

## ARTICLE 41

### TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Paragraphes</i>
<b>TEXTE DE L'ARTICLE 41</b>		
<b>INTRODUCTION</b> .....	1-10	
<b>I. — GÉNÉRALITÉS</b> .....	11-23	
<b>II. — RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PRATIQUE</b> .....	24-67	
A. — La question de savoir si le Conseil de sécurité peut entreprendre une action conformément à l'Article 41 sans procéder au préalable à une constatation conformément à l'Article 39 .....	24-48	a) Déroulement des débats ..... 33-44 b) Résumé de la discussion de fond . 45-48
1. Décision du 18 juin 1964 à propos de la question du conflit racial en Afrique du Sud .....	26-32	<b>**B. —</b> La question du recours aux mesures prévues par l'Article 41 pour assurer l'exécution des décisions du Conseil de sécurité  <b>C. —</b> La question du caractère obligatoire des mesures adoptées par le Conseil de sécurité expressément en vertu de l'Article 41 .... 49-59  Décision du 16 décembre 1966 à propos de la situation en Rhodésie du Sud ..... 50-59 a) Déroulement des débats ..... 50-55 b) Résumé de la discussion de fond .... 56-59
a) Déroulement des débats .....	26-27	
b) Résumé de la discussion de fond .	28-32	
2. Décisions des 12 et 29 novembre 1965 à propos de la situation en Rhodésie du Sud .....	33-48	<b>D. —</b> La question des circonstances dans lesquelles les mesures prévues à l'Article 41 devraient être adoptées par le Conseil de sécurité ..... 60-67  Décision du 23 mai 1966 à propos de la situation en Rhodésie du Sud ..... 61-67 a) Déroulement des débats ..... 61-63 b) Résumé de la discussion de fond .... 64-67

### TEXTE DE L'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.

#### INTRODUCTION

1. Pendant la période considérée, le Conseil de sécurité a adopté une résolution dans laquelle l'Article 41 était expressément invoqué<sup>1</sup>. Trois projets de résolution, dans lesquels l'Article 41 était également expressément mentionné, n'ont pas été adoptés par le Conseil. Ils sont examinés dans les généralités, qui mentionnent également des lettres saisissant le Conseil d'une question dans lesquelles l'Article 41 est expressément invoqué.

2. Les généralités traitent également de déclarations du Secrétaire général pendant l'examen de la situation au Congo par le Conseil de sécurité et par l'Assem-

blée générale, dans lesquelles il a soutenu que le Conseil de sécurité, dans ses résolutions, ne s'était pas référé aux Articles 41 et 42 qui prévoient des mesures coercitives.

3. Elles portent également sur des déclarations relatives à l'Article 41 faites au Conseil de sécurité à propos de l'examen de la question du conflit racial en Afrique du Sud.

4. Dans ces deux cas, le Conseil de sécurité a adopté des résolutions que l'on ne peut pas estimer avoir un rapport avec l'Article 41.

5. Les généralités contiennent aussi des références à des questions pendant l'examen desquelles on s'est demandé si les mesures prévues aux Articles 41 et 42 pouvaient être considérées comme "coercitives" au sens de l'Article 53.

<sup>1</sup> Pour les raisons qui ont motivé l'étude de la résolution du 16 décembre 1966, voir le présent *Supplément* sous l'Article 39, par. 4.

6. On y trouvera également énumérées les références explicites à l'Article 41 faites au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale.

7. Deux nouvelles rubriques sont ajoutées au Résumé analytique de la pratique, à savoir : "La question du caractère obligatoire des mesures adoptées par le Conseil de sécurité expressément en vertu de l'Article 41" et "La question des circonstances dans lesquelles les mesures prévues à l'Article 41 devraient être adoptées par le Conseil de sécurité". On n'a pas trouvé d'éléments pouvant figurer sous la rubrique intitulée "La question du recours aux mesures prévues par l'Article 41 pour assurer l'exécution des décisions du Conseil de sécurité".

8. Pendant la période considérée, l'Assemblée générale a pris un certain nombre de décisions qui ont suscité des objections fondées sur l'argument que l'Assemblée générale avait outrepassé ses pouvoirs car ces décisions relevaient, en fait, de l'Article 41<sup>2</sup> qui autorise le Conseil de sécurité à décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions et à inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures.

9. Les résolutions suivantes de l'Assemblée générale peuvent être citées en exemple de décisions de ce genre : résolutions 1568 (XV), 1899 (XVIII), 1979 (XVIII) et 2074 (XX) intitulées "Question du Sud-Ouest africain"<sup>3</sup>; résolutions 1598 (XV) et 1663 (XVI) intitulées "Question du conflit racial en Afrique du Sud, provoqué par la politique d'apartheid du Gouvernement de la République sud-africaine"; résolutions 1761 (XVII), 1881 (XVIII), 1978 (XVIII) et 2054 (XX) intitulées "Politique d'apartheid du Gouvernement de la République sud-africaine"<sup>4</sup>;

<sup>2</sup> Pour des déclarations analogues faites à propos de la compétence du Conseil de sécurité en vertu de l'Article 39, voir le présent *Supplément* sous l'Article 39, par. 8. Dans les déclarations dont il est fait état ci-après, on a en général utilisé le terme "sanctions". Ce terme s'applique également aux mesures prises au titre de l'Article 42. Parfois, on s'est référé expressément à l'Article 41 en même temps qu'à l'Article 42.

