait pas encore précisé explicitement que la situation en Rhodésie du Sud en général constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales, bien qu'il eût déjà pris deux décisions qui inclinaient dans ce sens. Cela impliquait que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ainsi que les Etats non membres ne s'étaient pas vus dans l'obligation impérieuse de donner suite aux décisions du Conseil.

A la 1285^e séance, le 23 mai 1966, le représentant de l'Argentine a estimé que la situation en Rhodésie du Sud constituait une menace à la paix et à la sécurité internationales. Une fois établie l'existence d'une menace à la paix, deux possibilités s'offraient au Conseil, conformément à l'Article 39 : soit faire des recommandations, soit adopter des mesures de caractère obligatoire. En l'occurrence, il paraissait bon d'opter pour l'appel avant de passer aux mesures de caractère obligatoire dont l'enchaînement, si l'on ne respectait pas ce qui avait été décidé, serait sans aucun doute toujours plus inexorable.

A la même séance, le représentant de l'Uruguay a répété que le Conseil de sécurité n'avait pas constaté que la situation générale en Rhodésie du Sud constituait une menace à la paix internationale; c'est pourquoi le paragraphe 1 du dispositif du projet de résolution des trois puissances, où il était dit textuellement que "la situation en Rhodésie du Sud continue de constituer une menace à la paix et à la sécurité internationales" et qui sous-entendait que le Conseil avait déjà fait une telle constatation précédemment, ne correspondait pas à la situation réelle.

A la même séance, le projet de résolution des trois puissances n'a pas été adopté¹⁸, le vote ayant été de 6 voix pour, une contre et 8 abstentions.

CAS N° 3¹⁹. — LA SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD : au sujet du projet de résolution du Royaume-Uni et des amendements y relatifs présentés par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda; le projet de résolution, sous sa forme modifiée, a été mis aux voix et adopté le 16 décembre 1966.

[NOTE. — Au cours des débats, on a fait valoir que étant donné que le Conseil de sécurité avait déjà constaté dans une résolution précédente que la persistance dans le temps de la situation en Rhodésie du Sud constituait une menace au maintien de la paix et de la sécurité internationales, il incombait au Conseil de réaffirmer cette constatation. D'autre part, on a soutenu que cette constatation devait comporter une conclusion explicite visant les dispositions de l'Article 39 et ne pas se borner à se référer implicitement à une précédente résolution et à l'Article 39. En outre, on a soutenu que, bien que la Puissance administrante de ce territoire non autonome fût responsable de la rébellion en Rhodésie du Sud, vu qu'il s'agissait d'une question intérieure, l'examen de la demande dont le Conseil était saisi au titre du Chapitre VII de la Charte relevait bien de la compétence du Conseil.]

¹⁸ 1285^e séance, par. 33.

¹⁹ Pour le texte des déclarations pertinentes, voir 1331^e séance : Royaume-Uni, par. 21 et 24; 1332^e séance : Argentine, par. 53 à 55; 1333^e séance : Etats-Unis, par. 17 et 19 à 21; Japon, par. 47; 1335^e séance : Pakistan, par. 79; 1337^e séance : Pays-Bas, par. 82 à 85; 1340^e séance : Jordanie, par. 3; Uruguay, par. 32 et 33.

¹⁶ 1279^e séance, par. 42.

¹⁷ S/7285/Add.1, Doc. off., 21^e année, Suppl. d'avr.-juin 1966, p. 82 et 83.

A la 1331^e séance du Conseil de sécurité, le 8 décembre 1966, le représentant du Royaume-Uni a présenté ²⁰ un projet de résolution ²¹ ainsi conçu :

“Le Conseil de sécurité,

“Réaffirmant ses résolutions 216 (1965) du 12 novembre 1965, 217 (1965) du 20 novembre 1965 et 221 (1966) du 9 avril 1966 et, en particulier, l'appel qu'il a adressé à tous les Etats pour qu'ils s'efforcent de rompre les relations économiques avec la Rhodésie du Sud.

“Gravement préoccupé de constater que cet appel n'a pas mis un terme à la rébellion en Rhodésie du Sud,

“... ”

“Agissant conformément aux Articles 39 et 41 de la Charte des Nations Unies (quatrième alinéa du préambule),

“... ”

En présentant le projet de résolution, le représentant du Royaume-Uni a déclaré que, dans sa résolution 217 (1965) du 20 novembre 1965, le Conseil de sécurité avait constaté que le “maintien dans le temps” de la situation résultant de la proclamation unilatérale de l'indépendance par les autorités illégales de la Rhodésie du Sud constituait une menace à la paix et à la sécurité internationales. Il y avait plus d'un an que cette situation se prolongeait et c'était dans ce contexte que le Gouvernement du Royaume-Uni venait demander au Conseil de renforcer, par une résolution adoptée au titre du Chapitre VII de la Charte, les mesures de pression économique qui avaient été appliquées jusqu'ici sur une base volontaire par les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies. La Déclaration illégale avait entraîné les conséquences les plus graves. La paix et la stabilité de toute la région d'Afrique centrale et d'Afrique australe étaient sérieusement menacées. Un petit groupe d'hommes y avait provoqué une situation des plus critiques, qui faisait peser sur toute l'Afrique australe un danger de plus en plus grave de lutte raciale et d'effusion de sang. Le Conseil de sécurité ne pouvait permettre que cette situation s'aggrave davantage. La situation résultant des premiers actes du régime Smith compromettrait non seulement la stabilité des voisins immédiats de la Rhodésie, mais encore le maintien de la paix et de la sécurité internationales. La situation ainsi créée était telle que le Conseil devait maintenant recourir à certaines mesures au titre des Articles 39 et 41.

A la 1332^e séance, le 9 décembre 1966, le représentant de l'Argentine a déclaré que la situation en Rhodésie du Sud était devenue une menace à la paix au sens du paragraphe 1 de l'Article 1 et de l'Article 39 de la Charte. Selon la Charte, il y avait, dans le cas considéré, une menace à la paix pour deux raisons. D'abord, parce que la persistance de la grave situation née de la proclamation unilatérale de l'indépendance avait déjà été qualifiée dans la résolution 217 (1965) de menace à la paix et à la sécurité internationales; cette situation avait persisté et peut-être même s'aggravait. Ensuite, parce que, indépendamment du temps qui s'écoulait, les faits reflétaient en eux-mêmes un état latent pouvant aboutir à tout moment à une rupture de la paix. Il était donc difficile de comprendre pourquoi le projet de résolution du Royaume-Uni ne déclarait pas spécifiquement que la situation constituait une

menace à la paix. En outre, il ne suffisait pas de l'indiquer implicitement en se référant à la résolution 217 (1965) et à l'Article 39. S'agissant de mesures à prendre dans le contexte du Chapitre VII de la Charte, la première obligation du Conseil en vertu de l'Article 39 consistait à déterminer s'il y avait “existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression” et de décider ensuite des mesures qu'il estimait appropriées. S'abstenir de constater d'une manière spécifique l'existence d'une menace contre la paix et se borner à décider des mesures à prendre équivaldrait à rendre un jugement en indiquant la peine, mais sans préciser l'infraction.

A la 1333^e séance, le 12 décembre 1966, le représentant des Etats-Unis a fait observer que la question pouvait se poser de savoir si la situation en Rhodésie du Sud constituait une menace pour la paix, ce qui était la condition requise pour pouvoir appliquer des sanctions au titre du Chapitre VII de la Charte. La réponse à cette question était que cette situation comportait des facteurs exceptionnels. Le Conseil avait déjà noté, en particulier dans la résolution 217 (1965), que le maintien dans le temps de cette situation risquerait d'aboutir à une menace pour la paix. Cette situation n'avait pas fait que se maintenir : il était clair qu'elle s'aggravait. Le Conseil se trouvait devant une situation où une petite minorité s'efforçait de supprimer les droits politiques de la majorité et d'introduire dans un territoire non autonome des pratiques de discrimination raciale. L'autorité souveraine du territoire venait devant l'Organisation des Nations Unies pour lui demander de prendre des mesures qui permettraient de rétablir la population de la Rhodésie du Sud dans tous ses droits, conformément à la Charte des Nations Unies. Il ne s'agissait pas d'une situation statique, mais d'une situation en voie de détérioration qui, de toute évidence, menaçait de plus en plus la paix et dont il appartenait au Conseil de s'occuper.

Le représentant du Japon a fait observer qu'aux termes de l'Article 39 le Conseil avait pour obligation principale de constater “l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression” et de décider ensuite des mesures appropriées à prendre. Puisque le projet de résolution du Royaume-Uni invoquait l'Article 25 ²² de la Charte, le Conseil de sécurité devait définir en termes explicites qu'il agissait en vertu du Chapitre VII, afin d'assurer la mise en œuvre effective de la résolution.

A la 1335^e séance, le 13 décembre 1966, le représentant de l'Ouganda a présenté ²³ des amendements ²⁴ au projet de résolution du Royaume-Uni proposés conjointement par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda. Dans l'amendement n° 2, il était proposé d'insérer, avant le paragraphe 1 du dispositif, deux paragraphes du dispositif, dont le premier était ainsi conçu :

“1. Constate que le maintien du régime raciste illégal en Rhodésie du Sud constitue une menace contre la paix et la sécurité internationales”.

A la même séance, le représentant du Pakistan a estimé que, puisque la situation en Rhodésie du Sud après l'adoption de la résolution 217 (1965) du Conseil s'était maintenue beaucoup plus longtemps qu'on ne le pensait à l'origine, il était incontestable que le Conseil la considérait comme une menace à la paix et

²² Voir, dans le présent *Supplément*, chap. VIII, p. 117.

²³ 1335^e séance, par. 3.

²⁴ S/7630, *Doc. off.*, 21^e année, *Suppl. d'oct.-déc. 1966*, p. 178 et 179.

²⁰ 1331^e séance, par. 25.

²¹ S/7621.

à la sécurité internationales. Le deuxième fait était que la résolution 221 (1966) du 9 avril 1966 avait autorisé l'emploi de la force qui, aussi limité fût-il, ne pouvait intervenir que dans l'exercice des pouvoirs conférés au Conseil de sécurité dans le cadre du Chapitre VII de la Charte. Il était donc établi que les conditions juridiques préalables pour pouvoir agir en vertu du Chapitre VII étaient déjà réunies. Toutefois, il n'en était pas moins nécessaire et opportun de refaire une déclaration à cet effet, comme il était proposé dans l'amendement des trois puissances.

A la 1337^e séance, le 14 décembre 1966, le représentant des Pays-Bas a déclaré que le Royaume-Uni avait qualifié de rébellion les agissements du régime de Rhodésie du Sud et prétendait, par conséquent, qu'il s'agissait là d'une question interne de son pays; d'autre part, en même temps, il avait porté la question devant le Conseil de sécurité, au titre du Chapitre VII. Ces deux aspects n'étaient pas incompatibles, mais il était indispensable de bien comprendre sur quelle base le Conseil avait compétence pour s'occuper du problème. Un avertissement très net montrant qu'une décision au titre du Chapitre VII pouvait être envisagée a été donné dans le paragraphe 1 du dispositif de la résolution 217 (1965) du Conseil de sécurité. Il ressortait de cette résolution que ce n'était pas la Rhodésie du Sud qui menaçait la paix et la sécurité internationales, car si le Conseil avait adopté ce point de vue, il aurait reconnu implicitement à ce territoire non autonome la qualité de sujet du droit international. Lorsque la résolution parlait d'une menace à la paix, elle faisait allusion à la situation en Rhodésie du Sud. Cette idée avait été aussi à la base de la résolution 221 (1966) du 9 avril 1966. Toutefois, dans le projet de résolution du Royaume-Uni, le fait que la situation en Rhodésie du Sud menaçait la paix et la sécurité internationales n'était pas clairement énoncé. Malgré cela, le Gouvernement néerlandais était prêt à appuyer ce projet de résolution, compte tenu du fait que le Royaume-Uni, en tant que pays responsable du territoire, avait demandé que des sanctions obligatoires sélectives soient prises au titre du Chapitre VII.

A la 1338^e séance, le 15 décembre 1966, le représentant de l'Ouganda a présenté²⁵ un texte révisé²⁶ des amendements proposés par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda, tendant à insérer, avant le paragraphe 1 du dispositif du projet de résolution du Royaume-Uni, deux nouveaux paragraphes du dispositif, dont le premier était ainsi conçu :

“*Constata* que la situation actuelle en Rhodésie du Sud constitue une menace contre la paix et la sécurité internationales”.

²⁵ 1338^e séance, par. 149.

²⁶ S/7630/Rev.1, *Doc. off.*, 21^e année, *Suppl. d'oct.-déc.* 1966, p. 180 et 181.

A la 1339^e séance, le 16 décembre 1966, le représentant du Royaume-Uni a présenté²⁷ un texte révisé de son projet de résolution²⁸.

A la 1340^e séance, tenue le même jour, le représentant de la Jordanie a estimé que, dans toute résolution qu'adopterait le Conseil de sécurité, celui-ci devrait constater qu'il existait une situation qui menaçait la paix, au sens de l'Article 39. Le projet de résolution du Royaume-Uni ne mentionnait pas explicitement cette question de fait et il ne suffisait pas d'y faire allusion implicitement en se référant à la résolution 217 (1965) et à l'Article 39. Avant d'adopter toute mesure appropriée au titre du Chapitre VII, il fallait constater que la situation constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales. Le Conseil devait, pour commencer, déclarer sans équivoque qu'il existait une situation qui, en fait, constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales; or, une telle situation existait bien. La formule présentée dans le projet d'amendement des trois puissances remédierait à cette lacune.

Le représentant de l'Uruguay s'est déclaré d'accord avec le représentant de l'Argentine pour estimer que la simple mention de l'Article 39 dans le projet de résolution du Royaume-Uni n'était pas suffisante. Si l'on voulait prendre des mesures au titre du Chapitre VII, il fallait définir d'une manière explicite les dispositions de l'Article 39, qui autorisaient l'intervention d'organismes internationaux et justifiaient les mesures que ceux-ci pourraient adopter. Par conséquent, le paragraphe pertinent du projet de résolution devrait reprendre explicitement les mots “l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression”. La nature de ces éléments avait soustrait la situation en Rhodésie à la juridiction nationale du Royaume-Uni et en avait fait une affaire d'intérêt international.

A la même séance, le représentant du Royaume-Uni a accepté²⁹ la partie de l'amendement présenté par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda tendant à insérer dans le projet de résolution britannique un nouveau paragraphe 1 du dispositif aux termes duquel le Conseil constaterait que “la situation actuelle en Rhodésie du Sud constitue une menace contre la paix et la sécurité internationales”.

A la même séance, cet amendement a été adopté³⁰ par 14 voix contre zéro, avec une abstention. Le projet de résolution révisé du Royaume-Uni, sous sa forme modifiée, a été adopté³¹ par 11 voix contre zéro, avec 4 abstentions.

²⁷ 1339^e séance, par. 2.

²⁸ S/7621/Rev.1, *Doc. off.*, 21^e année, *Suppl. d'oct.-déc.* 1966, p. 169 et 170.

²⁹ 1340^e séance, par. 59.

³⁰ *Ibid.*, par. 85.

³¹ *Ibid.*, par. 110.

Deuxième partie

EXAMEN DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 41 DE LA CHARTE

NOTE

Durant la période considérée, le Conseil de sécurité, agissant explicitement en vertu des dispositions du Chapitre VII, a adopté deux projets de résolution³²

prévoyant l'application de sanctions économiques au titre de l'Article 41. Un projet de résolution³³ dans lequel les dispositions de l'Article 41 étaient invoquées explicitement n'a pas été adopté. Un projet de résolu-

³² Cas nos 5 et 6.

³³ Cas n° 4.

tion³⁴ en rapport avec l'Article 41 a été adopté par le Conseil de sécurité sans qu'il y ait eu, toutefois, de discussions d'ordre constitutionnel portant sur les dispositions de cet article. Les problèmes d'ordre constitutionnel qui se sont posés à propos des résolutions examinées ci-dessous étaient liés au type, à la portée et aux modalités d'application des sanctions économiques à appliquer par le Conseil de sécurité en vertu des dispositions de l'Article 41.

CAS N° 4³⁵. — LA SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD : au sujet du projet de résolution présenté par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda, qui a été mis aux voix le 23 mai 1966, mais n'a pas été adopté.

[NOTE. — Au sujet du projet de résolution des trois puissances susmentionnées, on a fait valoir, d'une part, que le Conseil de sécurité devrait décider d'appliquer des sanctions obligatoires au titre de l'Article 41. On a fait observer, d'autre part, que le Conseil de sécurité ne devrait prendre aucune mesure pour le moment de façon à ne pas compromettre les entretiens officiels se tenant à Londres. En outre, on a estimé que, vu l'importance de la question, les membres du Conseil de sécurité devraient entreprendre des consultations en vue d'aboutir à une formule concertée.]