<sup>3</sup> Pour les déclarations concernant la compétence exclusive du Conseil de sécurité, faites à propos de ces résolutions, voir A G (XV), 4<sup>e</sup> Comm., 1114<sup>e</sup> séance : Equateur, par. 29; Philippines, par. 23; A G (XVIII), 4<sup>e</sup> Comm., 1465<sup>e</sup> séance : Uruguay, par. 55; 1471<sup>e</sup> séance : Danemark, par. 31; 1473<sup>e</sup> séance : Australie, par. 46; Japon, par. 74; Royaume-Uni, par. 70; A G (XX), 4<sup>e</sup> Comm., 1582<sup>e</sup> séance : Danemark, par. 42; Norvège, par. 43; Royaume-Uni, par. 52; Suède, par. 25.

<sup>4</sup> Pour des déclarations analogues à celles mentionnées dans la note 2, faites à propos de ces résolutions, voir A G (XV), Comm. pol. spéc., 241<sup>e</sup> séance : Inde, par. 18; 242<sup>e</sup> séance : Royaume-Uni, par. 18; 243<sup>e</sup> séance : Canada, par. 2; 244<sup>e</sup> séance : Ceylan, par. 20; Italie, par. 14; Portugal, par. 47; A G (XV), plén., 981<sup>e</sup> séance : Suède, par. 72; A G (XVI), Comm. pol., spéc., 277<sup>e</sup> séance : France, par. 10; 278<sup>e</sup> séance : Australie, par. 21; Inde, par. 13; Portugal, par. 12; 279<sup>e</sup> séance : Venezuela, par. 4; 282<sup>e</sup> séance : Turquie, par. 12; 285<sup>e</sup> séance : Mexique, par. 40; Venezuela, par. 32; A G (XVII), Comm. pol. spéc., 341<sup>e</sup> séance : Colombie, par. 24; Côte d'Ivoire, par. 55; Guatemala, par. 47 et 49; Suède, par. 76; Thaïlande, par. 34; A G (XVII), plén., 1164<sup>e</sup> séance : Côte d'Ivoire, par. 182 à 184 et 189; A G (XVIII), Comm. pol. spéc., 383<sup>e</sup> séance : Brésil, par. 13 et 14; 386<sup>e</sup> séance : Royaume-Uni, par. 9; 390<sup>e</sup> séance : Japon, par. 35; A G (XX), Comm. pol. spéc., 472<sup>e</sup> séance : Japon, par. 4; Royaume-Uni, par. 17; 480<sup>e</sup> séance : Pays-Bas, par. 19; 481<sup>e</sup> séance : Italie, par. 22; A G (XX), plén., 1395<sup>e</sup> séance : Italie, par. 180; Norvège, par. 141; Pays-Bas, par. 194; Suède, par. 161.

résolution 1807 (XVII) intitulée "Territoires administrés par le Portugal" et résolution 2107 (XX) intitulée "Question des territoires administrés par le Portugal"<sup>5</sup>. On trouvera dans l'étude de l'Article 11<sup>6</sup> un examen des questions soulevées par la pratique de l'Assemblée générale.

10. Compte tenu des relations qui existent entre l'Article 41 et les Articles 39 et 42, le lecteur devrait également se reporter aux études desdits Articles.

## I. — GÉNÉRALITÉS

11. Pendant la période considérée l'Article 41 ainsi que l'Article 39 ont été expressément invoqués dans une résolution<sup>7</sup> que le Conseil de sécurité a adoptée à propos de la situation en Rhodésie du Sud.

12. L'Article 41 a aussi été expressément mentionné dans trois projets de résolution que le Conseil de sécurité n'a pas adoptés. Dans le premier cas, il s'agissait d'un projet de résolution<sup>8</sup> présenté à la 934<sup>e</sup> séance, le 15 février 1961, par l'URSS pendant l'examen de la situation dans la République du Congo. Aux termes de ce projet, le Conseil aurait jugé indispensable d'appliquer à la Belgique, en tant qu'agresseur ayant par ses actes créé une menace à la paix internationale, les sanctions prévues à l'Article 41 de la Charte et exigé que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies mettent ces sanctions à exécution sans retard. Dans le deuxième cas, il s'agissait d'un projet de résolution<sup>9</sup> présenté par Cuba pendant l'examen de la question intitulée : "Lettre, en date du 8 mars 1962, adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant de Cuba (S/5086)" concernant la décision de Punta del Este et selon lequel le Conseil aurait demandé à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur sept questions; notamment sur la question de savoir si l'on pouvait considérer que les mesures prévues à l'Article 41 entraient dans la catégorie des "mesures coercitives" mentionnées à l'Article 53 et si l'énumération des mesures figurant à l'Article 41 était exhaustive. Les deux projets de résolution ont été rejetés<sup>10</sup> par le Conseil de sécurité. L'Article 41 a été à nouveau invoqué expressément dans un projet de résolution<sup>11</sup> présenté pendant l'examen de la situation en Rhodésie du Sud et qui n'a pas été adopté par le Conseil.

<sup>5</sup> Pour des déclarations analogues à celles mentionnées dans la note 2, faites à propos des résolutions mentionnées ci-dessus, voir A G (XVII), 4<sup>e</sup> Comm., 1415<sup>e</sup> séance : Bolivie, par. 34; A G (XX), 4<sup>e</sup> Comm., 1592<sup>e</sup> séance : Danemark, par. 30; Italie, par. 33; Norvège, par. 36.

<sup>6</sup> Voir le présent *Supplément* sous l'Article 11, par. 40, 41, 43, 49, 50, 55, 56, 64, 65, 71, 81 et 82.

<sup>7</sup> C S, résolution 232 (1966) du 16 décembre 1966. Voir également, plus loin, par. 50 à 59.

<sup>8</sup> C S, 16<sup>e</sup> année, 934<sup>e</sup> séance, par. 12, S/4706, par. 2 du dispositif.

<sup>9</sup> C S, 17<sup>e</sup> année, *Suppl. janv.-mars*, p. 96, S/5095, par. 3 du dispositif.

<sup>10</sup> C S, 16<sup>e</sup> année, 942<sup>e</sup> séance, par. 89; C S, 17<sup>e</sup> année, 998<sup>e</sup> séance, par. 158.

<sup>11</sup> Pour l'examen des débats et de la discussion de fond se rapportant au projet de résolution S/7285/Add.1, voir plus loin par. 61 à 67.

13. L'Article 41 a été par ailleurs mentionné expressément dans deux lettres saisissant le Conseil de sécurité d'une question : une lettre datée du 22 février 1962<sup>12</sup>, émanant du représentant de Cuba, et présentant une plainte contre les Etats-Unis et une lettre, datée du 8 mars 1962<sup>13</sup>, émanant du représentant de Cuba, et concernant les décisions prises à Punta del Este.

14. Pendant l'examen de la situation au Congo, le Secrétaire général s'est référé, au Conseil de sécurité comme à l'Assemblée générale, à l'Article 41 ainsi qu'aux Articles 39, 40 et 42 à propos de la question de savoir si les résolutions<sup>14</sup> du Conseil de sécurité des 14 juillet, 22 juillet et 9 août 1960 avaient été adoptées ou non au titre des dispositions du Chapitre VII de la Charte<sup>15</sup>.

15. A la 884<sup>e</sup> séance du Conseil de sécurité, le 8 août 1960, le Secrétaire général a fait observer que dans plusieurs de ses Articles la Charte énonçait les obligations qui incombent aux Etats Membres à l'égard de l'Organisation dans une situation comme la situation au Congo, dont la solution était une question de paix ou de guerre. Après avoir cité les Articles 25, 40, 41 et 49, le Secrétaire général a dit que ce n'était pas explicitement en vertu du Chapitre VII qu'avaient été adoptées les résolutions du Conseil de sécurité des 14 et 22 juillet 1960, mais sur la base d'une initiative prise en vertu de l'Article 99. C'était pour cette raison qu'il s'était senti autorisé à citer trois Articles dudit Chapitre VII et il a répété que, dans une perspective qui pouvait fort bien être courte et non point longue, le problème auquel se heurtait le Congo était un problème de paix ou de guerre — et cela pas seulement au Congo<sup>16</sup>. A la 887<sup>e</sup> séance, le 21 août 1960, le Secrétaire général a dit que le Conseil ne pouvait être réputé avoir chargé le Secrétaire général — sans le dire explicitement — d'aller au-delà de ce qu'il avait lui-même demandé, ou d'aller à l'encontre des limites précises concernant la non-intervention dans les conflits internes qu'il avait indiquées au Conseil. "De plus", a-t-il déclaré, "compte tenu de la limitation relative à la compétence nationale contenue dans la Charte, il faut présumer que le Conseil n'autoriserait pas le Secrétaire général à intervenir avec des forces armées dans un conflit interne alors qu'il n'a pas expressément adopté des mesures de coercition conformément aux Articles 41 et 42 du Chapitre VII de la Charte<sup>17</sup>." A la

920<sup>e</sup> séance, les 13 et 14 décembre 1960, le Secrétaire général a rappelé ce qui suit :

"Au cours de ce débat devant le Conseil, j'ai souligné à plusieurs reprises que le Conseil n'avait jamais mentionné expressément l'Article de la Charte sur lequel il s'appuyait pour agir au Congo. Il est significatif en particulier que le Conseil n'ait pas invoqué les Articles 41 et 42 du Chapitre VII qui prévoient des mesures de coercition et devraient l'emporter sur les dispositions de l'Article 2, du paragraphe 7, relatives à la compétence nationale. Je rappelle cela comme l'une des raisons pour lesquelles certaines interprétations trop larges du mandat de la Force... sont, je le reconnais, difficiles à comprendre. Pour que ces interprétations soient exactes, il faudrait au moins que le Conseil de sécurité ait clairement décidé de prendre les mesures de coercition prévues aux Articles 41 et 42."