A la 1278^e séance, le 17 mai 1966, le représentant du Pakistan a déclaré qu'il était regrettable que des mesures décisives de coercition n'aient pas été prises par le Conseil de sécurité et qu'il ait été décidé à la place d'imposer des sanctions facultatives au régime minoritaire rebelle. Personne ne pouvait nier, toutefois, l'obligation qu'avaient les Etats Membres de se conformer aux décisions du Conseil de sécurité, même lorsqu'elles n'avaient pas été adoptées au titre du chapitre VII. Les espérances de la Puissance administrante avaient été déçues, les sanctions facultatives avaient échoué et il fallait que le Conseil décide d'adopter des sanctions obligatoires, comme prévu aux Articles 41 et 42 du chapitre VII.

A la 1279^e séance, le 17 mai 1966, le représentant du Nigéria a présenté³⁶ un projet de résolution³⁷ proposé conjointement par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda, qui était ainsi conçu :

"Le Conseil de sécurité,

"Rappelant ses résolutions 216 (1965) du 12 novembre 1965, 217 (1965) du 20 novembre 1965 et 221 (1966) du 9 avril 1966, et en particulier l'appel qu'il a adressé à tous les Etats afin qu'ils s'efforcent de rompre toutes leurs relations économiques avec la Rhodésie du Sud notamment en imposant un embargo sur le pétrole et les produits pétroliers,

"Notant avec inquiétude que cet appel n'a pas été entendu par tous les Etats et que les mesures économiques n'ont pas permis de faire échec au régime raciste de Salisbury,

"...

³⁴ Résolution 221 (1966) du 9 avril 1966; pour le texte, voir chap. VIII, p. 114. Pour l'examen des dispositions de l'Article 39 et de l'Article 42 au sujet de cette résolution, voir, dans le présent chapitre, les cas n°s 1 et 7.

³⁵ Pour le texte des déclarations pertinentes, voir 1278^e séance : Pakistan, par. 81, 89 et 91; 1279^e séance : Nigéria, par. 52 et 53; Sierra Leone, par. 90; 1280^e séance : Royaume-Uni, par. 43 à 46, 61; URSS, par. 105; 1281^e séance : Uruguay, par. 31 à 33; 1285^e séance : Uruguay, par. 27 et 28.

³⁶ 1279^e séance, par. 42.

³⁷ S/7285/Add.1, Doc. off., 21^e année, Suppl. d'avr.-juin 1966, p. 82 et 83.

"Gravement préoccupé par les rapports selon lesquels des fournitures importantes de pétrole parviennent à la Rhodésie du Sud et que des arrangements seraient en cours pour mettre au point un système permanent d'approvisionnement du pétrole à ce territoire,

[3^e alinéa du préambule]

"Constatant avec regret qu'aucun effort n'a été entrepris par l'Autorité administrante pour engager des négociations avec les chefs des partis politiques africains pour instaurer en Rhodésie du Sud un gouvernement conforme aux aspirations du peuple du Zimbabwe,

[4^e alinéa du préambule]

"Inquiet des conséquences graves que des négociations entre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et le régime raciste de Salisbury sans la participation des représentants authentiques du peuple du Zimbabwe pourraient entraîner quant aux droits de ce peuple à la liberté et à l'indépendance,

[5^e alinéa du préambule]

"1. Constate que la situation en Rhodésie continue de constituer une menace à la paix et à la sécurité internationales;

"2. Demande à tous les Etats d'appliquer les mesures en vue de la rupture complète des relations économiques et des communications avec la Rhodésie du Sud conformément à l'Article 41 de la Charte des Nations Unies;

"3. Invite tout particulièrement les Gouvernements portugais et sud-africain à prendre immédiatement les mesures nécessaires conformément à l'Article 41 de la Charte en vue de rompre les relations économiques et les communications avec la Rhodésie du Sud;

"4. Demande à tous les Etats et en particulier aux Gouvernements portugais et sud-africain de prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher l'approvisionnement de la Rhodésie du Sud en pétrole et en produits pétroliers;

"..."

En présentant le projet de résolution des trois puissances, le représentant du Nigéria a déclaré que ses auteurs demandaient à tous les Etats d'appliquer des mesures en vue de la rupture complète des relations économiques avec la Rhodésie du Sud, conformément à l'Article 41 de la Charte. Cet article était destiné à être appliqué dans certaines circonstances. Il existait en Rhodésie du Sud une série de circonstances qui justifiaient son application.

Au cours des débats, à la même séance, le représentant du Sierra Leone a fait observer que le problème de la Rhodésie du Sud en était arrivé à un stade où la seule ligne de conduite possible pour le Conseil de sécurité était de recourir aux mesures qui pourraient être nécessaires au titre des Articles 41 et 42 du Chapitre VII.

A la 1280^e séance, le 18 mai 1966, le représentant du Royaume-Uni, se référant aux entretiens officiels de Londres, qui avaient pour but d'établir s'il existait une base de négociation avec Salisbury, a déclaré que s'il n'était pas possible d'aboutir à un règlement équitable qui assurerait la protection des droits de tous les habitants de la Rhodésie, une nouvelle situation aurait été créée et il faudrait reprendre l'examen du problème. Toutefois, de nouvelles mesures prises par les Nations

Unies en ce moment risqueraient de gêner la réalisation d'un tel règlement.

Le représentant de l'URSS a dit que le Conseil de sécurité devrait adopter les mesures les plus efficaces contre le régime raciste de Rhodésie du Sud, allant jusqu'à l'application des sanctions prévues au Chapitre VII, en pleine conformité des principes et des dispositions de la Charte.

A la 1281^e séance, le 18 mai 1966, le représentant de l'Uruguay a fait valoir que le moment était venu pour le Conseil de sécurité d'envisager l'application de certaines mesures obligatoires de caractère général, conformément au Chapitre VII. Parmi ces mesures, le Conseil devrait notamment envisager les suivantes : premièrement, demander à tous les Etats de ne pas reconnaître le régime illégal de la Rhodésie du Sud et de cesser d'entretenir des relations diplomatiques ou autres avec lui; deuxièmement, demander à tous les Etats d'adopter les mesures nécessaires pour empêcher la fourniture de pétrole et de produits pétroliers à la Rhodésie du Sud; et, troisièmement, demander à tous les Etats de prendre les mesures nécessaires pour rompre toutes relations économiques avec la Rhodésie du Sud, excepté, pour des raisons d'ordre humanitaire, en ce qui concerne les produits alimentaires, les vêtements et les médicaments. Ces mesures étaient obligatoires et, conformément à l'Article 25, tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies devaient les appliquer. Par la suite, si ces mesures n'étaient pas respectées, le Conseil de sécurité serait amené à examiner ce qu'il y aurait lieu de faire.

A la 1285^e séance, le 23 mai 1966, le représentant de l'Uruguay a déclaré que l'adoption du projet de résolution des trois puissances, lequel prévoyait des mesures de caractère obligatoire, équivaldrait à un véritable accord international imposant des obligations non seulement aux Etats Membres du Conseil de sécurité, mais encore à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies en raison des engagements qu'ils avaient pris en tant que signataires de la Charte. Comme tout accord international qui comportait des obligations concrètes et détaillées, celui-ci devrait faire l'objet d'études et d'aménagements. C'est pourquoi il y avait donc lieu d'organiser des consultations entre les membres du Conseil, afin de trouver une formule que celui-ci pût approuver. Toutefois, le Conseil n'avait pu jusqu'à présent recourir à cette procédure autant qu'il l'eût fallu.

A la même séance, le projet de résolution des trois puissances n'a pas été adopté³⁸, le vote ayant été de 6 voix pour, une contre et 8 abstentions.

CAS N° 5³⁹. — LA SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD : au sujet du projet de résolution présenté par le Royaume-Uni et des amendements y relatifs présentés conjointement par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda; le projet de résolution a été mis aux voix et adopté, sous sa forme modifiée, le 16 décembre 1966.

[NOTE. — Au cours des débats, on a fait valoir que, étant donné que le Conseil de sécurité avait constaté

que la situation en Rhodésie du Sud constituait une menace à la paix et à la sécurité internationales au sens de l'Article 39, il devait appliquer, au titre de l'Article 41, des sanctions générales plutôt que sélectives, ayant un caractère obligatoire pour tous les Etats Membres en vertu de l'Article 25 de la Charte et pour tous les Etats non membres en vertu du paragraphe 6 de l'Article 2.]

A la 1331^e séance, le 18 décembre 1966, le représentant du Royaume-Uni a déclaré que le but de son gouvernement était de mettre un terme à la rébellion du régime illégal de Rhodésie et qu'il se proposait d'y parvenir par des moyens pacifiques. Le Gouvernement britannique demanderait au Conseil de sécurité d'imposer à tous les Etats l'obligation d'appliquer, avec la même vigueur, les mesures qu'il avait lui-même prises depuis la déclaration illégale d'indépendance du 11 novembre 1965, qui compromettrait non seulement la stabilité et le progrès de ses voisins immédiats, mais encore la paix et la sécurité internationales. La situation ainsi créée était telle que le Conseil devait recourir à certaines mesures au titre des Articles 39 et 41 de la Charte. Le projet de résolution du Royaume-Uni prévoyait des sanctions obligatoires sélectives portant sur l'exportation des produits qui avaient une importance vitale pour le commerce extérieur de la Rhodésie du Sud, ainsi que sur l'importation d'armes et de fournitures militaires. Les décisions du Conseil devraient engager les Etats Membres en vertu de l'Article 25. Et si un Etat quelconque décidait qu'il ne pouvait se conformer à la décision du Conseil, une situation nouvelle serait créée, qui, certainement, devrait, à un moment donné, faire l'objet d'un examen. Toutefois, c'était à l'encontre de la seule Rhodésie que des sanctions sélectives étaient proposées. Le Conseil de sécurité devait avancer pas à pas dans cette situation, et ne pas la laisser dégénérer en un affrontement économique ou militaire qui aurait des conséquences incalculables pour toute l'Afrique centrale et australe, dépassant de loin le cadre des problèmes créés par la situation en Rhodésie. Le représentant du Royaume-Uni a souligné, en outre, que les produits sur lesquels porteraient les sanctions devraient être choisis en fonction des critères ci-après : les produits choisis devraient être les produits d'exportation pour lesquels les Etats Membres pourraient appliquer les sanctions avec le plus d'efficacité et les sanctions proposées devraient être celles qui porteraient le plus grand préjudice économique au régime illégal. Etant donné le soutien très ferme qui s'était manifesté en faveur de l'inclusion du pétrole dans les sanctions obligatoires, si un amendement en ce sens était déposé en termes acceptables, le Royaume-Uni ne s'y opposerait pas, parce qu'il comprenait parfaitement qu'il importait avant tout de ne pas laisser ces sanctions dégénérer en un affrontement économique avec des Etats tiers.

A la même séance, le représentant du Royaume-Uni a présenté⁴⁰ un projet de résolution⁴¹ ainsi conçu :

“Le Conseil de sécurité,

“Réaffirmant ses résolutions 216 (1965) du 12 novembre 1965, 217 (1965) du 20 novembre 1965 et 221 (1966) du 9 avril 1966 et, en particulier, l'appel qu'il a adressé à tous les Etats pour qu'ils s'efforcent de rompre les relations économiques avec la Rhodésie du Sud,

“Gravement préoccupé de constater que cet appel

³⁸ 1285^e séance, par. 33.

³⁹ Pour le texte des déclarations pertinentes, voir 1331^e séance : Royaume-Uni, par. 5, 22 à 27, 31 à 33, 38; 1332^e séance : Argentine, par. 57 et 59; 1333^e séance : Etats-Unis, par. 12, 13 et 25; Japon, par. 44, 47 et 49; Sénégal, par. 38; 1335^e séance : Ouganda, par. 17; Pakistan, par. 87; 1336^e séance : Inde, par. 10 et 16; 1337^e séance : Pays-Bas, par. 84; 1340^e séance : Jordanie, par. 10; Uruguay, par. 34 et 38.

⁴⁰ 1331^e séance, par. 25.

⁴¹ S/7621.

n'a pas mis un terme à la rébellion en Rhodésie du Sud,

"Réaffirmant que pour autant qu'elles ne sont pas remplacées dans la présente résolution, les mesures prévues dans la résolution 217 (1965) du 20 novembre 1965 aussi bien que celles prises par les Etats Membres en application de ladite résolution doivent demeurer en vigueur,

"Agissant conformément aux Articles 39 et 41 de la Charte des Nations Unies,

"1. Décide que tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies empêcheront :

"a) L'importation sur leurs territoires d'amiante, de minerai de fer, de chrome, de fonte, de sucre, de tabac, de cuivre, de viande et produits carnés et de cuirs et peaux en provenance de Rhodésie du Sud et exportés de Rhodésie du Sud après la date de la présente résolution;

"b) Toutes activités de leurs ressortissants ou sur leurs territoires qui favorisent ou ont pour objet de favoriser l'exportation de ces produits par la Rhodésie du Sud, ainsi que toutes transactions de leurs ressortissants ou sur leurs territoires concernant l'un quelconque de ces produits en provenance de Rhodésie du Sud et exportés de Rhodésie du Sud après la date de la présente résolution, y compris, en particulier, tout transfert de fonds à la Rhodésie du Sud aux fins d'activités ou de transactions de cette nature;

"c) L'expédition par navires ou aéronefs immatriculés chez eux de l'un quelconque de ces produits en provenance de Rhodésie du Sud et exportés de Rhodésie du Sud après la date de la présente résolution;

"d) Toutes activités de leurs ressortissants ou sur leurs territoires qui favorisent ou ont pour objet de favoriser la vente ou l'expédition à destination de la Rhodésie du Sud d'armes, de munitions de tous types, d'aéronefs militaires, de véhicules militaires, et d'équipement et de matériels pour la fabrication et l'entretien d'armes et de munitions en Rhodésie du Sud;

nonobstant tous contrats conclus ou toutes licences accordées avant la date de la présente résolution;

"..."

A la 1332^e séance, le 9 décembre 1966, le représentant de l'Argentine a dit que son gouvernement était, pour le moment, en faveur des mesures prévues dans l'Article 41 et qui n'impliquaient pas l'emploi de la force. Avant de recourir à cette mesure extrême, le Conseil de sécurité devrait essayer celles qui pouvaient aboutir à l'objectif de maintien de la paix et de la sécurité internationales en évitant des confrontations armées, dont les conséquences seraient tout à fait imprévisibles. L'adoption des mesures prévues à l'Article 41 pouvait constituer un remède approprié à la situation. Toutefois, le Gouvernement argentin ne saurait donner son assentiment à des mesures qui n'offriraient aucune chance de succès. Comme le déclarait la Charte elle-même au paragraphe 1 de son Article 1, le Gouvernement argentin voulait que ces mesures collectives soient vraiment "efficaces". Mais pour être efficaces, elles devaient être appliquées par tous les Etats, quels que fussent leurs intérêts économiques ou leur situation géographique. Les mesures proposées étaient obligatoires pour tous les Membres des Nations Unies aux termes de l'Article 25, ainsi que pour les Etats non membres aux termes du paragraphe 6 de

l'Article 2. Nul ne pourrait donc se soustraire à l'application de ces mesures si elles étaient adoptées.

A la 1333^e séance, le 12 décembre 1966, le représentant des Etats-Unis a fait observer que l'on demandait au Conseil de sécurité d'appliquer, au titre du Chapitre VII de la Charte, des sanctions obligatoires à l'encontre du régime rhodésien. De l'avis du Gouvernement des Etats-Unis, ces sanctions avaient un but, et un seul : aboutir à un règlement pacifique du problème rhodésien. Ces sanctions étaient nécessaires pour bien faire comprendre au régime illégal que la communauté internationale ne tolérerait pas l'existence d'un système discriminatoire fondé sur un régime minoritaire, au mépris de l'Organisation des Nations Unies et de ses principes.

Le représentant du Japon a fait observer que, par sa résolution 217 (1965), le Conseil de sécurité avait constaté que le maintien dans le temps de la situation résultant de la proclamation de l'indépendance par les autorités illégales de Rhodésie du Sud constituait une menace à la paix et à la sécurité internationales. Cette situation se prolongeait depuis plus d'un an et elle était devenue telle que le Conseil devrait envisager de prendre des mesures de caractère obligatoire en vertu de l'Article 41 de la Charte.

A la 1335^e séance, le 13 décembre 1966, le représentant de l'Ouganda a présenté ⁴² des amendements ⁴³ au projet de résolution du Royaume-Uni proposés conjointement par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda. Dans ces amendements, il était proposé d'insérer deux nouveaux paragraphes au dispositif, le paragraphe 1 de celui-ci devenant le paragraphe 3. En outre, il était proposé d'apporter les modifications ci-après :

"3. A la troisième ligne de l'alinéa a de l'ancien paragraphe 1 du dispositif, entre les mots "peaux" et "en provenance", ajouter les mots "de charbon et de tous produits manufacturés".

"4. Insérer, à la suite de l'alinéa d de l'ancien paragraphe 1 du dispositif, l'alinéa ci-après :

"e) La participation sur leurs territoires ou territoires placés sous leur administration ou de moyens de transport terrestres ou aériens ou de leurs ressortissants ou de navires immatriculés chez eux à la fourniture de pétrole ou de produits pétroliers à la Rhodésie du Sud".