Après avoir cité la déclaration qu'il avait faite à la 887<sup>e</sup> séance, relatée plus haut, le Secrétaire général a ajouté :

"Vous vous rappelez sans doute que personne au sein du Conseil n'a soulevé à cette époque la moindre objection.

"Il est vrai que, dans sa résolution du 9 août (S/4426), le Conseil s'est référé aux Articles 25 et 49 comme base de l'obligation juridique assumée par les Etats visés par l'action du Conseil, mais ce n'est certainement pas la même chose que d'invoquer des mesures de coercition.

"Mon propre point de vue, que j'ai exprimé au Conseil, est que les décisions peuvent être considérées comme prises en vertu de l'Article 40 et, par suite, comme fondées implicitement sur l'Article 39. Mais j'aimerais souligner ici que ni le Conseil ni l'Assemblée n'ont jamais approuvé cette interprétation, et encore moins exprimé leur appui dans une résolution. Ce qui est encore plus certain, c'est que le Conseil n'a jamais ordonné que nous allions au-delà des bases juridiques de l'Article 40 pour recourir aux mesures de coercition prévues aux Articles 41 et 42. Il est évident que l'Organisation, représentée par le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale, doit se rendre compte qu'en sa qualité d'organe exécutif elle doit prendre bien soin de ne pas dépasser les limites de son autorité, telles qu'elles sont définies par les faits que je viens de rappeler<sup>18</sup>."

16. A la quatrième session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a, à la 859<sup>e</sup> séance plénière, le 18 septembre 1960, rappelé que le Conseil de sécurité lui-même n'avait eu recours à aucune décision concernant des mesures coercitives. Il n'avait jamais invoqué l'Article 41 ou l'Article 42 de la Charte et encore moins délégué au Secrétaire général le droit de prendre aucune décision concernant des mesures coercitives. Dans de telles

<sup>12</sup> C S, 17<sup>e</sup> année, *Suppl. janv.-mars*, p. 82, S/5080. Le paragraphe 1 de l'Article 24, l'Article 34, le paragraphe 1 de l'Article 35 et les Articles 52, 53 et 103 étaient aussi invoqués.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 88, S/5086. Le paragraphe 1 de l'Article 24, l'Article 34, le paragraphe 1 de l'Article 35 et les Articles 40, 52, 53 et 103 étaient également invoqués.

<sup>14</sup> C S, résolution 143 (1960) adoptée à la 873<sup>e</sup> séance, le 14 juillet 1960; résolution 145 (1960) adoptée à la 879<sup>e</sup> séance, le 22 juillet 1960; résolution 146 (1960) adoptée à la 886<sup>e</sup> séance, le 9 août 1960; aucun commentaire analogue n'a été fait au sujet de la résolution 161 (1961) adoptée à la 942<sup>e</sup> séance, le 21 février 1961, ou de la résolution 169 (1961) adoptée à la 982<sup>e</sup> séance, le 24 novembre 1961.

<sup>15</sup> Voir aussi le présent *Supplément* sous l'Article 39, par. 12.

<sup>16</sup> C S, 15<sup>e</sup> année, 884<sup>e</sup> séance, par. 21 à 26.

<sup>17</sup> C S, 15<sup>e</sup> année, 887<sup>e</sup> séance, par. 44.

<sup>18</sup> C S, 15<sup>e</sup> année, 920<sup>e</sup> séance, par. 73 à 75. Pour d'autres références explicites aux Articles 41 et 42, voir *ibid.*, Ceylan, par. 107; 932<sup>e</sup> séance : France, par. 89; 941<sup>e</sup> séance : Pakistan, par. 122.

conditions, le pouvoir du Secrétaire général résidait exclusivement dans le poids moral et juridique des décisions du Conseil de sécurité lui-même. Si, dans le cas considéré, ce poids n'avait pas suffi, comme le pensaient certains, il semblait au Secrétaire général que ce n'était pas la première fois que cela se présentait dans l'histoire de l'Organisation des Nations Unies<sup>19</sup>.