"5. Insérer, à la suite de l'ancien paragraphe 1 du dispositif (devenu le paragraphe 3 du dispositif), les cinq paragraphes ci-après :

"..."

"8. Requiert tous les Etats de ne fournir aucune aide financière ni aucune autre aide économique au régime raciste illégal en Rhodésie du Sud".

"..."

A la 1336^e séance, le 13 décembre 1966, le représentant de l'Inde a déclaré que des sanctions obligatoires d'un caractère général et complet devraient être appliquées au titre du Chapitre VII de la Charte, et porter à la fois sur les exportations et les importations, y compris sur les exportations de pétrole et de produits pétroliers vers la Rhodésie, en vertu de l'Article 41.

⁴² 1335^e séance, par. 3.

⁴³ S/7630, Doc. off., 21^e année, Suppl. d'oct.-déc. 1966, p. 178 et 179.

A la 1338^e séance, le 15 décembre 1966, le représentant de l'Ouganda a présenté ⁴⁴ une version révisée ⁴⁵ des amendements proposés par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda, dans laquelle le texte des amendements énumérés au paragraphe précédent demeurerait inchangé.

A la 1339^e séance, le 16 décembre 1966, le représentant du Royaume-Uni a présenté ⁴⁶ une version révisée du projet de résolution du Royaume-Uni ⁴⁷ qui incorporait au paragraphe 1 du dispositif un nouvel alinéa *e* ainsi conçu :

“e) Toutes activités de leurs ressortissants ou sur leurs territoires qui favorisent ou ont pour objet de favoriser la livraison à la Rhodésie du Sud de tous autres aéronefs et véhicules à moteur et d'équipement et de matériels pour la fabrication, le montage ou l'entretien d'aéronefs et de véhicules à moteur en Rhodésie du Sud; l'expédition par navires ou aéronefs immatriculés chez eux de tous biens de cette nature destinés à la Rhodésie du Sud, et toutes activités de leurs ressortissants ou sur leurs territoires qui favorisent ou ont pour objet de favoriser la fabrication ou le montage d'aéronefs ou de véhicules à moteur en Rhodésie du Sud”.

A la 1340^e séance, le 16 décembre 1966, le représentant de l'Uruguay a affirmé que l'Organisation des Nations Unies avait compétence pour appliquer des sanctions économiques, financières et autres à l'encontre de la Rhodésie du Sud. En outre, il ne fallait pas oublier que les sanctions prévues par l'Article 41 étaient obligatoires non seulement pour les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies conformément à l'Article 25, mais aussi pour les Etats non membres de l'Organisation aux termes du paragraphe 6 de l'Article 2 de la Charte.

A la même séance, le troisième des amendements présenté conjointement par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda n'a pas été adopté ⁴⁸, le vote ayant été de 8 voix pour, zéro contre et 7 abstentions. Le quatrième amendement a été adopté ⁴⁹ par 14 voix contre zéro, avec une abstention. Le paragraphe 8 dans le cinquième amendement a été adopté ⁵⁰ par 14 voix contre zéro, avec une abstention. Le projet de résolution révisé présenté par le Royaume-Uni a été adopté ⁵¹, sous sa forme modifiée, par 11 voix contre zéro, avec 4 abstentions, en tant que résolution 232 (1966).

CAS N° 6 ⁵². — LA SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD : au sujet de la lettre de présentation datée du 12 mars 1968; du projet de résolution présenté conjointement par l'Algérie, l'Ethiopie, l'Inde, le Pakistan et le Sénégal; du projet de résolution présenté par le Royaume-Uni et du projet de résolution présenté par les membres du Conseil de sécurité : ce dernier projet de résolution a été mis aux voix et adopté le

29 mai 1968; les auteurs des deux autres projets n'ont pas insisté pour qu'ils soient mis aux voix.

[NOTE. — Au cours des débats, on a soulevé la question de la portée et des modalités d'application des sanctions économiques adoptées en vertu de l'Article 41. On a soutenu que les sanctions sélectives adoptées précédemment par le Conseil de sécurité à l'encontre de la Rhodésie du Sud devaient être transformées en sanctions globales devant se traduire par un isolement économique complet de la Rhodésie du Sud.]

Par une lettre ⁵³, en date du 12 mars 1968, adressée au Président du Conseil de sécurité, les représentants de l'Algérie, du Botswana, du Burundi, du Cameroun, du Congo (Brazzaville), du Congo (République démocratique du), de la Côte d'Ivoire, du Dahomey, de l'Ethiopie, du Gabon, du Ghana, de la Guinée, de la Haute-Volta, du Kenya, du Lesotho, du Libéria, de la Libye, de Madagascar, du Mali, du Maroc, de la Mauritanie, du Niger, du Nigéria, de l'Ouganda, de la République arabe unie, de la République centrafricaine, de la République-Unie de Tanzanie, du Rwanda, du Sénégal, de la Sierra Leone, de la Somalie, du Soudan, du Tchad, du Togo, de la Tunisie et de la Zambie ont déclaré que les sanctions obligatoires sélectives adoptées par le Conseil dans sa résolution 232 (1966) du 16 décembre 1966 avaient échoué. Il incombait au Conseil d'examiner cette situation grave et persistante qui continuait de constituer une menace à la paix et à la sécurité internationales et d'envisager les mesures et l'action nécessaires en vertu du Chapitre VII de la Charte, pour permettre au peuple de la Rhodésie du Sud (Zimbabwe) d'exercer son droit à l'autodétermination, conformément à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale.

A la 1399^e séance, le 19 mars 1968, le représentant de l'Algérie a affirmé qu'il était devenu nécessaire de repenser le problème des sanctions tel qu'il avait été envisagé dans la résolution 232 (1966). Pour que des sanctions économiques fussent assurées d'une totale efficacité, il apparaissait désormais nécessaire que fût assurée l'étanchéité des frontières de la Rhodésie du Sud. A cet effet, l'Afrique du Sud, d'une part, et le Portugal, d'autre part, devraient être obligés de se conformer à l'application des sanctions qui seraient adoptées. Les sanctions devaient être totales : tous les Etats Membres de l'Organisation ou membres des institutions spécialisées devaient rompre toutes relations de caractère consulaire et ne reconnaître, en aucune manière, tous documents de voyage établis par les autorités de Salisbury. On devait demander à ces mêmes Etats l'application de toutes les mesures prévues à l'Article 41, notamment l'interruption des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radio-électriques et autres moyens de communication, y compris les moyens d'information tels que la presse, le film, les programmes de télévision et autres.

Le représentant du Royaume-Uni a dit que le Conseil de sécurité avait le devoir d'étudier et d'examiner toutes les méthodes utilisables et efficaces susceptibles de compléter et de consolider les mesures déjà prises.

Le représentant de l'Ethiopie a fait observer que le Conseil de sécurité devrait évaluer les effets des sanctions obligatoires sélectives qu'il avait décidé d'appliquer dans sa résolution du 16 décembre 1966 et, compte tenu de cette évaluation, il devrait envisager de

⁴⁴ 1338^e séance, par. 146.

⁴⁵ S/7630/Rev.1, *Doc. off.*, 21^e année, *Suppl. d'oct.-déc.* 1966, p. 180 et 181.

⁴⁶ 1339^e séance, par. 2.

⁴⁷ S/7621/Rev.1, *Doc. off.*, 21^e année, *Suppl. d'oct.-déc.* 1966, p. 169 et 170.

⁴⁸ 1340^e séance, par. 88.

⁴⁹ *Ibid.*, par. 89.

⁵⁰ *Ibid.*, par. 94.

⁵¹ *Ibid.*, par. 110.

⁵² Pour le texte des déclarations pertinentes, voir 1399^e séance : Algérie, par. 3 à 39; Ethiopie, par. 68 à 112; Royaume-Uni, par. 40 à 67; 1400^e séance : Canada, par. 19 à 30; Inde, par. 2 à 18; Jamaïque, par. 43 à 55; URSS, par. 75 à 110; 1408^e séance : Brésil, par. 52 à 57; Chine, par. 70 à 82; Pakistan, par. 58 à 69; Sénégal (Président), par. 83 à 95; 1428^e séance : URSS, par. 171 à 176.

⁵³ S/8454, *Doc. off.*, 23^e année, *Suppl. de janv.-mars* 1968, p. 258 et 259.

nouvelles mesures complémentaires, suffisantes pour que disparaisse la menace que la situation en Rhodésie du Sud faisait peser sur la paix et la sécurité internationales. Toutefois, des sanctions quelles qu'elles soient, même complètes, ne sauraient être efficaces si elles ne s'étendaient pas aux territoires portugais et à l'Afrique du Sud également. En outre, les sanctions ne sauraient aboutir que si un moyen avait été prévu d'en suivre l'application. Le Conseil devait donc arrêter des mesures particulières appropriées pour pouvoir suivre l'application de ses décisions.

A la 1400^e séance, le 20 mars 1968, le représentant de l'Inde a fait observer que le Conseil de sécurité devrait imposer des sanctions économiques obligatoires et globales, assorties d'un avertissement selon lequel tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies seraient tenus de se conformer aux sanctions imposées, en vertu des obligations qui leur incombent aux termes de l'Article 25 de la Charte.

Le représentant du Canada a exprimé l'avis selon lequel le Conseil de sécurité devait tout tenter pour faire aboutir les sanctions économiques obligatoires. Il s'agissait d'arriver à isoler le régime rhodésien. Il fallait envisager sérieusement la possibilité d'élargir les sanctions économiques obligatoires pour leur donner l'ampleur d'un embargo total sur le commerce extérieur de la Rhodésie.

Le représentant de la Jamaïque a fait observer que l'extension éventuelle, par le Conseil de sécurité, des sanctions économiques obligatoires ou une tentative de renforcer les sanctions existantes risquaient d'être vouées à l'échec tant qu'elles se heurteraient à la politique des Gouvernements du Portugal et de l'Afrique du Sud. Si l'on voulait que les sanctions soient efficaces, certaines mesures devaient être prises en ce qui concerne la politique de ces deux gouvernements.

A la 1408^e séance, le 26 mars 1968, le représentant du Brésil a déclaré que le Conseil de sécurité devrait renforcer la pression économique sur la Rhodésie du Sud. Cela pouvait se faire en élargissant l'embargo commercial. En appliquant des sanctions sélectives à la Rhodésie, le Conseil n'avait pas utilisé, fût-ce partiellement, toute la gamme des mesures économiques qu'il pouvait prendre en vertu de la Charte; en outre, les sanctions économiques n'étaient que l'un des nombreux types de sanctions dont le Conseil disposait en vertu de l'Article 41, sans aller jusqu'à l'emploi de la force.

Le représentant du Pakistan a dit que le Conseil de sécurité, agissant dans le cadre du Chapitre VII de la Charte, devrait se prononcer en faveur de sanctions obligatoires complètes. En outre, il devrait aussi établir une procédure pour ne laisser aucune échappatoire et pour veiller à l'application stricte de la résolution sous sa direction et son contrôle constants, en plus de la surveillance administrative exercée par le Secrétaire général.

Le représentant de la Chine a fait observer qu'il ne saurait y avoir de sanctions économiques efficaces sans la coopération de tous les Etats Membres, étant donné que si tous ces Etats n'étaient pas disposés à s'acquitter de leurs obligations découlant de la Charte, les sanctions ne pouvaient être efficaces. Il a approuvé la suggestion selon laquelle les sanctions autorisées par le Conseil devraient être élargies et transformées en un embargo total contre la Rhodésie. Mais de telles sanctions économiques obligatoires et complètes exigeraient une pleine coopération de la part de tous les Etats Membres.

Le Président, parlant en sa qualité de représentant du Sénégal, a déclaré que le Conseil de sécurité se devait de décider d'appliquer des sanctions économiques totales et obligatoires contre la Rhodésie du Sud, en prenant la précaution de déterminer des mesures d'application efficaces pour empêcher que ces sanctions puissent être tournées par des infiltrations commerciales à travers l'Afrique du Sud et le Mozambique.

A la 1413^e séance, le 18 avril 1968, le représentant de l'Ethiopie a présenté⁵⁴ un projet de résolution⁵⁵ proposé conjointement par l'Algérie, l'Ethiopie, l'Inde, le Pakistan et le Sénégal, dont les dispositions comprenaient les suivantes :

"Le Conseil de sécurité,

"...

"Agissant conformément au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies [11^e alinéa du préambule],

"...

"2. Demande à tous les Etats de rompre immédiatement toutes relations, économiques et autres, avec le régime illégal de la minorité raciste en Rhodésie du Sud;

"..."

A la 1415^e séance, le 23 avril 1968, le représentant du Royaume-Uni a présenté⁵⁶ un projet de résolution⁵⁷ ainsi conçu :

"Le Conseil de sécurité,

"...

"Agissant conformément aux Articles 39 et 41 de la Charte des Nations Unies [6^e alinéa du préambule],

"1. Décide que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies empêcheront :

"a) L'importation dans leurs territoires de toutes marchandises et de tous produits en provenance de Rhodésie du Sud, et exportés de Rhodésie du Sud après la date de la présente résolution (que lesdites marchandises ou lesdits produits soient destinés à la consommation ou à la transformation dans leurs territoires et soient importés ou non sous contrôle douanier et que le port ou tout autre lieu où ils sont importés ou entreposés bénéficie ou non d'un statut juridique spécial concernant les importations de marchandises);

"b) Toutes activités de leurs ressortissants ou sur leurs territoires qui favorisent ou ont pour objet de favoriser l'exportation de toutes marchandises ou de tous produits par la Rhodésie du Sud; ainsi que toutes transactions de leurs ressortissants ou sur leurs territoires concernant toutes marchandises ou tous produits en provenance de Rhodésie du Sud et exportés de Rhodésie du Sud après la date de la présente résolution, y compris, en particulier, tous transferts de fonds à la Rhodésie du Sud aux fins d'activités ou de transactions de cette nature;

"c) L'expédition par navires ou aéronefs immatriculés chez eux ou affrétés par leurs ressortissants ou le transport (sous contrôle douanier ou non) par tous moyens de transport terrestres à travers leurs territoires de toutes marchandises ou de tous produits en provenance de Rhodésie du Sud et exportés de Rhodésie du Sud après la date de la présente résolution;

⁵⁴ 1413^e séance, par. 9.

⁵⁵ S/8545, *Doc. off.*, 23^e année, *Suppl. d'avr.-juin 1968*, p. 120 et 121.

⁵⁶ 1415^e séance, par. 11.

⁵⁷ S/8554, *Doc. off.*, 23^e année, *Suppl. d'avr.-juin 1968*, p. 133 à 136.

“d) La vente ou la fourniture par leurs ressortissants ou à partir de leurs territoires de toutes marchandises ou de tous produits (qu'ils proviennent ou non de leurs territoires mais à l'exclusion des fournitures médicales, du matériel d'enseignement, des documents, livres, périodiques, journaux, films cinématographiques ne contenant que des nouvelles ou ayant un caractère d'information ou éducatif, des films de télévision ne traitant que des sujets de cette nature et des autres matériaux pour le cinéma, la télévision ou la radio ne traitant que des sujets de cette nature, ou, dans des circonstances humanitaires spéciales, des denrées alimentaires) à toute personne ou tout organisme en Rhodésie du Sud ou à toute autre personne ou tout autre organisme aux fins de toute activité industrielle ou commerciale menée en Rhodésie du Sud ou dirigée de Rhodésie du Sud; et toutes activités de leurs ressortissants ou sur leurs territoires qui favorisent ou ont pour objet de favoriser la vente ou la fourniture desdites marchandises ou desdits produits;

“e) L'expédition par navires ou aéronefs immatriculés chez eux ou affrétés par leurs ressortissants ou le transport (sous contrôle douanier ou non) par tous moyens de transport terrestres à travers leurs territoires de toutes lesdites marchandises ou de tous lesdits produits envoyés à des personnes ou à des organismes en Rhodésie du Sud ou à toute autre personne ou tout autre organisme aux fins d'activités industrielles ou commerciales menées en Rhodésie du Sud ou dirigées de Rhodésie du Sud;

“2. *Décide* que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ne mettront à la disposition du régime illégal en Rhodésie du Sud ni d'aucune entreprise commerciale, industrielle ou publique en Rhodésie du Sud, aucun fonds à investir ni aucune autre ressource financière ou économique et empêcheront leurs ressortissants et toutes personnes se trouvant sur leurs territoires de mettre à la disposition du régime illégal ou de toute entreprise de cette nature des fonds ou des ressources et d'envoyer tous autres fonds à des personnes ou des organismes en Rhodésie du Sud, à l'exception des paiements correspondant exclusivement à des pensions ou à d'autres fins humanitaires, éducatives ou d'information.