17. A la quinzième session de l'Assemblée générale, à la 953<sup>e</sup> séance plénière, le 17 décembre 1960, le Secrétaire général a rappelé que le principal instrument prévu pour agir au Congo avait été la Force des Nations Unies constituée par le Conseil de sécurité sans référence explicite aux Articles 39 ou 40 et, *a fortiori*, sans se baser sur les Articles 41 et 42. Comme il avait dès le début porté cette question, tant sur le plan du fond que de la forme, à l'attention du Conseil de sécurité, il ne pouvait y avoir le moindre malentendu à ce sujet<sup>20</sup>.

18. Au cours de la même session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a déclaré, à la 839<sup>e</sup> séance de la Cinquième Commission, le 17 avril 1961, que les opérations au Congo ne constituaient ni des sanctions, ni des mesures coercitives telles qu'elles étaient envisagées aux Articles 42 et 43 de la Charte, et qu'il s'agissait essentiellement de mesures de sécurité interne prises par le Conseil de sécurité à la demande du gouvernement intéressé pour mettre fin à la menace contre la paix internationale. Comme il l'avait déjà dit à maintes reprises, sans qu'aucune objection ne soit soulevée, les résolutions du Conseil de sécurité pouvaient être considérées comme ayant été implicitement adoptées en vertu de l'Article 40 mais certainement pas au titre de l'Article 41 ou 42<sup>21</sup>.

19. Pendant l'examen de la question du conflit racial en Afrique du Sud par le Conseil de sécurité<sup>22</sup>, on a exprimé l'opinion que des sanctions économiques et d'autres mesures, notamment un embargo total sur les armements, devraient être prises par le Conseil de sécurité contre l'Afrique du Sud. Par contre, il a été soutenu que les mesures extrêmes prévues au Chapitre VII n'avaient jamais été destinées, et ne pouvaient raisonnablement être interprétées comme destinées, à s'appliquer à des situations du genre de celle dont était saisi le Conseil. Les fondateurs des Nations Unies avaient soigneusement réservé le droit de l'Organisation de recourir à des mesures de coercition obligatoires pour les situations où il existait une réalité de violence internationale ou une menace contre la paix suffisamment claire et imminente pour ne laisser d'autre choix que le recours à la coercition. Il a également été déclaré que le Conseil de sécurité n'était pas compétent pour forcer le Gouvernement de l'Afrique du Sud à modifier sa politique en appli-

quant des sanctions qui, en l'occurrence, seraient contraires aux dispositions de la Charte. Il a été en outre fait observer que si le Conseil de sécurité prenait des mesures au titre du Chapitre VII de la Charte il outrepasserait ses pouvoirs. Après l'adoption<sup>23</sup> d'un projet de résolution<sup>24</sup> dans lequel le Conseil demandait solennellement à tous les Etats de mettre fin immédiatement à la vente et à l'expédition d'armes, de munitions de tous types et de véhicules militaires à l'Afrique du Sud<sup>25</sup>, un représentant a fait observer que le fait que les paragraphes 2 et 3 du dispositif de la résolution, tels qu'ils avaient été adoptés, invitaient les Etats Membres à prendre certaines mesures ne donnait pas à ces paragraphes un caractère d'obligation. Le mot "invite" figurait au Chapitre VI de même qu'au Chapitre VII de la Charte. Il avait été employé à maintes reprises par l'Assemblée générale ainsi que par le Conseil de sécurité et, dans la pratique des Nations Unies, il n'avait pas force obligatoire<sup>26</sup>. Pendant l'examen de la question, un représentant a dit, au sujet d'un projet de résolution<sup>27</sup>, que les recommandations aux gouvernements contenues dans le projet de résolution étaient conformes aux pouvoirs conférés au Conseil de sécurité par le Chapitre VI et relevaient de ce Chapitre. Elles portaient sur une situation particulière et n'avaient pas le caractère de sanction ou autre action obligatoire envisagée à l'Article 41 du Chapitre VII<sup>28</sup>.

20. A propos de l'examen, par le Conseil de sécurité, des questions ci-après : lettre du 5 septembre 1960 de l'URSS (Mesures de l'OEA concernant la République dominicaine)<sup>29</sup>, lettre du 8 mars 1962 du représentant de Cuba concernant les décisions de Punta del Este<sup>30</sup>, la situation dans la République dominicaine<sup>31</sup> et à propos de l'examen de l'inscription à l'ordre du jour du Conseil de la plainte de Cuba (lettre du 22 février 1962)<sup>32</sup>, on s'est expressément référé aux Articles 41 et 42 dans le contexte de la discussion de fond portant sur la question de savoir si les mesures prévues dans ces deux Articles pouvaient être considérées comme constituant des "mesures coercitives" au sens de l'Article 53<sup>33</sup>.

<sup>19</sup> C S, 18<sup>e</sup> année, 1056<sup>e</sup> séance, par. 18.

<sup>20</sup> C S, 18<sup>e</sup> année, 1054<sup>e</sup> séance, par. 62, S/5384. Même texte que celui de la résolution 181 (1963) du 7 août 1963 du Conseil de sécurité.

<sup>21</sup> Dans le paragraphe 5 de la résolution 182 (1963) du 4 décembre 1963, le Conseil demandait en outre à tous les Etats de mettre fin immédiatement à la vente et à l'expédition d'équipements et de matériels destinés à la fabrication ou à l'entretien d'armes et de munitions en Afrique du Sud. Les demandes contenues dans les résolutions 181 (1963) et 182 (1963) ont été réaffirmées dans le paragraphe 12 de la résolution 191 (1964) du 18 juin 1964.

<sup>22</sup> Pour le texte des déclarations pertinentes, voir C S, 18<sup>e</sup> année, 1052<sup>e</sup> séance : Etats-Unis, par. 65; 1053<sup>e</sup> séance : Philippines, par. 22 et 23; Venezuela, par. 72; 1054<sup>e</sup> séance : France, par. 105; Royaume-Uni, par. 90; URSS, par. 51 et 56; 1056<sup>e</sup> séance : Etats-Unis, par. 27 et 28.

<sup>23</sup> C S, 18<sup>e</sup> année, 1076<sup>e</sup> séance, par. 50 à 60, S/5469, même texte que celui de la résolution 182 (1963) du Conseil de sécurité.

<sup>24</sup> C S, 18<sup>e</sup> année, 1078<sup>e</sup> séance, par. 21.

<sup>25</sup> Voir le présent *Supplément* sous l'Article 53, par. 19, 20 et 24.

<sup>26</sup> *Ibid.*, par. 34, 36, 38, 39 et 40.

<sup>27</sup> C S, 20<sup>e</sup> année, 1222<sup>e</sup> séance : Malaisie, par. 107 et 108.

<sup>28</sup> Voir le présent *Supplément* sous l'Article 53, par. 28 et 30.

<sup>29</sup> Voir notes infrapaginales 29, 30 et 32 ci-dessus.

<sup>19</sup> A G (ES-IV), plén., 859<sup>e</sup> séance, par. 168.

<sup>20</sup> A G (XV), plén., 953<sup>e</sup> séance, par. 180. Pour une autre référence explicite aux Articles 41 et 42, voir A G (XV), plén., 967<sup>e</sup> séance : Yougoslavie, par. 139.

<sup>21</sup> A G (XV), 5<sup>e</sup> Comm., 839<sup>e</sup> séance, par. 6. Pour une autre déclaration contenant des références aux Articles 41, 42 et 43, voir *Ibid.*, 842<sup>e</sup> séance : Pakistan, par. 32.

<sup>22</sup> Pour l'examen des dispositions de l'Article 39 à propos de cette question, voir le présent *Supplément* sous l'Article 39, par. 41 à 55.

21. Au Conseil de sécurité, l'Article 41 a été expressément mentionné, notamment pendant l'examen des questions suivantes : plainte concernant l'Afrique du Sud<sup>34</sup>, la situation en Angola<sup>35</sup>, la situation dans les territoires africains administrés par le Portugal<sup>36</sup>, la question de Palestine<sup>37</sup>.

22. A l'Assemblée générale, l'Article 41 a été expressément mentionné notamment pendant l'examen des questions ci-après : budget additionnel pour l'exercice 1960; activités des Nations Unies au Congo (ONUC) pendant la période du 14 juillet au 31 décembre 1960<sup>38</sup>; la situation en Angola<sup>39</sup>; question du conflit racial en Afrique du Sud, provoqué par la politique d'*apartheid* du Gouvernement de l'Union sud-africaine<sup>40</sup>; politique d'*apartheid* du Gouvernement de la République sud-africaine<sup>41</sup>; plainte de Cuba<sup>42</sup>; étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects<sup>43</sup> et examen de la situation financière de l'Organisation compte tenu du rapport du Groupe de travail pour l'examen des procédures administratives et budgétaires de l'Organisation des Nations Unies<sup>44</sup>.

23. Dans le rapport du Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats daté du 27 octobre 1964 et présenté à l'Assemblée générale à sa vingtième session, l'Article 41 était expressément mentionné pendant l'examen du principe que "les Etats s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit

contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies". Ces références ont été faites à propos de la question de savoir si le mot "force" englobait les pressions d'ordre politique, économique et autre<sup>45</sup>.

## II. — RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PRATIQUE

A. — La question de savoir si le Conseil de sécurité peut entreprendre une action conformément à l'Article 41 sans procéder au préalable à une constatation conformément à l'Article 39

24. A propos de l'examen de la question du conflit racial en Afrique du Sud, on s'est demandé si le Conseil de sécurité pouvait décider d'appliquer des sanctions avant de procéder au préalable à une constatation conformément à l'Article 39<sup>46</sup>.

25. A propos de l'examen de la situation en Rhodésie du Sud, il a été proposé de prendre certaines mesures analogues à celles que prévoit l'Article 41. On a fait valoir que le Conseil de sécurité devait procéder à une constatation conformément à l'Article 39 puis décider d'appliquer des sanctions contre l'Afrique du Sud en vertu des Articles 41 et 42.