“3. *Décide* que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies devront :

“a) Empêcher l'entrée sur leurs territoires, sauf pour des raisons exceptionnelles de caractère humanitaire, de toute personne titulaire d'un passeport de la Rhodésie du Sud, quelle que soit la date de sa délivrance ou porteuse d'un prétendu passeport délivré par le régime illégal en Rhodésie du Sud ou en son nom;

“b) Prendre toutes les mesures possibles pour empêcher l'entrée sur leurs territoires de personnes qu'ils ont des raisons de penser résider ordinairement en Rhodésie du Sud et qu'ils ont des raisons de penser avoir favorisé ou encouragé ou susceptibles de favoriser ou d'encourager les actes illicites du

régime illégal en Rhodésie du Sud ou toutes activités qui ont pour but d'éluder toutes mesures décidées dans la présente résolution ou dans la résolution 232 (1966) du 16 décembre 1966;

“4. *Décide* que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies empêcheront les compagnies de transport aérien constituées dans leurs territoires et les aéronefs immatriculés chez eux ou affrétés par leurs ressortissants d'effectuer des vols à destination ou en provenance de Rhodésie du Sud ou d'assurer des correspondances avec toutes compagnies aériennes constituées ou tous aéronefs immatriculés en Rhodésie du Sud;

“5. *Requiert* les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies de prendre toutes les mesures possibles pour décourager leurs ressortissants d'émigrer en Rhodésie du Sud;

“6. *Décide* que tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies donneront effet aux décisions énoncées aux paragraphes 1, 2, 3, 4 et 5 du dispositif de la présente résolution nonobstant tous contrats passés ou toutes licences accordées avant la date de la présente résolution, étant entendu que les Etats sans littoral d'Afrique australe ne seront tenus d'exécuter ces décisions que dans la mesure où leur situation le leur permet;

“..”

A la 1428^e séance, le 29 mai 1968, le Président (Etats-Unis) a indiqué⁵⁸ qu'un nouveau projet de résolution⁵⁹, qui était l'aboutissement de nombreuses consultations, avait été présenté et distribué.

Le représentant de l'URSS fait observer que par comparaison avec la résolution du 16 décembre 1966, les sanctions économiques et les autres mesures de boycottage revêtaient un caractère beaucoup plus étendu. Néanmoins, même ces mesures-là restaient encore incomplètes. En outre, le projet de résolution ne prévoyait pas un arrêt complet de toutes les relations avec la Rhodésie du Sud au niveau étatique, non plus que l'interruption des communications postales, télégraphiques, téléphoniques et autres; la disposition relative à l'interdiction de l'immigration en Rhodésie du Sud n'était pas clairement formulée et le projet de résolution prévoyait également un certain nombre d'exceptions injustifiées à propos de la rupture des relations commerciales avec ce pays.

A la même séance, le Président a déclaré que les auteurs des projets de résolution S/8545 et S/8554 n'avaient pas l'intention d'insister pour que ces projets soient mis aux voix⁶⁰.

Le projet de résolution S/8601 a été adopté⁶¹ à l'unanimité.

⁵⁸ 1428^e séance, par. 8.

⁵⁹ S/8601, même texte que celui de la résolution 253 (1968); pour le texte de ses dispositions pertinentes à propos de l'examen de l'Article 41 (11^e alinéa du préambule et par. 2 à 10 du dispositif), voir chap. VIII, p. 123.

⁶⁰ 1428^e séance, par. 37.

⁶¹ *Ibid.*, par. 42.

Troisième partie

EXAMEN DES DISPOSITIONS DES ARTICLES 42 A 47 DE LA CHARTE

NOTE

Trois résolutions du Conseil de sécurité adoptées pendant la période considérée contenaient des dispositions concernant l'emploi de la force par la Puissance

administrante d'un territoire non autonome; dans un cas⁶², il s'agissait de circonstances particulières créant

⁶² Voir cas n° 7.

une situation qui constituait, d'après la constatation du Conseil, une menace à la paix; dans les deux autres cas⁶³, l'emploi de la force était lié à la situation dans ce territoire qui constituait, selon la constatation du Conseil, une menace à la paix et à la sécurité internationales. Dans un autre cas⁶⁴, un projet de résolution invitant la Puissance administrante à recourir à la force dans ce territoire en vertu du Chapitre VII n'a pas été adopté.

Le problème essentiel traité lors de l'examen des projets de résolution dont le Conseil de sécurité était saisi a porté principalement sur la constitutionnalité du recours à la force en vertu de l'Article 42. Le Conseil a examiné plus particulièrement la question du degré de force à utiliser, celle de savoir à qui il incombait de décider de ce recours et la question des circonstances dans lesquelles le Conseil de sécurité pouvait préconiser l'emploi de la force. Au cours des débats, il a été également fait mention d'accords spéciaux concernant les forces armées pouvant être mises à la disposition du Conseil de sécurité, comme prévu à l'Article 43.

Aucune question ne s'est posée au Conseil de sécurité au sujet de l'interprétation et de l'application des Articles 44 à 47 de la Charte.

CAS N° 7⁶⁵. — LA SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD : au sujet du projet de résolution présenté par le Royaume-Uni et des amendements y relatifs présentés par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda; les amendements ont été mis aux voix le 9 avril 1966 et n'ont pas été adoptés; le projet de résolution du Royaume-Uni a été adopté le même jour.

[NOTE. — On a soutenu, d'une part, que l'adoption d'une résolution autorisant le Royaume-Uni à recourir à la force à l'encontre d'un pétrolier arrivant à Beira permettrait à ce pays d'intervenir dans la situation en Rhodésie du Sud sans craindre d'agir illégalement et que le projet de résolution était acceptable parce que l'autorisation de recourir à la force était limitée. On a fait valoir, d'un autre côté, qu'étant donné que le projet de résolution avait une portée limitée le recours à la force devrait intervenir conformément aux dispositions des Articles 41 et 42, afin d'éliminer la régime illégal en Rhodésie du Sud.]

A la 1276^e séance, le 9 avril 1966, le représentant du Royaume-Uni a présenté⁶⁶ un projet de résolution qui, sous sa forme révisée⁶⁷, était ainsi conçu :

"Le Conseil de sécurité,

"Rappelant ses résolutions 216 (1965) du 12 novembre 1965 et 217 (1965) du 20 novembre 1965 et, en particulier, l'appel qu'il a adressé à tous les Etats pour qu'ils s'efforcent de rompre les relations économiques avec la Rhodésie du Sud, notamment en imposant un embargo sur le pétrole et les produits pétroliers,

"Gravement préoccupé d'apprendre que d'importantes quantités de pétrole pourraient parvenir à la Rhodésie du Sud du fait de l'arrivée à Beira d'un pétrolier et de l'approche d'un autre pétrolier, ce qui pourrait aboutir à une reprise du pompage dans le

pipe-line de la Companhia do Pipeline Moçambique Rhodésias, avec l'assentiment des autorités portugaises,

"...

"1. Constate que la situation en résultant constitue une menace à la paix;

"...

"5. Prie le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord d'empêcher, au besoin par la force, l'arrivée à Beira de navires dont on a lieu de croire qu'ils transportent du pétrole destiné à la Rhodésie du Sud, et habilite le Royaume-Uni à saisir et à détenir le pétrolier connu sous le nom de *Joanna-V* lors de son départ de Beira, dans le cas où sa cargaison de pétrole aurait été déchargée dans ce port."

En présentant le projet de résolution, le représentant du Royaume-Uni a déclaré que, dans l'affaire dont le Conseil était saisi, son gouvernement avait tenu à rester constamment dans la légalité et à ne pas risquer d'agir en violation du droit des nations. L'un des buts des mesures que le Gouvernement britannique prenait contre le régime illégal de Rhodésie du Sud était d'affirmer la suprématie du droit et des principes de la Charte. En adoptant le projet de résolution, le Conseil de sécurité permettrait au Royaume-Uni de s'acquitter, sans craindre l'illégalité, des responsabilités qui lui incombait dans la situation rhodésienne. Le représentant du Royaume-Uni a donc demandé au Conseil d'habiliter le Gouvernement du Royaume-Uni à prendre, dans la légalité, toutes les mesures que la situation pouvait exiger, y compris le recours à la force, pour empêcher l'arrivée à Beira de bateaux apportant du pétrole au régime rebelle. Cet objectif était conforme aux vues exprimées dans la résolution 217 (1965) du Conseil de sécurité.

A la même séance, le représentant de l'Ouganda a présenté⁶⁸, conjointement avec le Mali et le Nigéria, des amendements⁶⁹ au projet de résolution révisé du Royaume-Uni, qui étaient ainsi conçus :

"1. Après le premier alinéa du préambule du projet de résolution présenté par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (S/7236/Rev.1), insérer les alinéas ci-après :

"Notant que les mesures économiques n'ont pas donné les résultats politiques souhaités,

"Profondément préoccupé d'apprendre que du pétrole est parvenu en Rhodésie du Sud".

"2. Au paragraphe 1 du dispositif, remplacer les mots "la situation en résultant" par les mots "la situation existant en Rhodésie du Sud", et ajouter, après le mot "paix" les mots "et à la sécurité".

"3. Après le paragraphe 3, insérer le nouveau paragraphe ci-après :

"4. Prie le Gouvernement sud-africain de prendre les mesures nécessaires pour empêcher l'approvisionnement en pétrole de la Rhodésie du Sud".

"4. Faire du présent paragraphe 4 le paragraphe 5.

"5. Remplacer le présent paragraphe 5 par le texte ci-après :

⁶³ Voir cas nos 9 et 10.

⁶⁴ Voir cas n° 8.

⁶⁵ Pour le texte des déclarations pertinentes, voir 1276^e séance : Ouganda, par. 46 et 56; Royaume-Uni, par. 21 et 26; URSS, par. 127; 1277^e séance : Argentine, par. 46; Mali, par. 171; Nigéria, par. 25 et 33; Sierra Leone, par. 64; Uruguay, par. 120.

⁶⁶ 1276^e séance, par. 12.

⁶⁷ S/7236/Rev.1; même texte que celui de la résolution 221 (1966).

⁶⁸ 1276^e séance, par. 44 et 49 à 56.

⁶⁹ S/7243, Doc. off., 21^e année, Suppl. d'avr.-juin 1966, p. 32 et 33.

“6. *Prie* le Gouvernement du Royaume-Uni d'empêcher par tous les moyens, y compris par la force, l'acheminement vers la Rhodésie du Sud de pétrole ou autres produits, et habilite le Royaume-Uni à prendre les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre immédiate de cette disposition”.

“6. Ajouter les deux paragraphes ci-après à la fin du projet de résolution :

“7. *Prie* tous les Etats de prendre des mesures en vue de l'interruption complète des relations économiques et des communications avec le régime de la minorité de colons et d'utiliser tous autres moyens en conformité des Articles 41 et 42 de la Charte des Nations Unies;

“8. *Prie* le Gouvernement du Royaume-Uni de recourir à toutes mesures, y compris à l'emploi de la force armée, pour défaire le régime de la minorité de colons de la Rhodésie et pour donner immédiatement effet à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale.”

Le représentant de l'Ouganda, en présentant les amendements des trois puissances au projet de résolution du Royaume-Uni, a dit que, puisque le Royaume-Uni était passé de l'application du Chapitre VI de la Charte à l'application du Chapitre VII, il devrait accepter l'emploi de la force pour renverser le régime minoritaire de la Rhodésie du Sud. Les deux nouveaux paragraphes qu'il était proposé d'ajouter au dispositif du projet de résolution étaient pleinement conformes aux Articles 41 et 42 de la Charte. Puisque le Royaume-Uni avait accepté d'invoquer le Chapitre VII, il ne devrait pas se plaindre si la teneur du projet de résolution était précisée plus clairement.

A la 1277^e séance, le 9 avril 1966, le représentant du Nigéria a fait observer qu'il ressortait clairement des amendements proposés par les trois puissances que leurs auteurs considéraient que le projet de résolution du Royaume-Uni avait une portée trop limitée et trop restreinte et était insuffisant pour mettre un terme à la situation dangereuse existant en Rhodésie du Sud. Le Royaume-Uni demandait au Conseil d'approuver le recours à la force en haute mer. Les auteurs des amendements demandaient au Conseil d'étendre ce recours à la force à la Rhodésie et à d'autres domaines, de manière à ouvrir la voie à l'élimination du gouvernement illégal en Rhodésie.

Le représentant de l'Argentine a déclaré que le paragraphe 5 du projet de résolution du Royaume-Uni était acceptable uniquement parce qu'il définissait et limitait l'autorisation de recourir à la force. Mais, en principe, toute résolution invoquant le Chapitre VII et, en particulier, l'Article 42, ne devait être adoptée que dans les cas les plus extrêmes. Des dispositions de ce genre devraient être restrictives et ne s'appliquer qu'à des cas bien définis et limités. Le paragraphe 6 proposé dans les amendements serait acceptable si la mention relative à l'Article 42 était supprimée.

Le représentant de la Sierra Leone a dit que le projet de résolution dont était saisi le Conseil de sécurité était insuffisant et il s'est demandé à quoi servirait d'isoler l'incident d'un pétrolier arrivant à Beira du contexte général plus large qui était de savoir si, à ce stade, il convenait de prier le Conseil d'imposer des sanctions obligatoires en vertu des Articles 41 et 42. En s'adressant au Conseil, le Gouvernement britannique devrait reconnaître l'exactitude de la thèse selon laquelle le problème de la Rhodésie ne pourrait jamais être résolu sans recours à la force.

Le Président, parlant en sa qualité de représentant du Mali, a fait observer que son gouvernement aurait souhaité voir le Royaume-Uni user de l'emploi de la force pour faire respecter les frontières de la Rhodésie du Sud, et le barrage de la frontière entre celle-ci et l'Afrique du Sud, d'une part, et le Mozambique, d'autre part.

A la 1277^e séance, le 9 avril 1966, n'ayant pas obtenu le vote affirmatif de neuf membres, les amendements des trois puissances n'ont pas été adoptés⁷⁰. Le projet de résolution du Royaume-Uni a été adopté⁷¹ par 10 voix contre zéro, avec 5 abstentions, en tant que résolution 221 (1966).

CAS N° 8⁷². — LA SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD : au sujet du projet de résolution présenté par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda, qui a été mis aux voix le 23 mai 1966 et n'a pas été adopté.

[NOTE. — Au cours des débats, on a fait valoir, d'une part, que, étant donné que les sanctions économiques prises contre le régime illégal en Rhodésie du Sud avaient échoué, il incombait au Conseil de sécurité de décider d'employer la force contre ce régime en vertu de l'Article 42. On a affirmé, d'autre part, que c'était le Royaume-Uni qui devait assumer la responsabilité du recours à la force; qu'aucun Etat ne pouvait être contraint de recourir à la force sans son assentiment et que les accords mentionnés à l'Article 43 de la Charte n'avaient pas été conclus; en outre, que les mesures prévues à l'Article 42 ne pouvaient être appliquées par le Conseil que si celles prévues à l'Article 41 s'étaient révélées insuffisantes.]

A la 1278^e séance, le 17 mai 1966, le représentant de l'Inde a fait observer que le Royaume-Uni devait déclarer que l'emploi de la force pour mettre fin au régime minoritaire illégal en Rhodésie du Sud n'était pas exclu et qu'il convenait de préciser que le maintien de la rébellion rendrait impératif le recours à la force.

Le représentant du Pakistan a dit que le Conseil devrait décider de prendre des mesures appropriées, y compris, s'il le fallait, le recours à la force, comme prévu dans les Articles 41 et 42, étant donné que les sanctions facultatives avaient échoué. Le Conseil de sécurité devait donner suite à sa décision autorisant le Gouvernement britannique à employer la force, au besoin, dans le cas précis et limité de l'arrivée de navires à Beira et décider de l'application de sanctions pour mettre fin au régime raciste de Rhodésie du Sud.

A la 1279^e séance, le 17 mai 1966, le représentant du Nigéria a présenté⁷³ un projet de résolution⁷⁴ proposé conjointement par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda, qui était ainsi conçu :

“Le Conseil de sécurité,

“Rappelant ses résolutions 216 (1965) du 12 novembre 1965, 217 (1965) du 20 novembre 1965 et 221 (1966) du 9 avril 1966, et en particulier l'appel qu'il a adressé à tous les Etats afin qu'ils s'efforcent de rompre toutes leurs relations éco-

⁷⁰ 1277^e séance, par. 172 à 178.

⁷¹ *Ibid.*, par. 179.

⁷² Pour le texte des déclarations pertinentes, voir 1278^e séance : Inde, par. 64; Pakistan, par. 81 et 91; Zambie, par. 21 et 23; 1279^e séance : Nigéria, par. 51, 58, 64 et 65; Sierra Leone, par. 85 à 90; 1281^e séance : Uruguay, par. 34 à 36; 1283^e séance : Argentine, par. 18; 1284^e séance : Bulgarie, par. 26; Pays-Bas, par. 70 à 73; 1285^e séance : Argentine, par. 16 et 17; Uruguay, par. 23, 27 et 28.

⁷³ 1279^e séance, par. 42.

⁷⁴ S/7285/Add.1, *Doc. off.*, 21^e année, *Suppl. d'avr.-juin* 1966, p. 82 et 83.

nomiques avec la Rhodésie du Sud notamment en imposant un embargo sur le pétrole et les produits pétroliers,

“Notant avec inquiétude que cet appel n’a pas été entendu par tous les Etats et que les mesures économiques n’ont pas permis de faire échec au régime raciste de Salisbury,

“Constatant que le caractère de menace grave à la paix et à la sécurité internationales lié à la situation en Rhodésie du Sud l’a déjà conduit à autoriser par sa résolution 221 (1966) du 9 avril 1966 le recours à la force, conformément aux pouvoirs que seul le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies lui confère,

“Gravement préoccupé par les rapports selon lesquels des fournitures importantes de pétrole parviennent à la Rhodésie du Sud et que des arrangements seraient en cours pour mettre au point un système permanent d’approvisionnement du pétrole à ce territoire,

“...
“1. Constate que la situation en Rhodésie continue de constituer une menace à la paix et à la sécurité internationales;

“...
“4. Demande à tous les Etats et en particulier aux Gouvernements portugais et sud-africain de prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher l’approvisionnement de la Rhodésie du Sud en pétrole et en produits pétroliers;

“5. Demande au Royaume-Uni de prendre les dispositions prévues au Chapitre VII de la Charte en vue d’empêcher au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres tout ravitaillement de la Rhodésie du Sud, notamment en pétrole et en produits pétroliers;

“...
“9. Demande au Gouvernement du Royaume-Uni de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris l’usage de la force, pour abolir le régime de la minorité raciste en Rhodésie du Sud et pour assurer la mise en application immédiatement de la résolution 1514 (XV) de l’Assemblée générale.”

En présentant le projet de résolution des trois puissances, le représentant du Nigéria a fait observer qu’au paragraphe 9 du dispositif de ce projet de résolution il était demandé au Gouvernement du Royaume-Uni de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris l’usage de la force, pour abolir le régime de la minorité raciste en Rhodésie du Sud. Toutefois, dans ce paragraphe, le degré de force à appliquer n’était pas prescrit au Royaume-Uni. Il suffirait, aux fins du projet de résolution, que le Royaume-Uni emploie juste la force nécessaire pour abolir ce régime.

Au cours des débats, à la même séance, le représentant de la Sierra Leone, se référant à la résolution 221 (1966) du 9 avril 1966, a rappelé que le Conseil de sécurité avait adopté cette résolution après avoir rejeté les amendements qui visaient à étendre l’emploi de la force au titre des Articles 41 et 42 de la Charte. A cette occasion, le Conseil avait décidé d’employer la force, fût-ce de façon très limitée, pour appuyer des sanctions obligatoires ressortissant au Chapitre VII de la Charte. Comme pour rassurer les incrédules à ce sujet, la résolution qualifiait la situation de ‘menace à la paix’, selon les termes de l’Article 39 de la Charte.

A la 1281^e séance, le 18 mai 1966, le représentant de l’Uruguay a estimé que, en plus des sanctions économiques au titre de l’Article 41, le Conseil de sécurité pourrait envisager d’adopter d’autres mesures obligatoires, y compris l’emploi de la force armée. A cet égard, il y avait lieu de faire une distinction entre deux situations juridiquement non comparables. La première était celle d’un emploi de la force en Rhodésie du Sud par le Royaume-Uni, en sa qualité de Puissance administrante. Dans la seconde, il pourrait être demandé à un pays déterminé — le Royaume-Uni en l’occurrence — d’utiliser ses forces armées à des fins non directement liées à son statut de Puissance administrante. Toutefois, cette méthode laisserait à l’Etat intéressé une latitude considérable dans l’application de mesures coercitives : d’autre part, la demande qui pourrait être adressée par le Conseil de sécurité à un ou plusieurs Etats n’aurait aucun caractère obligatoire pour ceux-ci puisque les accords prévus aux Articles 43 et suivant de la Charte au sujet de la création de forces des Nations Unies n’avaient pas été signés et l’Organisation ne disposait pas automatiquement des contingents armés qui auraient été disponibles en vertu des accords en question. Puisqu’il fallait épuiser tous les moyens pacifiques de régler les différends internationaux, le représentant de l’Uruguay était opposé à ce que l’on demande au Royaume-Uni de recourir à la force.

A la 1283^e séance, le 19 mai 1966, le représentant de l’Argentine a déclaré qu’il ne saurait appuyer la mention relative à l’usage de la force. Tant qu’il y avait des moyens d’aboutir à une solution pacifique et de recommander des mesures n’impliquant pas l’usage de la force, il était prématuré d’en venir à cette ultime mesure. Le représentant de l’Argentine, se référant à la déclaration qu’il avait faite à la 1277^e séance du Conseil, a répété que toute résolution présentée au titre du Chapitre VII, et en particulier de l’Article 42, ne devait être adoptée que dans les cas les plus extrêmes. Il a ajouté que l’usage de la force en vertu de la Charte reposait sur le principe du consentement préalable de l’Etat ou des Etats qui devaient y recourir. Le Conseil de sécurité ne pouvait obliger un Etat à utiliser ses forces armées contre son gré. En outre, le Royaume-Uni n’avait besoin ni de l’autorisation ni de l’assentiment du Conseil de sécurité pour abolir le régime Smith. C’était là le problème du Royaume-Uni, son dilemme et sa principale responsabilité.

A la 1284^e séance, le 20 mai 1966, le représentant de la Bulgarie a dit que si l’on voulait résoudre le problème de la Rhodésie du Sud, qui menaçait la paix et la sécurité en Afrique et pouvait avoir des répercussions sérieuses dans le monde entier, il fallait agir d’une façon immédiate et efficace. Cela signifiait que les mesures nécessaires, y compris l’emploi de la force, devaient être prises pour liquider le régime raciste dans le territoire considéré.

Le représentant des Pays-Bas a fait valoir que le Conseil de sécurité avait pour premier devoir de ne pas se décider en faveur d’un recours à la force tant qu’il y avait une possibilité de résoudre le problème en appliquant des sanctions économiques ou en procédant à des négociations pacifiques. Toutefois, le Royaume-Uni continuait de représenter l’autorité légale en Rhodésie et en avait par conséquent la responsabilité. C’était donc au Gouvernement du Royaume-Uni qu’il appartenait en premier lieu de décider quand et dans quelle mesure il y aurait lieu de recourir à la force. En outre, l’usage de la force, tel qu’il était prévu dans le projet de résolution, ne trouvait pas son entière justification dans

les dispositions de la Charte : l'Article 41 parlait de mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée, tandis que l'Article 42 prévoyait une action militaire. Il ressortait clairement de l'Article 42 que la force armée ne pouvait être employée que si le Conseil de sécurité estimait que "les mesures prévues à l'Article 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles". Les paragraphes 5 et 9 du dispositif du projet de résolution viseraient un emploi de la force militaire en vertu de l'Article 42, bien que ledit projet de résolution ne déclare pas que les mesures économiques prévues à l'Article 41 "seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles". C'était avec raison d'ailleurs que le projet de résolution n'affirmait rien de tel, car les faits ne permettaient pas de tirer, pour le moment, une pareille conclusion. La condition essentielle à laquelle la Charte subordonnait l'application de l'Article 42 n'était donc pas remplie. Il était impossible de demander à la fois l'application de mesures économiques, conformément à l'Article 41, comme le faisaient les paragraphes 2, 3 et 4 du dispositif du projet de résolution, et le recours à la force prévu à l'Article 42, qui était demandé dans les autres paragraphes du projet.

A la 1285^e séance, le 23 mai 1966, le représentant de l'Argentine a déclaré que, pour ce qui était de l'emploi de la force par le Royaume-Uni, dont il était question dans le projet de résolution, il était d'avis qu'aucun Etat ne pouvait être obligé de recourir à la force contre son gré en vertu du Chapitre VII, à moins qu'il n'ait signé les accords mentionnés à l'Article 43.

Le représentant de l'Uruguay a fait observer que le Conseil de sécurité devrait trouver une formule par laquelle on pourrait se rapprocher de la solution du problème, prescrivant des sanctions obligatoires, mais n'impliquant pas l'emploi de la force.

A la même séance, le projet de résolution présenté par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda a recueilli 6 voix pour, une contre et 8 abstentions; n'ayant pas obtenu le vote affirmatif de neuf membres, il n'a pas été adopté ⁷⁵.

CAS N° 9 ⁷⁶. — LA SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD : au sujet du projet de résolution présenté par le Royaume-Uni, et des amendements y relatifs présentés conjointement par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda; le projet de résolution, sous sa forme modifiée, a été adopté le 16 décembre 1966.

[NOTE. — Au cours des débats, on a fait valoir, d'une part, que, puisque le Conseil de sécurité avait déjà constaté que la situation en Rhodésie du Sud constituait une menace à la paix et à la sécurité internationales, il devrait, en raison des circonstances existantes, appliquer des sanctions contre le régime illégal de ce territoire, en vertu de l'Article 42. On a fait observer, d'autre part, que le Conseil de sécurité ne pouvait décider de l'emploi de la force qu'avec le consentement de l'Etat intéressé ou si cet Etat avait conclu un accord spécial avec l'ONU, conformément aux dispositions de l'Article 43. Toutefois, dans le cas présent, la décision d'employer ou non la force contre le régime de la Rhodésie du Sud relevait de la compétence de la Puissance administrante.]

A la 1331^e séance, le 8 décembre 1966, le représen-

tant du Royaume-Uni a présenté ⁷⁷ un projet de résolution ⁷⁸.

A la 1332^e séance, le 9 décembre 1966, le représentant de l'Argentine a dit que, étant donné les circonstances et puisque la situation tombait dans la catégorie de celles qui constituaient une menace à la paix, l'adoption de mesures collectives efficaces était justifiée. Parmi les mesures envisagées par la Charte, il fallait songer de préférence, pour le moment, à celles que prévoyait l'Article 41, qui n'impliquaient pas l'emploi de la force armée. Avant de recourir à cette mesure extrême, il valait la peine d'essayer celles qui pourraient aboutir au même objectif, c'est-à-dire au maintien de la paix et de la sécurité internationales, en évitant des confrontations armées, dont les conséquences étaient tout à fait imprévisibles pour l'instant. Les mesures prévues à l'Article 42 ne devaient être appliquées que dans les cas tout à fait extrêmes. En outre, l'emploi de la force en vertu de la Charte reposait exclusivement sur l'assentiment des Etats. Le Conseil de sécurité ne pouvait obliger aucun pays à utiliser ses forces armées contre son gré, à moins qu'il n'ait marqué son assentiment au moyen des accords mentionnés à l'Article 43. D'autre part, s'il était vrai que personne ne pouvait obliger le Royaume-Uni à recourir à la force, celui-ci en revanche n'avait nullement besoin de l'autorisation du Conseil pour l'employer contre le régime illégal de la Rhodésie du Sud, car il s'agissait d'un problème ressortissant à son propre territoire.

A la 1333^e séance, le 12 décembre 1966, le représentant du Sénégal a fait observer que si le Conseil de sécurité prenait en considération le projet de résolution présenté par le Royaume-Uni, les sanctions économiques devraient être totales et viser tous les produits, y compris les produits pétroliers. Il faudrait aussi que le Conseil de sécurité décide dès le début que tous les Etats seraient obligés d'appliquer la résolution, au besoin par la force.

A la 1335^e séance, le 13 décembre 1966, le représentant de l'Ouganda a présenté ⁷⁹ des amendements ⁸⁰ au projet de résolution du Royaume-Uni, proposés conjointement par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda. Il était proposé de modifier le projet de résolution comme suit :

"1. Remplacer le deuxième alinéa du préambule par l'alinéa suivant :

"Notant avec un profond regret que la Puissance administrante n'a pas pris de mesures efficaces pour abattre le régime minoritaire illégal en Rhodésie du Sud"

"2. Insérer, avant le paragraphe 1 du dispositif, les deux paragraphes ci-après et renuméroter 3 le paragraphe 1 du dispositif :

"1. ...

"2. *Déplore :*

"a) Le refus du Royaume-Uni de faire usage de tous les moyens, y compris la force, pour amener la chute immédiate du régime Smith en Rhodésie du Sud".

"..."

"5. Insérer, à la suite de l'ancien paragraphe 1 du dispositif (devenu le paragraphe 3 du dispositif), les cinq paragraphes ci-après :

"..."

⁷⁵ 1285^e séance, par. 33.

⁷⁶ Pour le texte des déclarations pertinentes, voir 1332^e séance : Argentine, par. 56, 57; 1333^e séance : Sénégal, par. 38; 1335^e séance : Mali, par. 67; Pakistan, par. 81, 82, 90 à 92; 1336^e séance : Inde, par. 10; 1337^e séance : Pays-Bas, par. 89; 1339^e séance : Chine, par. 38, 41.

⁷⁷ 1331^e séance, par. 25.

⁷⁸ S/7621; pour ses dispositions, voir chap. VIII, p. 117.

⁷⁹ 1335^e séance, par. 3.

⁸⁰ S/7630, *Doc. off.*, 21^e année, *Suppl. d'oct.-déc. 1966*, p. 178 et 179.

"5. Invite le Gouvernement du Royaume-Uni à empêcher par tous les moyens le transport à destination de la Rhodésie du Sud de pétrole ou de produits pétroliers".

"..."

A la même séance, le représentant du Pakistan a dit que c'était mal interpréter l'Article 42 que de poser comme condition préalable à l'emploi de la force une constatation du fait que les mesures économiques s'étaient révélées inadéquates. Cette supposition n'était pas justifiée par la Charte. A l'Article 42, les mots "seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles" ne pouvaient que signifier que la preuve du caractère inadéquat des mesures économiques n'était pas une condition préalable à l'adoption de mesures telles que l'emploi de forces aériennes, navales ou terrestres, si c'était nécessaire pour rétablir la paix et la sécurité internationales. L'argument selon lequel une action en vertu du Chapitre VII signifiait soit des mesures économiques, soit des opérations militaires ne reposait donc sur aucune base. Prétendre que la Charte excluait la combinaison des deux était inexact. Il était incontestable que, dans certaines situations, des mesures économiques n'étaient efficaces que si elles étaient renforcées par une action de police. Si les membres africains de l'Organisation des Nations Unies parvenaient à la conclusion ferme qu'il n'y avait plus, pour renforcer les sanctions contre la Rhodésie du Sud, d'autre parti que le recours à la force prévu à l'Article 42, le Conseil de sécurité ne devrait pas indiquer de quelque manière que ce soit que ce point de vue n'a pas été pris en considération. Nul n'envisageait avec plaisir un recours à la force, mais n'était-il pas plus dangereux de prendre, au titre du Chapitre VII de la Charte, des mesures inadéquates ?

A la 1336^e séance, le 13 décembre 1966, le représentant de l'Inde a été d'avis qu'il faudrait appliquer des sanctions obligatoires de caractère général et complet en vertu des Articles 41 et 42 du Chapitre VII.

A la 1337^e séance, le 14 décembre 1966, le représentant des Pays-Bas a fait observer, à propos de la question du recours à la force en Rhodésie du Sud, que le Royaume-Uni, en tant que pays responsable de la Rhodésie du Sud, avait le droit d'employer la force et avait aussi le droit de décider si et quand la force devait être employée. L'Organisation des Nations Unies, en tant que telle ne pouvait obliger le Royaume-Uni à recourir à la force en Rhodésie du Sud, pas plus que le Royaume-Uni n'avait besoin de l'autorisation de l'Organisation pour y recourir s'il le désirait.

A la 1338^e séance, le 15 décembre 1966, le représentant de l'Ouganda a présenté ⁸¹ un texte révisé des amendements ⁸² des trois puissances, qui était ainsi conçu :

"1. Remplacer le deuxième alinéa du préambule par l'alinéa suivant :

"Profondément préoccupé par le fait que les efforts du Conseil jusqu'ici et les mesures prises par la Puissance administrante n'ont pas réussi à mettre un terme à la rébellion en Rhodésie du Sud".

"..."

Les amendements 2 et 5 n'étaient pas modifiés.

A la 1339^e séance, le 16 décembre 1966, le représentant du Royaume-Uni a présenté ⁸³ un texte révisé du projet de résolution du Royaume-Uni ⁸⁴.

A la même séance, le représentant de la Chine a fait observer que le Conseil de sécurité, dans sa résolution 217 (1965) du 22 novembre 1965, avait constaté que le "maintien dans le temps" de la situation qui résultait de la déclaration unilatérale d'indépendance par les autorités illégales de la Rhodésie du Sud constituait une "menace pour la paix et la sécurité internationales". Comme cette situation persistait depuis plus d'un an, les délégations des Etats africains priaient instamment le Conseil de sécurité d'autoriser le recours aux mesures coercitives prévues à l'Article 42. Toutefois, le Conseil de sécurité ne pouvait obliger aucun Etat à employer la force contre son gré, s'il n'avait pas exprimé son consentement conformément aux dispositions de l'Article 43 de la Charte. Le Conseil ne devrait pas, dans les circonstances actuelles, faire une recommandation spécifique à l'autorité légale. Le recours à la force, s'il s'avérait nécessaire, devait être laissé à la discrétion de la Puissance administrante.