### 1. DÉCISION DU 18 JUIN 1964 À PROPOS DE LA QUESTION DU CONFLIT RACIAL EN AFRIQUE DU SUD

#### a) Déroulement des débats

26. Par une lettre<sup>47</sup> datée du 27 avril 1964, les représentants de l'Afghanistan, de l'Algérie, de l'Arabie saoudite, de la Birmanie, du Burundi, du Cambodge, du Cameroun, de Ceylan, de Chypre, du Congo (Brazzaville), du Congo (Léopoldville), de la Côte d'Ivoire, du Dahomey, de l'Ethiopie, du Gabon, du Ghana, de la Guinée, de la Haute-Volta, de l'Inde, de l'Indonésie, de l'Iran, de l'Iraq, de la Jamaïque, du Japon, de la Jordanie, du Kenya, du Koweït, du Liban, du Libéria, de la Libye, de Madagascar, de la Malaisie, du Mali, du Maroc, de la Mauritanie, de la Mongolie, du Népal, du Niger, du Nigéria, de l'Ouganda, du Pakistan, des Philippines, de la République arabe unie, de la République centrafricaine, du Rwanda, du Sénégal, de la Sierra Leone, de la Somalie, du Soudan, de la Syrie, du Tanganyika, du Tchad, de la Thaïlande, du Togo, de la Tunisie, de la Turquie, du Yémen et de Zanzibar ont prié le Président du Conseil de sécurité de bien vouloir réunir le Conseil afin qu'il reprenne l'examen de la situation grave régnant en Afrique du Sud à la lumière du rapport<sup>48</sup> présenté par le Secrétaire général conformément au paragraphe 8 de la résolution 182 (1963) du Conseil de sécurité en date du 4 décembre 1963 et des nouveaux

<sup>34</sup> C S, 15<sup>e</sup> année, 856<sup>e</sup> séance : Guinée, par. 76 et 77; 16<sup>e</sup> année, 954<sup>e</sup> séance : Mali, par. 77.

<sup>35</sup> C S, 16<sup>e</sup> année, 950<sup>e</sup> séance : URSS, par. 148.

<sup>36</sup> C S, 18<sup>e</sup> année, 1047<sup>e</sup> séance : Ghana, par. 37.

<sup>37</sup> C S, 19<sup>e</sup> année, 1164<sup>e</sup> séance : Syrie, par. 116; 1182<sup>e</sup> séance : Syrie, par. 63.

<sup>38</sup> A G (XV), 5<sup>e</sup> Comm., 811<sup>e</sup> séance : Pakistan, par. 12.

<sup>39</sup> A G (XV/2), plén., 992<sup>e</sup> séance : Guinée, par. 46; A G (XVI), plén., 1089<sup>e</sup> séance : Pologne, par. 44; 1090<sup>e</sup> séance : RSS d'Ukraine, par. 67; 1091<sup>e</sup> séance : Bulgarie, par. 73 et 74; 1097<sup>e</sup> séance : Albanie, par. 78; 1098<sup>e</sup> séance : Guinée, par. 70; 1102<sup>e</sup> séance : Sénégal, par. 68. Aux termes d'un projet de résolution présenté par la Bulgarie et la Pologne à propos de cette question, l'Assemblée générale aurait suggéré au Conseil de sécurité d'envisager d'urgence, en application des Articles 41 et 42 de la Charte, l'adoption de sanctions contre le Portugal jusqu'à ce que celui-ci mette en œuvre toutes les résolutions de l'Assemblée et du Conseil [A G (XVI), Annexes, point 27, p. 22, A/L.383]. Ce projet de résolution a été rejeté par l'Assemblée générale par 43 voix contre 26, avec 32 abstentions [A G (XVI), plén., 1102<sup>e</sup> séance, par. 106].

<sup>40</sup> A G (XV), Comm. pol. spéc., 233<sup>e</sup> séance : Ghana, par. 7; 235<sup>e</sup> séance : Mali, par. 7; 237<sup>e</sup> séance : Libéria, par. 11; 238<sup>e</sup> séance : Guinée, par. 13; Pologne, par. 25; 243<sup>e</sup> séance : Guinée, par. 29; A G (XVI), Comm. pol. spéc., 275<sup>e</sup> séance : Ghana, par. 9; 277<sup>e</sup> séance : France, par. 10; 285<sup>e</sup> séance : Côte d'Ivoire, par. 8; Mexique, par. 40; Venezuela, par. 32; 287<sup>e</sup> séance : Inde, par. 13 et 15.