A la 1340^e séance, le 16 décembre 1966, le premier amendement des trois puissances a été adopté ⁸⁵ par 14 voix contre zéro, avec une abstention; l'alinéa a du paragraphe 2 du deuxième amendement n'a pas été adopté ⁸⁶, le vote ayant été de 7 voix pour, zéro contre et 8 abstentions; le nouveau paragraphe 5 du dispositif proposé dans le cinquième amendement n'a pas été adopté ⁸⁷, le vote ayant été de 7 voix pour, zéro contre et 8 abstentions.

A la même séance, le projet de résolution révisé présenté par le Royaume-Uni, sous sa forme modifiée, a été adopté ⁸⁸ en tant que résolution 232 (1966) par 11 voix contre zéro, avec 4 abstentions.

CAS N° 10 ⁸⁹. — LA SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD : au sujet de la lettre de présentation datée du 12 mars 1968, et du projet de résolution présenté conjointement par l'Algérie, l'Ethiopie, l'Inde et le Pakistan, dont les auteurs n'ont pas insisté pour qu'il soit mis aux voix, le 29 mai 1968.

[NOTE. — On a fait valoir que la responsabilité principale en ce qui concernait la situation en Rhodésie du Sud incombait à la Puissance administrante qui devait recourir à la force, s'il le fallait, pour mettre un terme au régime minoritaire illégal dans sa colonie. On a fait observer, d'autre part, qu'avant de décider d'employer la force contre ce régime il fallait appliquer des sanctions économiques de caractère général et obligatoire. En outre, l'usage de la force dépendait de l'assentiment de l'Etat qui en assumait la responsabilité.]

Par une lettre ⁹⁰, en date du 12 mars 1968, adressée au Président du Conseil de sécurité, les représentants de l'Algérie, du Botswana, du Burundi, du Cameroun, du Congo (Brazzaville), du Congo (République démocratique du), de la Côte d'Ivoire, du Dahomey, de l'Ethiopie, du Gabon, du Ghana, de la Guinée, de la

⁸³ 1339^e séance, par. 2.

⁸⁴ S/7621/Rev.1, Doc. off., 21^e année, Suppl. d'oct.-déc. 1966, p. 169 et 170. Voir chap. VIII, p. 119.

⁸⁵ 1340^e séance, par. 84.

⁸⁶ *Ibid.*, par. 86.

⁸⁷ *Ibid.*, par. 91.

⁸⁸ *Ibid.*, par. 110.

⁸⁹ Pour le texte des déclarations pertinentes voir 1400^e séance : Canada, par. 19 à 30; Inde, par. 2 à 18; Jamaïque, par. 43 à 55; 1408^e séance : Chine, par. 70 à 82; Pakistan, par. 58 à 69; Zambie, par. 15 à 51; 1428^e séance : URSS, par. 10 à 35.

⁸¹ 1338^e séance, par. 149.

⁸² S/7630/Rev.1, Doc. off., 21^e année, Suppl. d'oct.-déc. 1966, p. 180 et 181.

Haute-Volta, du Kenya, du Lesotho, du Libéria, de la Libye, de Madagascar, du Mali, du Maroc, de la Mauritanie, du Niger, du Nigéria, de l'Ouganda, de la République arabe unie, de la République centrafricaine, de la République-Unie de Tanzanie, du Rwanda, du Sénégal, de la Sierra Leone, de la Somalie, du Soudan, du Tchad, du Togo, de la Tunisie et de la Zambie ont déclaré que les sanctions obligatoires sélectives adoptées par le Conseil de sécurité dans sa résolution 232 (1966) du 16 décembre 1966 avaient échoué. Il incombait au Conseil d'examiner la situation grave et persistante qui continuait de constituer une menace à la paix et à la sécurité internationales et d'envisager les mesures et l'action nécessaires en vertu du Chapitre VII de la Charte pour permettre au peuple de la Rhodésie (Zimbabwe) d'exercer son droit à l'autodétermination, conformément à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale.

A la 1400^e séance, le 20 mars 1968, le représentant de l'Inde a estimé que le Conseil de sécurité devrait demander au Gouvernement du Royaume-Uni d'adopter des mesures efficaces, sans exclure le recours à la force, pour s'acquitter de ses responsabilités.

Le représentant du Canada a dit que préconiser l'emploi de la force était une chose; déterminer des moyens efficaces d'y recourir en était une autre. En décidant d'employer la force, il fallait décider en même temps qui serait chargé de l'employer. Il semblait y avoir deux possibilités : ou bien c'est l'Organisation des Nations Unies qui s'en charge conformément à la Charte, dans l'exercice de sa responsabilité collective d'écarter les menaces à la paix ou de faire face à des ruptures de la paix ou à des actes d'agression, ou bien cette responsabilité est assumée par le seul Royaume-Uni, agissant contre une colonie en rébellion. Si le Conseil de sécurité devait décider que c'est l'Organisation des Nations Unies qui emploierait la force, dans l'exercice de ses responsabilités collectives, il fallait que ceux des membres du Conseil auxquels incomberait la charge principale d'appliquer cette décision soient d'accord pour reconnaître que les mesures économiques étaient inadéquates et qu'il était nécessaire de recourir à la force. Toutefois, quelles que fussent les opinions que l'on pouvait avoir quant à l'utilisation de la force dans la situation en cause, la base d'un tel accord n'existait pas. Quant à l'emploi de la force par la puissance souveraine intéressée, il était bien évident que le Royaume-Uni n'était pas disposé à s'engager dans cette voie à l'heure actuelle; le Royaume-Uni avait très fermement fait savoir qu'il n'était pas disposé à employer la force, sauf en dernier ressort pour rétablir l'ordre public.

Le représentant de la Jamaïque a dit que le Conseil de sécurité ne pouvait pas continuer d'exclure la possibilité ou la probabilité d'un emploi de la force. Selon toute probabilité, l'Organisation des Nations Unies n'inviterait un gouvernement à employer la force armée qu'après avoir eu des consultations avec lui et envisagé les conséquences d'un recours à la force. Toutefois, puisque les sanctions imposées jusqu'ici à la Rhodésie du Sud avaient échoué, le seul moyen efficace de rétablir la primauté du droit en Rhodésie était le recours à la force.

A la 1408^e séance, le 26 mars 1968, le représentant de la Zambie a estimé que le Gouvernement du Royaume-Uni, qui était la Puissance administrante légale en Rhodésie du Sud, était capable de régler la

situation dans ce territoire en recourant à la force. Il était difficile de comprendre le raisonnement selon lequel de nouvelles sanctions économiques pourraient devenir efficaces si elles n'étaient pas appuyées par l'usage de la force.

Le représentant du Pakistan a soutenu que le Royaume-Uni, en tant que Puissance administrante, ne devait plus exclure des mesures radicales, y compris, le cas échéant, le recours à la force en Rhodésie du Sud.

Le représentant de la Chine a fait valoir que, dans la mesure où la déclaration unilatérale d'indépendance du régime en Rhodésie du Sud était un acte de rébellion contre l'autorité constitutionnelle, le Gouvernement britannique avait le droit légitime d'y mettre fin par tous les moyens dont il disposait, y compris l'action militaire. Ce gouvernement n'avait pas hésité, en avril 1966, à demander l'autorisation de recourir à la force pour empêcher les livraisons de pétrole à la Rhodésie du Sud via Beira. Dans les circonstances actuelles, on ne devrait pas exclure un recours légitime à la force, en dernier ressort, quand toutes les possibilités de règlement pacifique avaient été épuisées. En dernière analyse, la charge principale de toute mesure d'exécution incomberait nécessairement au Gouvernement britannique à qui il appartenait de décider si le recours à la force pouvait être efficace.

A la 1413^e séance, le 18 avril 1968, le représentant de l'Éthiopie a présenté⁹¹ un projet de résolution⁹² proposé conjointement par l'Algérie, l'Éthiopie, l'Inde, le Pakistan et le Sénégal, qui contenait notamment les dispositions suivantes :

"Le Conseil de sécurité,

"Rappelant et réaffirmant ses résolutions 216 (1965) du 12 novembre 1965, 217 (1965) du 20 novembre 1965, 221 (1966) du 9 avril 1966 et 232 (1966) du 16 décembre 1966,

"Réaffirmant en particulier sa résolution 232 (1966), dans laquelle il a constaté que la situation en Rhodésie du Sud constitue une menace contre la paix et la sécurité internationales,

"...

"Gravement préoccupé par le fait que les mesures prises jusqu'ici n'ont pas réussi à régler la situation en Rhodésie du Sud [quatrième alinéa du préambule],

"...

"Soulignant la responsabilité du Gouvernement du Royaume-Uni quant à la situation qui règne en Rhodésie du Sud et aux conséquences qui en sont résultées [huitième alinéa du préambule],

"...

"Agissant conformément au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies [onzième alinéa du préambule],

"...

"7. Demande instamment au Royaume-Uni, en tant que Puissance administrante, de prendre d'urgence toutes les mesures nécessaires, y compris l'emploi de la force, pour mettre un terme à la rébellion en Rhodésie du Sud et pour permettre au peuple d'exercer son droit à l'autodétermination et à l'indépendance, conformément à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale;

"...

⁹¹ 1413^e séance, par. 9.

⁹⁰ S/8454, Doc. off., 23^e année, Suppl. de janv.-mars 1968, p. 258 et 259.

⁹² S/8545, Doc. off., 23^e année, Suppl. d'avr.-juin 1968, p. 120 et 121.

Le représentant de l'URSS a dit que le Gouvernement du Royaume-Uni, en tant que Puissance administrante, avait été et était encore tenu de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris l'emploi de la force, pour mettre fin au régime raciste illégal de la Rhodésie du Sud. La responsabilité qui incombait au premier chef au Gouvernement du Royaume-Uni de régler la situation existant en Rhodésie du Sud se trou-

vait confirmée dans le projet de résolution dont le Conseil était saisi.

A la même séance, le Président a indiqué que les auteurs du projet de résolution S/8545 n'insistaient pas pour qu'il soit mis aux voix ⁹³.

⁹³ 1428^e séance, par. 37.

Quatrième partie

EXAMEN DES DISPOSITIONS DES ARTICLES 48 A 51 DE LA CHARTE

NOTE

On pourrait considérer que les dispositions de la résolution mentionnée ci-après, qui a été adoptée par le Conseil de sécurité durant la période examinée, se réfèrent implicitement à l'Article 49. Dans sa résolution 246 (1968) ⁹⁴ du 14 mars 1968, adoptée à propos de la question du Sud-Ouest africain, le Conseil de sécurité a invité les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies à coopérer avec le Conseil de sécurité, conformément à leurs obligations en vertu de la Charte, pour obtenir que le Gouvernement sud-africain se conforme aux dispositions de cette résolution; et il a instamment prié les Etats Membres qui étaient en mesure de contribuer à la mise en œuvre de la résolution, de prêter leur concours au Conseil de sécurité en vue d'obtenir que le Gouvernement sud-africain se conforme aux dispositions de la résolution (par. 3 et 4 du dispositif).

Un projet de résolution et un amendement y relatif contenaient une disposition qui pourrait être considérée comme relevant de l'Article 50. Dans un projet de résolution ⁹⁵ présenté par le Président (Royaume-Uni) à la 1428^e séance, le 29 mai 1968, à propos de la situation en Rhodésie du Sud, le Conseil de sécurité priait les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et les autres organisations internationales faisant partie du système des Nations Unies de fournir à la Zambie une assistance en priorité afin de l'aider à résoudre les problèmes économiques spéciaux qu'elle risquait de rencontrer du fait de l'application des décisions du Conseil de sécurité (par. 15 du dispositif). Aux termes d'un amendement ⁹⁶ à ce paragraphe du dispositif présenté par le représentant de l'URSS, le Conseil de sécurité devait décider que les pertes matérielles qui pourraient être infligées à la Zambie à l'occasion de l'exécution de cette décision du Conseil de sécurité devraient être réparées par les Etats qui, faute d'avoir pris les mesures nécessaires pour mettre fin au régime raciste illégal de Rhodésie du Sud, et en particulier les mesures prévues dans les résolutions 216 (1965) du 12 novembre 1965, 217 (1965) du 20 novembre 1965, 221 (1966) du 9 avril 1966 et 232 (1966) du 16 décembre 1966 du Conseil de sécurité et dans la résolution 2262 (XXII) du 3 novembre 1967 de l'Assemblée générale, portaient la responsabilité politique du maintien de ce régime en Rhodésie du Sud. A la 1428^e séance du Conseil de sécurité, le 29 mai 1968, l'amendement de l'URSS a été rejeté; le paragraphe 15

du dispositif du projet de résolution, mis aux voix séparément, a été adopté ⁹⁷.

Dans un projet de résolution présenté à propos de la question des garanties pour les Etats non dotés d'armes nucléaires parties au Traité sur la non-prolifération, la question de la portée d'une référence explicite à l'Article 51 s'est posée ⁹⁸.

On s'est explicitement référé à l'Article 51 à propos de la situation au Moyen-Orient (I) ⁹⁹, de la situation au Moyen-Orient (II) ¹⁰⁰ et de la situation en Tchécoslovaquie ¹⁰¹.

CAS N° 11 ¹⁰². — LA QUESTION DES GARANTIES POUR LES ETATS NON DOTÉS D'ARMES NUCLÉAIRES PARTIES AU TRAITÉ SUR LA NON-PROLIFÉRATION : au sujet du projet de résolution présenté conjointement par les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'URSS, qui a été mis aux voix et adopté le 19 juin 1968 ¹⁰³.

[NOTE. — Au cours des débats, on a soutenu, d'une part, que la réaffirmation de l'Article 51 dans le projet de résolution et dans les déclarations des trois gouvernements présentait un intérêt vital pour les Etats non dotés d'armes nucléaires signataires du Traité sur la non-prolifération, étant donné qu'elle leur permettait de supposer qu'ils pourraient compter sur une assistance de la part d'un ou de plusieurs des trois gouvernements, en attendant que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité internationales. On a fait valoir, d'autre part, que le droit de légitime défense, individuelle et collective, existait indépendamment de la Charte et ne pouvait limiter la liberté d'un Etat lorsqu'il s'agissait d'obtenir une assistance pour prévenir ou empêcher une attaque nucléaire. La situation qualitativement nouvelle qui résulterait d'une agression ou de la menace d'une agression nucléaire contre un Etat non doté d'armes nucléaires, telle qu'elle était prévue dans la déclaration des trois gouvernements, n'avait pas été envisagée lors de la rédaction de la Charte. L'Article 51 était donc insuffisant pour faire face aux dangers de l'ère nucléaire.]

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Cas n° 11 ci-après.

⁹⁹ 1342^e séance, Israël, par. 62 à 68; 1344^e séance, Liban, par. 35; 1347^e séance, Israël, par. 32; République arabe unie, par. 53; 1348^e séance, Israël, par. 155; 1350^e séance, Bulgarie, par. 67; 1352^e séance, Inde, par. 99; 1353^e séance, Syrie, par. 136 et 137; 1358^e séance, Israël, par. 205.

¹⁰⁰ 1411^e séance, République arabe unie, par. 93 et 95.

¹⁰¹ 1441^e séance, URSS, par. 90 et 93.

¹⁰² Pour le texte des déclarations pertinentes, voir 1431^e séance : Canada, par. 2 à 9; Paraguay, par. 20 à 33; 1433^e séance : Chine, par. 56 à 68; Pakistan, par. 70 à 97.

¹⁰³ Pour l'examen du Chapitre VII de la Charte en général à propos de ce point, voir cas n° 12 ci-après.

⁹⁴ Voir chap. VIII, p. 170.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid.*

Dans une lettre ¹⁰⁴ en date du 12 juin 1968, les représentants des Etats-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques ont demandé au Président du Conseil de sécurité que le Conseil se réunisse à bref délai pour examiner un projet de résolution joint à ladite lettre relatif à des mesures destinées à garantir la sécurité des Etats non dotés d'armes nucléaires parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Ce projet de résolution ¹⁰⁵ tendait à ce que le Conseil de sécurité réaffirme, en particulier, le droit naturel, reconnu par l'Article 51 de la Charte, de légitime défense, individuelle et collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales.

A la 1430^e séance, le 17 juin 1968, les représentants des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de l'URSS ont donné lecture, au cours de leurs interventions, de déclarations identiques de leurs Gouvernements dans lesquelles il était dit que ceux-ci réaffirmaient le droit naturel de légitime défense, reconnu par l'Article 51, dans le cas où un Etat Membre serait l'objet d'une agression armée, y compris une agression nucléaire, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales.

A la 1431^e séance, le 18 juin 1968, le représentant du Canada a fait observer que la disposition du projet de résolution réaffirmant l'Article 51, envisagée à la lumière des dispositions précédentes, représentait une affirmation importante à l'effet qu'un Etat non doté d'armes nucléaires partie au Traité sur la non-prolifération et qui ferait l'objet d'une menace ou d'une attaque nucléaire pourrait raisonnablement espérer de l'aide de la part d'une ou de plusieurs Etats dotés d'armes nucléaires ayant fait des déclarations appuyant ce projet de résolution, en attendant que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales.

Le représentant du Pakistan a dit que le paragraphe 3 du dispositif du projet de résolution et les déclarations faites par les trois puissances nucléaires réaffirmaient le droit naturel de légitime défense individuelle ou collective reconnu dans l'Article 51. Ce droit, qui était reconnu par la Charte, existait indépendamment

¹⁰⁴ S/8630, *Doc. off.*, 23^e année, *Suppl. d'avr.-juin 1968*, p. 216 à 218. Voir ci-après p. 219.

¹⁰⁵ *Ibid.*, S/8631.

d'elle et rien ne limitait ni ne saurait limiter la liberté d'un Etat lorsqu'il s'agissait pour lui d'obtenir une assistance soit pour prévenir soit pour repousser une attaque nucléaire. Le paragraphe 3 du dispositif ouvrait la possibilité aux trois puissances nucléaires, agissant séparément, d'empêcher par dissuasion ou de réprimer une attaque nucléaire avant que le Conseil de sécurité ait pu agir ou s'il était dans l'impossibilité d'agir. Au demeurant, rares étaient les Etats non dotés d'armes nucléaires qui, n'appartenant ni à l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord ni au Pacte de Varsovie, ou ne bénéficiant pas de solides garanties unilatérales en dehors du cadre de l'Organisation des Nations Unies, pourraient penser sérieusement que l'éventualité envisagée devint une réalité. L'élément de dissuasion pour tout agresseur en puissance et l'assurance d'une protection pour sa victime auraient eu l'un et l'autre davantage de force si les trois puissances nucléaires avaient clairement précisé, dans leurs déclarations, qu'elles étaient prêtes à répondre à l'appel de tout Etat non doté d'armes nucléaires qui serait l'objet d'une menace nucléaire et à lui fournir une assistance efficace, sans se préoccuper de savoir si cet Etat faisait partie d'une alliance militaire ou était non aligné. Déjà, certains Etats avaient reçu des garanties de cette nature. Dans l'état actuel des relations internationales, le caractère unilatéral de la garantie n'enlevait rien à sa crédibilité. En outre, les dispositions de l'Article 51 n'étaient plus appropriées aux exigences du droit de légitime défense à l'ère des armes nucléaires. Ce droit ne pouvait pas être limité aux cas où une attaque avec emploi d'armes nucléaires se produirait effectivement. Il n'y avait qu'un très petit nombre d'Etats non dotés d'armes nucléaires qui pourraient survivre à une attaque nucléaire pour exercer leur droit de légitime défense. Les trois puissances nucléaires avaient précisé, dans leurs déclarations, qu'une agression avec emploi d'armes nucléaires ou la menace d'une telle agression contre un Etat non doté d'armes nucléaires "créerait une situation qualitativement nouvelle". Une telle situation n'avait pas été envisagée lors de la rédaction de la Charte. L'Article 51 ne suffisait donc pas pour faire face aux dangers de l'ère des armes nucléaires.

A la 1433^e séance, le 19 juin 1968, le projet de résolution des trois puissances a été adopté par 10 voix contre zéro, avec 5 abstentions ¹⁰⁶, en tant que résolution 255 (1968).

¹⁰⁶ 1433^e séance, par. 115. Pour le texte de la résolution, voir chap. VIII, p. 174.

Cinquième partie

EXAMEN DES DISPOSITIONS DU CHAPITRE VII EN GENERAL

NOTE

Dans le cadre de l'examen de la question des garanties pour les Etats non dotés d'armes nucléaires parties au Traité sur la non-prolifération, on s'est demandé si un projet de résolution présenté par trois membres permanents du Conseil de sécurité, qui étaient des Etats dotés d'armes nucléaires, constituait ou non une modification du système de sécurité collective établi en vertu des dispositions de la Charte. Comme, dans les déclarations pertinentes faites au cours de l'examen de cette question, les orateurs se sont référés explicitement ou implicitement aux pouvoirs du Conseil de sécurité, tels qu'ils sont définis dans le Chapitre VII de la Charte,

l'exposé du cas figure dans la cinquième partie du présent chapitre du *Répertoire*.

Des références explicites au Chapitre VII de la Charte ont été faites lors de l'examen des questions ci-après ¹⁰⁷ par le Conseil de sécurité : la question de Palestine ¹⁰⁸; la situation au Moyen-Orient (I) ¹⁰⁹; la situation au

¹⁰⁷ A l'exception des questions traitées dans le présent chapitre du *Répertoire*.

¹⁰⁸ 1323^e séance : Jordanie, par. 27; 1324^e séance : Jordanie, par. 17 et 24; Uruguay, par. 39 et 61; 1328^e séance : Jordanie, par. 55 à 57.

¹⁰⁹ 1345^e séance : Irak, par. 12; Jordanie, par. 47 et 59; 1352^e séance : Israël, par. 145; 1366^e séance : URSS, par. 29.

Moyen-Orient (II)¹¹⁰; et la question du Sud-Ouest africain¹¹¹.

CAS N° 12¹¹². — LA QUESTION DES GARANTIES POUR LES ETATS NON DOTÉS D'ARMES NUCLÉAIRES PARTIES AU TRAITÉ SUR LA NON-PROLIFÉRATION : au sujet du projet de résolution présenté conjointement par les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'URSS, qui a été mis aux voix et adopté le 19 juin 1968.

[NOTE. — La discussion a principalement porté sur la question de savoir si l'adoption du projet de résolution constituerait ou non une révision de la Charte. On a soutenu, d'une part, que le projet de résolution ne modifiait pas les Articles du Chapitre VII de la Charte ni aucun autre Article. Il prévoyait l'application de la Charte dans le domaine des armes nucléaires, donnant au Conseil de sécurité une possibilité raisonnable d'intervenir dans le cas d'une agression ou d'une menace d'agression par un Etat doté d'armes nucléaires contre un Etat non doté de ces armes qui serait partie au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. On a fait valoir, par contre, qu'un nouveau mécanisme de sécurité qui serait créé par l'adoption du projet de résolution impliquait une révision indirecte de la Charte. Aux termes du projet de résolution, le Conseil de sécurité était prié d'approuver un mécanisme de sécurité de caractère discriminatoire, étant donné que le bénéfice de la protection contre une attaque ou une menace d'attaque avec des armes nucléaires serait limité aux seuls signataires du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires.]

Dans une lettre¹¹³ en date du 12 juin 1968, les représentants des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de l'URSS ont fait savoir au Président du Conseil de sécurité que, le même jour, l'Assemblée générale avait adopté la résolution 2373 (XXII) dans laquelle elle se félicitait du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Ils ont mentionné les déclarations faites au cours des débats pendant la reprise de la vingt-deuxième session de l'Assemblée générale, selon lesquelles il était dans l'intention de leurs gouvernements de présenter au Conseil de sécurité une résolution répondant au désir exprimé par de nombreux Etats Membres à l'effet que des mesures appropriées soient prises pour garantir leur sécurité, à l'occasion de leur adhésion au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. En consé-

quence, ils ont demandé que le Conseil se réunisse à bref délai pour examiner le projet de résolution¹¹⁴ qui était annexé à leur lettre.

A la 1430^e séance, le 17 juin 1968, les représentants des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de l'URSS, au cours de leurs interventions, ont donné lecture de déclarations identiques de leurs gouvernements, dont les parties pertinentes étaient les suivantes : les trois gouvernements prenaient note du souci de certains des Etats signataires du Traité sur la non-prolifération de voir prendre des mesures appropriées pour garantir leur sécurité. Compte tenu de ces considérations, les trois gouvernements déclaraient qu'une agression avec emploi d'armes nucléaires ou la menace d'une telle agression contre un Etat non doté d'armes nucléaires créerait une situation qualitativement nouvelle dans laquelle les Etats dotés d'armes nucléaires qui étaient membres permanents du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies devraient agir immédiatement par l'intermédiaire du Conseil de sécurité, afin de prendre les mesures nécessaires pour s'opposer à une telle agression ou pour écarter la menace d'agression, conformément à la Charte des Nations Unies, qui invite à "prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix". En conséquence, tout Etat qui commettait une agression accompagnée de l'emploi d'armes nucléaires ou qui menaçait de se livrer à une telle agression devait savoir que ses actes seraient contrecarrés par des mesures prévues dans la Charte de Nations Unies pour arrêter l'agression ou en écarter la menace. Les trois gouvernements affirmaient leur intention d'obtenir sans délai que le Conseil prenne des mesures en vue de fournir, conformément à la Charte, l'assistance nécessaire à tout Etat non doté d'armes nucléaires partie au Traité qui serait la victime d'un acte d'agression ou l'objet d'une menace d'agression avec emploi d'armes nucléaires. Le vote des trois gouvernements en faveur du projet de résolution soumis au Conseil de sécurité et leurs déclarations respectives étaient fondés sur le fait que le projet de résolution était appuyé par d'autres membres permanents du Conseil de sécurité qui étaient des Etats dotés d'armes nucléaires et qui se proposaient de signer le Traité sur la non-prolifération, et que ces Etats avaient fait des déclarations similaires quant à la façon dont ils entendaient agir conformément à la Charte.

Le représentant de l'URSS a ajouté que sa déclaration prendrait effet au moment de l'entrée en vigueur de la résolution du Conseil sur les garanties de sécurité destinées aux pays non nucléaires.

A la même séance, le représentant de la France a dit que la délégation française, en s'abstenant lors du vote au Conseil de sécurité, entendait ne pas faire obstacle à l'adoption d'un projet de résolution qui ne modifiait en rien les dispositions du Chapitre VII de la Charte, comme cela ressortait du contenu même du projet, des intentions déclarées de ses auteurs et du fait qu'il n'avait pas été recouru à la procédure fixée par l'Article 108 pour tout amendement à la Charte. Il a en outre fait observer que les nations du monde ne recevraient les garanties de sécurité auxquelles elles étaient en droit de prétendre que lorsque les puissances nucléaires auraient accepté de s'engager dans la voie

¹¹⁰ 1373^e séance : Nigéria, par. 107; 1401^e séance : Jordanie, par. 19 et 20; 1402^e séance : Irak, par. 103; URSS, par. 78; 1403^e séance : République arabe unie, par. 32; 1404^e séance : Jordanie, par. 4 et 23; Syrie, par. 47; 1407^e séance : Jordanie, par. 142, 146 et 151; URSS, par. 15; 1409^e séance : Jordanie, par. 21, 26 et 27; 1411^e séance : République arabe unie, par. 106 et 107; 1417^e séance : Jordanie, par. 182; 1418^e séance : Jordanie, par. 33; 1434^e séance : Jordanie, par. 49; 1437^e séance : Jordanie, par. 98; 1439^e séance : Ethiopie, par. 16; 1440^e séance : Jordanie, par. 111, 133 et 134; 1456^e séance : République arabe unie, par. 32 et 33; 1457^e séance : Hongrie, par. 64; 1460^e séance : Algérie, par. 133; Hongrie, par. 121; Liban, par. 21; URSS, par. 100; 1462^e séance : Algérie, par. 76; Hongrie, par. 39; Liban, par. 172; URSS, par. 51 et 60.

¹¹¹ 1391^e séance : Pakistan, par. 29; Sénégal, par. 44; 1392^e séance : Algérie, par. 72; Inde, par. 20; 1395^e séance : Pakistan, par. 23 et 32.

¹¹² Pour le texte des déclarations pertinentes, voir 1430^e séance : Etats-Unis (Président), par. 32 à 44; France, par. 45 à 52; Royaume-Uni, par. 21 à 30; URSS, par. 7 à 19; 1431^e séance : Canada, par. 2 à 9; Danemark, par. 11 à 18; Hongrie, par. 35 à 43; Sénégal, par. 45 à 53; 1433^e séance : Algérie, par. 2 à 21; Brésil, par. 24 à 33; Chine, par. 56 à 68; Ethiopie, par. 36 à 54; Inde, par. 99 à 112; Pakistan, par. 70 à 97.

¹¹³ S/8630, Doc. off., 23^e année, Suppl. d'avr.-juin 1968, p. 216 à 218.

¹¹⁴ Même texte que celui de la résolution 255 (1968) du 19 juin 1968; voir, dans le présent Supplément, chap. VIII, p. 174.

du désarmement nucléaire et auraient mené celui-ci à son terme.

A la 1431^e séance, le 18 juin 1968, le représentant du Canada a dit que le projet de résolution et les déclarations connexes faites au Conseil, bien qu'elles ne modifiaient pas et ne pouvaient pas modifier les dispositions de la Charte, étaient une preuve non équivoque de l'intention commune des trois grandes puissances nucléaires d'agir conjointement, pour ramener la paix, en cas d'agression ou de menace d'agression nucléaire.

Le représentant du Danemark voyait dans l'accord entre les trois Etats nucléaires l'indication qu'ils considéraient comme étant essentiel à leur propre intérêt qu'aucun Etat non doté d'armes nucléaires ne fasse l'objet d'une agression ou d'une menace d'agression nucléaire. Pour cette raison, cet accord devait être considéré comme une base valable engageant les parties et permettant au Conseil de sécurité d'intervenir le cas échéant.

Le représentant du Paraguay a estimé que son pays avait le droit légitime, en tant qu'Etat non nucléaire, d'exiger des Etats nucléaires des garanties particulières au cas où un Etat non nucléaire se verrait attaqué ou menacé d'une attaque avec des armes nucléaires. Les Etats nucléaires offraient ces garanties dans leurs déclarations et le Gouvernement paraguayen considérait qu'il était de son intérêt de les accepter. Il estimait aussi que le cadre approprié pour les consacrer était celui de l'Organisation des Nations Unies et, au sein de celle-ci, le Conseil de sécurité.

Le représentant de la Hongrie a affirmé que les dispositions du projet de résolution constituaient une étape importante vers l'application de la Charte au domaine des armes nucléaires, qui ne pouvait avoir été prévue lors de la rédaction de la Charte. En adoptant le projet de résolution, le Conseil de sécurité contribuerait dans une large mesure à une mise en œuvre positive des dispositions de la Charte concernant le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Le projet de résolution avertissait un agresseur nucléaire éventuel que son action se heurterait à une résistance efficace et immédiate. Selon le droit international contemporain, la sécurité internationale relevait de l'Organisation des Nations Unies par l'intermédiaire du Conseil de sécurité, selon l'esprit et la lettre de la Charte. La résolution de l'Assemblée générale relative au Traité sur la non-prolifération et la résolution du Conseil de sécurité sur les garanties de sécurité formaient un tout. Les déclarations identiques des trois puissances nucléaires établissaient un pont entre le Traité et la résolution du Conseil de sécurité offrant ainsi les plus larges possibilités d'adhésion au Traité et conduisant au renforcement du système de sécurité collective dans le cadre de la Charte.

Le représentant du Sénégal a déclaré que son gouvernement prenait acte des déclarations faites par les trois puissances nucléaires auteurs du projet de résolution et croyait donc comprendre que celles-ci agiraient immédiatement et de concert, en cas d'agression ou de menace d'agression nucléaire, pour mettre fin, par des moyens appropriés, à cette agression ou menace d'agression. Le projet de résolution et les déclarations qui l'appuyaient constituaient, de l'avis du Gouvernement sénégalais, un tout qui garantissait de façon formelle la protection des Etats non nucléaires par les Etats dotés d'armes nucléaires auteurs du projet de résolution.

A la 1433^e séance, le 19 juin 1968, le représentant de l'Algérie a dit que dans la mesure où les auteurs

voulaient obtenir la caution de l'Organisation des Nations Unies, il aurait été souhaitable qu'ils reprennent totalement les dispositions pertinentes de la Charte et ne se contentent pas d'en rappeler certains fragments. Le projet de résolution et la déclaration des trois puissances demandaient à l'Organisation des Nations Unies d'endosser un mécanisme nouveau de caractère discriminatoire. Alors que le texte du projet de résolution prévoyait d'éventuelles sanctions de caractère universel, le bénéfice de la protection nucléaire n'était réservé qu'aux seuls signataires du Traité sur la non-prolifération. Par le biais de cette résolution, l'Organisation des Nations Unies allait endosser le Traité, dont la nature n'était pas conforme à ses principes, assumant par là même la responsabilité de créer un mécanisme qui suscitait de sérieuses préoccupations. Ce mécanisme résidait tout d'abord dans le fait que le projet de résolution conférait au Traité la dimension d'un pacte de sécurité collective, où seuls les signataires pouvaient bénéficier des garanties de sécurité. Il était sans précédent de voir le Conseil de sécurité cautionner un pacte quel qu'il soit. En outre, la responsabilité de la sauvegarde et du maintien de la paix reposait dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, sur l'accord des membres permanents. Or, le nouveau mécanisme n'exigerait désormais que l'accord de trois de ces membres, remettant ainsi en cause un équilibre qui avait été difficilement obtenu lors de la création du Conseil de sécurité. Car, de deux choses l'une : ou bien les auteurs du projet de résolution seraient, dans le cas d'un conflit, en mesure d'obtenir l'adhésion des deux autres membres permanents, ou bien elle se révélerait impossible et le projet de résolution aboutirait, en fait, à retirer au Conseil de sécurité ses prérogatives en matière de sauvegarde et de maintien de la paix nucléaire. L'adoption d'un tel mécanisme, par le biais du projet de résolution, impliquerait en définitive une révision indirecte de la Charte. Si, par contre, on estimait que toutes les puissances nucléaires n'étaient pas celles qui, par la Charte et en tant que membres permanents, assumaient une responsabilité particulière en matière de maintien de la paix, alors il serait nécessaire de modifier la Charte. Ou bien l'Organisation des Nations Unies devrait envisager deux catégories de maintien de la paix, ou bien elle devrait modifier l'Article 23. En outre, le caractère discriminatoire du projet de résolution provenait du fait qu'il créait deux catégories d'Etats : d'une part, les signataires qui bénéficieraient d'une protection nucléaire apparente et, d'autre part, ceux que, semblait-il, l'on était virtuellement autorisé à agresser. Il semblait également que les Etats en mesure de se livrer à une agression nucléaire seraient, en vertu même du projet de résolution, exonérés de toutes sanctions éventuelles. Plus précisément, il paraissait à la délégation algérienne que l'ensemble du projet de résolution éludait la seule question qui se posait concrètement dans la situation considérée, celle de savoir quel usage les puissances nucléaires entendaient faire de leurs arsenaux atomiques. La Chine avait proclamé qu'elle ne serait pas la première à utiliser les armes nucléaires; l'URSS était en faveur d'une interdiction de ces armes et la France n'envisageait pas leur usage offensif. On était donc placé devant l'alternative suivante : ou bien ces assurances étaient superflues, puisque les deux puissances nucléaires qui n'étaient pas parties au Traité sur la non-prolifération avaient pris les positions sus-indiquées, ou bien des assurances étaient insuffisantes, puisque les deux autres puissances n'étaient apparemment pas dis-

posées à prendre des engagements similaires à ceux pris par les trois autres membres permanents du Conseil.

Le représentant du Brésil a fait observer que la question dont le Conseil était saisi intéressait le système de sécurité collective prévu dans la Charte, qui avait institué un dispositif de sécurité universel qui englobait, sans aucune exception, tous les Etats Membres. Cependant, les garanties auxquelles se référait le projet de résolution des trois puissances n'étaient offertes unilatéralement que par trois des cinq puissances nucléaires existantes, et seuls pourraient en bénéficier les Etats Membres qui deviendraient parties au Traité sur la non-prolifération. En outre, alors que la Charte impose des obligations juridiques, le projet de résolution et la déclaration unilatérale des trois puissances n'étaient que des déclarations d'intention. En conséquence, le projet de résolution n'assurait pas de garanties suffisantes contre les agressions de toutes sortes envisagées dans la Charte. Apparemment, il visait un nouveau système de garanties, qui n'était pas conçu en conformité avec les principes et les critères appliqués au système des garanties de la Charte. La délégation brésilienne avait précédemment exprimé sa conviction que le projet de Traité sur la non-prolifération n'était pas conforme aux principes posés par la résolution 2028 (XX) ¹¹⁵ de l'Assemblée générale et, plus particulièrement, que ce projet ne répartissait pas les obligations et les responsabilités de manière suffisamment équilibrée entre les Etats nucléaires et les Etats non nucléaires, notamment en ce qui concernait les garanties de sécurité à accorder à ces derniers. Le système proposé ne répondait pas non plus à cet objectif.

Le représentant de l'Ethiopie a fait valoir que le problème des garanties de sécurité semblait avoir incité à croire que le Traité sur la non-prolifération instituerait, pour les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, de nouvelles obligations et de nouveaux droits en dehors de la Charte. Mais tel n'était pas le cas; il n'était pas question d'instituer un système concurrent de sécurité collective au seul bénéfice des Etats qui accepteraient le Traité sur la non-prolifération. Aux termes de la Charte, tous les Etats Membres avaient accepté l'obligation de porter assistance à la victime d'une agression, conformément aux décisions arrêtées par le Conseil de sécurité. En outre, aux termes de la Charte, tous les membres permanents du Conseil participaient avec un rôle décisif à la responsabilité essentielle du Conseil, celle d'assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales. En confirmation de cette responsabilité, la Charte non seulement octroyait à ces puissances le statut de membre permanent, mais, de plus, elle leur accordait un droit et un privilège en vertu desquels le Conseil ne pouvait prendre aucune décision sans leur assentiment. Ainsi donc, lorsque la Charte avait été rédigée, elle comportait déjà un équilibre mutuel des droits et des obligations entre les membres permanents du Conseil de sécurité, d'une part, et les autres Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, d'autre part. L'introduction des armes atomiques dans l'arsenal de guerre des Etats n'a pas pu et ne saurait modifier cet équilibre mutuel des droits et des obligations dans le cadre du système de sécurité collective institué par la Charte. Une agression commise au moyen d'armes atomiques ou une menace d'utiliser des armes atomiques contre un autre Etat ne saurait modifier la nature des obligations que les

Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies avaient assumées en vertu de la Charte. Selon celle-ci, tous les membres permanents du Conseil de sécurité étaient tenus, au même titre que tous les autres Etats Membres, de porter assistance à la victime d'une agression. Le représentant de l'Ethiopie a en outre fait observer que ni les déclarations des auteurs du projet de résolution ni le projet ne mentionnaient la résolution 2153 (XXI) de l'Assemblée générale, qui demandait à toutes les puissances dotées d'armes nucléaires "de s'abstenir d'utiliser ou de menacer d'utiliser de telles armes contre des Etats qui pourraient conclure" des traités de non-prolifération. C'était là une omission injustifiée. Il convenait également de noter que le paragraphe 2 du dispositif du projet de résolution se bornait à accueillir avec satisfaction "l'intention exprimée par certains Etats de fournir . . . une assistance . . . conformément à la Charte". Il semblait que l'emploi du mot "intention" dans ce contexte avait quelque chose d'ambigu. Toutefois, avec ou sans cette résolution, les membres permanents, de même que tous les autres Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, avaient contracté, en signant la Charte, l'obligation juridique de prêter assistance à la victime d'une agression, conformément à une décision du Conseil de sécurité. Les termes de la Charte étaient nets.

Le représentant de la Chine a dit qu'il semblait que ni le projet de résolution ni les déclarations n'ajoutaient quoi que ce soit de nouveau à ce qui était stipulé dans la Charte, dont l'Article 1 faisait appel à "des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression . . .". Cependant, une agression était toujours une agression, quelles que soient les armes employées. Sans doute était-il question, dans le contexte considéré, d'un type d'agression particulier, d'une agression avec emploi d'armes nucléaires qui, d'après les auteurs du projet de résolution dans leurs déclarations, "créerait une situation qualitativement nouvelle". Pourtant, la procédure envisagée pour faire face à une telle situation ne différait pas de celle que prévoyait déjà la Charte. A cet égard, on pouvait se demander si le projet de résolution était bien nécessaire. Le critère de tout système de garanties de sécurité devait être son degré d'efficacité et de crédibilité. Dans le monde actuel, il n'était pas toujours aisé de prévoir les circonstances dans lesquelles se produirait une agression avec emploi d'armes nucléaires, ni les formes que pourrait revêtir une telle agression. La difficulté s'accroissait du fait qu'il était pratiquement impossible d'arriver à un consensus sur le point de savoir ce qui constitue une agression, qu'elle soit ou non nucléaire. Toutefois, aucun système de garanties de sécurité ne saurait être parfait. Le système incorporé au projet de résolution ne faisait pas exception à la règle; il n'était pas parfait, mais au moins il offrait aux Etats non dotés d'armes nucléaires davantage de protection qu'ils n'auraient autrement.

Le représentant du Pakistan a constaté que les garanties de sécurité offertes par les trois puissances nucléaires aux Etats non dotés d'armes nucléaires concernaient le cas soit d'une agression accompagnée d'un emploi d'armes nucléaires, soit d'une menace d'agression avec emploi de telles armes contre un Etat non doté d'armes nucléaires partie au Traité sur la non-prolifération. On avait fait observer, au cours des débats à la Première Commission de l'Assemblée générale, que le projet de résolution aurait été un instrument de plus grande valeur si, au lieu de parler d'"agression", terme qui jusqu'à présent n'avait été ni

¹¹⁵ Résolution intitulée "Non-prolifération des armes nucléaires".

défini ni déterminé dans la pratique, le texte avait mentionné l'emploi ou la menace d'emploi d'armes nucléaires. Comme la protection offerte l'était essentiellement dans le cadre de la Charte, l'éventualité que le Conseil de sécurité soit mis dans l'impossibilité, par l'exercice du veto, de prendre les mesures nécessaires rendait cette protection aléatoire. Il découlait du paragraphe 2 du projet de résolution des trois puissances que les déclarations identiques faites par les trois puissances nucléaires n'étaient que des déclarations d'intention. Au cours des débats à la Première Commission, plusieurs Etats non dotés d'armes nucléaires avaient exprimé leur manque de satisfaction à cet égard et ils avaient demandé une garantie conventionnelle obligatoire prévoyant la fourniture d'une assistance immédiate à tout Etat non nucléaire qui serait victime d'une attaque nucléaire ou ferait l'objet d'une menace d'attaque nucléaire. En outre, il ne paraissait que juste et équitable, si des Etats non dotés d'armes nucléaires renonçaient à acquérir ou à fabriquer des armes nucléaires pour leur propre défense, que les puissances nucléaires renoncent, pour leur part, à utiliser de telles armes contre ces Etats. Le paragraphe 1 du projet de résolution reconnaissait que la Charte accordait déjà une protection à un Etat non doté d'armes nucléaires contre une agression nucléaire ou la menace d'une agression nucléaire. Cette protection n'était pas subordonnée à l'adhésion de cet Etat au Traité sur la non-prolifération. Cependant, au paragraphe 2 du projet de résolution, il était demandé au Conseil d'accueillir avec satisfaction l'intention exprimée par certains Etats de fournir ou d'appuyer une assistance immédiate, conformément à la Charte, à tout Etat non doté d'armes nucléaires, partie au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, qui serait victime d'un acte ou l'objet d'une menace d'agression avec emploi d'armes nucléaires. La mise en regard des deux paragraphes faisait apparaître une certaine ambiguïté. Le projet de résolution, tel qu'il était rédigé, n'assurait qu'à un petit nombre d'Etats une garantie réelle de sécurité contre l'emploi ou la menace d'emploi d'armes nucléaires, exception faite des Etats non dotés d'armes nucléaires qui étaient membres de l'OTAN ou du Pacte de Varsovie, ainsi que de ceux qui bénéficiaient de garanties unilatérales en dehors du cadre des Nations Unies. Il était douteux, eu égard au contexte des réalités de la vie internationale et de la politique des puissances nucléaires, que les garanties de sécurité, telles qu'elles étaient formulées dans le projet de résolution, puissent, dans la pratique, acquérir un caractère universel, que ce soit du point de vue de la source de la menace ou de l'identité de la victime. Il existait de par le monde une large diversité en ce qui concernait les intérêts de sécurité et les garanties de sécurité ne devraient pas être limitées dans le temps. Si, pour cette raison, les garanties de sécurité devaient être formulées en termes généraux, il n'y avait aucune raison de ne pas préciser que la protection offerte avait un caractère universel, sans préférence ni exclusion. En conséquence, il ne semblait pas que la formule retenue dans le projet de résolution commun en ce qui concerne les garanties de sécurité offertes aux Etats non dotés d'armes nucléaires était la seule possible pour dissuader de l'emploi d'armes nucléaires ou de la menace de leur emploi.

Le représentant de l'Inde a dit qu'aussi longtemps que quelques Etats conserveraient des armes nucléaires dans leurs arsenaux ils auraient l'obligation formelle de garantir aux Etats non dotés d'armes nucléaires que leur sécurité ne serait pas mise en danger par l'emploi

ou la menace d'emploi de telles armes, et que celles-ci ne seraient pas utilisées comme moyens de pression, d'intimidation ou de chantage. C'était dans ce contexte qu'il fallait examiner la question des garanties de sécurité. Toute mesure que les Etats dotés d'armes nucléaires pourraient prendre de concert avec des Etats non dotés d'armes nucléaires pour accroître l'efficacité du rôle joué par l'Organisation des Nations Unies dans le dessein de garantir la sécurité serait la bienvenue. Les obligations imposées par la Charte aux Etats Membres, et plus particulièrement aux membres permanents du Conseil de sécurité, en vue d'assurer la paix dans le monde, exigeaient d'eux qu'ils assument leurs responsabilités en respectant strictement la Charte. Toutefois, la garantie de sécurité donnée à des Etats non dotés d'armes nucléaires était une obligation pour les Etats qui en étaient dotés et non pas quelque chose qu'ils pourraient offrir en échange de la signature du Traité sur la non-prolifération par les Etats non dotés d'armes nucléaires. La Charte constituait le fondement de tout ce que le Conseil de sécurité pouvait faire pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Etablir un lien entre les garanties de sécurité et la signature du Traité sur la non-prolifération serait contraire aux stipulations de la Charte, car celle-ci n'établissait aucune distinction entre les Etats qui pourraient adhérer à tel ou tel traité et ceux qui ne le feraient pas. Se référant à l'Article 24 de la Charte, le représentant de l'Inde a fait observer que dans l'accomplissement de ses fonctions, le Conseil de sécurité agissait conformément aux buts et principes des Nations Unies. L'un des principes essentiels était celui de l'égalité souveraine, de l'égalité des droits et des avantages des Etats Membres de l'Organisation en vertu de la Charte. Le deuxième principe, non moins important, était que tous les Etats Membres devaient remplir de bonne foi les obligations qu'ils assument aux termes de la Charte. De là, il apparaissait clairement que si les membres permanents du Conseil de sécurité avaient une obligation et une responsabilité particulières en ce qui concernait le maintien de la paix et de la sécurité internationales, il était exclu qu'ils puissent adopter un comportement discriminatoire dans des situations qui mettaient en jeu la sécurité des Etats, y compris la situation découlant de l'emploi ou de la menace d'emploi d'armes nucléaires à l'encontre d'Etats non dotés d'armes nucléaires. Toutefois, c'était un comportement discriminatoire de cette nature qui était adopté dans le projet de résolution des trois puissances, en particulier dans le deuxième alinéa du préambule et le paragraphe 2 du dispositif. Le Conseil de sécurité était invité à ne prendre en considération que l'intérêt de certains Etats qui auraient fait connaître leur désir d'adhérer au Traité sur la non-prolifération. Cette conception était contraire aux buts et principes de la Charte. Lorsque le Conseil de sécurité était appelé à prendre une décision conformément à l'Article 39 de la Charte, il ne commençait pas à rechercher si tel ou tel Etat avait adhéré à tel ou tel traité. Ses conclusions, recommandations et décisions ne devaient s'inspirer que d'un seul objectif, à savoir le maintien ou le rétablissement de la paix et de la sécurité internationales. La Charte stipulait clairement que l'aide du Conseil de sécurité appartenait à tous les Etats dans une égale mesure. Quelques Etats dotés d'armes nucléaires, qui étaient aussi membres permanents du Conseil de sécurité, avaient cependant l'intention de limiter aux seuls Etats non dotés d'armes nucléaires qui étaient parties à un traité déterminé l'assistance immédiate à fournir ou à appuyer

dans le cadre de la légitime défense collective. Dans leurs déclarations, les trois Etats dotés d'armes nucléaires avaient rappelé la disposition de la Charte qui prévoit des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix ainsi que pour réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix. Toutefois, les Etats dotés d'armes nucléaires membres du Conseil de sécurité avaient la responsabilité de prêter assistance à tout Etat non doté d'armes nucléaires qui était l'objet d'une menace d'attaque nucléaire ou la victime d'une telle attaque et non pas aux seuls Etats qui seraient signataires du Traité sur la non-prolifération. Cette responsabilité particulière découlait à la fois du fait qu'ils détenaient des armes nucléaires et de leur qualité de membres permanents du Conseil de sécurité. Il serait hors de propos que le Conseil de sécurité accueille avec satisfaction les garanties partielles mentionnées au paragraphe 2 du projet de résolu-

tion. Il était de l'intérêt de la communauté internationale que les Etats non dotés d'armes nucléaires soient encouragés à rester dans cette catégorie. Cela n'était possible qu'en garantissant la sécurité de tous les Etats non dotés d'armes nucléaires conformément à la Charte, que ces Etats signent ou non le Traité sur la non-prolifération. Il était donc manifeste que le projet de résolution publié sous la cote S/8631 ne correspondait pas entièrement aux principes fondamentaux qui devaient régir le problème de la sécurité des Etats non dotés d'armes nucléaires.

A la 1433^e séance, le 19 juin 1968, le projet de résolution des trois puissances a été adopté¹¹⁶ par 10 voix contre zéro, avec 5 abstentions, en tant que résolution 255 (1968).

¹¹⁶ 1433^e séance, par. 115. Pour le texte du projet de résolution, voir chap. VIII, p. 174.