<sup>41</sup> A G (XVII), Comm. pol. spéc., 333<sup>e</sup> séance : Côte d'Ivoire, par. 11; 336<sup>e</sup> séance : Népal, par. 34; 341<sup>e</sup> séance : Colombie, par. 24; Côte d'Ivoire, par. 55; A G (XVII), plén., 1164<sup>e</sup> séance : Côte d'Ivoire, par. 182 à 184 et 189; A G (XVIII), Comm. pol. spéc., 386<sup>e</sup> séance : Royaume-Uni, par. 9; 387<sup>e</sup> séance : Mali, par. 22; A G (XX), Comm. pol. spéc., 476<sup>e</sup> séance : Inde, par. 10; 478<sup>e</sup> séance : Malaisie, par. 25; 479<sup>e</sup> séance : Iraq, par. 17; Tunisie, par. 49; A G (XX), plén., 1395<sup>e</sup> séance : Suède, par. 166.

<sup>42</sup> A G (XVI), 1<sup>re</sup> Comm., 1243<sup>e</sup> séance : Bulgarie, par. 12.

<sup>43</sup> A G (XX), Comm. pol. spéc., 466<sup>e</sup> séance : Tchécoslovaquie, par. 31; 483<sup>e</sup> séance : Mongolie, par. 26.

<sup>44</sup> A G (S-IV), 5<sup>e</sup> Comm., 996<sup>e</sup> séance : Cameroun, par. 8; 998<sup>e</sup> séance : France, par. 22.

<sup>45</sup> A G (XX), Annexes, points 90 et 94, p. 78, A/5746, par. 51 et 52.

<sup>46</sup> Pour l'examen des dispositions de l'Article 39 à propos de cette question, voir le présent *Supplément* sous l'Article 39, par. 44 à 46.

<sup>47</sup> C S, 19<sup>e</sup> année, *Suppl. avr.-juin*, p. 96, S/5674.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 19, S/5658.

événements survenus dans la République sud-africaine. La réaction négative du Gouvernement sud-africain à cette résolution, notamment, et l'aggravation de la situation découlant de la continuation de l'application de la politique d'*apartheid* du Gouvernement de la République sud-africaine, était-il précisé dans la lettre, suscitaient une vive inquiétude, particulièrement pour les pays d'Afrique et d'Asie qui considéraient que le Conseil de sécurité se devait de prendre des mesures effectives permettant d'obtenir que le Gouvernement sud-africain se conforme aux résolutions antérieures tant de l'Assemblée générale que du Conseil de sécurité et s'acquitte de ses obligations d'Etat Membre.

27. A la 1133<sup>e</sup> séance, le 16 juin 1964, le représentant de la Norvège a présenté un projet de résolution<sup>49</sup> qui stipulait notamment ce qui suit :

“Le Conseil de sécurité,

“... ”

“Convaincu que la situation en Afrique du Sud continue de troubler gravement la paix et la sécurité internationales [cinquième considérant],

“... ”

“Tenant compte des recommandations et conclusions du Groupe d'experts [septième considérant],

“... ”

“3. Prend note des recommandations et conclusions contenues dans le rapport du Groupe d'experts;

“... ”

“8. Décide de créer un comité d'experts composé de représentants de chacun des membres actuels du Conseil de sécurité qui devra entreprendre une étude technique et pratique, et faire rapport au Conseil de sécurité sur la possibilité, l'efficacité et les incidences de mesures que le Conseil de sécurité pourrait, selon qu'il conviendra, prendre aux termes de la Charte des Nations Unies;

“... ”

#### Décision

A la 1135<sup>e</sup> séance, le 18 juin 1964, le projet de résolution a été adopté<sup>50</sup> par 8 voix contre zéro, avec 3 abstentions, en tant que résolution 191 (1964).

#### b) Résumé de la discussion de fond

28. Pendant la discussion, il a été soutenu que la Charte énonçait différentes mesures et dispositions destinées à régler une situation du genre de celle qui existait en Afrique du Sud et qui constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales. Le Conseil de sécurité devait examiner la question de la politique raciale du Gouvernement de l'Afrique du Sud au titre du Chapitre VII et devait décider d'auto-

riser l'Organisation des Nations Unies à appliquer les mesures coercitives nécessaires prévues aux Articles 41 et 42. Les mesures envisagées étaient surtout les sanctions économiques énumérées à l'Article 41, complétées, si nécessaire, par des mesures de blocus, qui étaient au nombre des mesures coercitives prévues à l'Article 42. Le but était d'utiliser les sanctions comme une méthode permettant de persuader le Gouvernement sud-africain d'abandonner sa politique d'*apartheid* avant que la situation n'explosât en une rupture de la paix. Seul le Conseil de sécurité avait le pouvoir d'autoriser une action collective obligatoire de cette nature après avoir constaté “l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix, ou d'un acte d'agression” au sens de l'Article 39. Ce n'est qu'alors qu'il pouvait examiner en vertu du Chapitre VII la question dont il était saisi. Dans ses résolutions du 7 août et du 4 décembre 1963, le Conseil avait déclaré que la situation en Afrique du Sud “[troublait] gravement la paix et la sécurité internationales”. Ces mots, bien que dénotant une situation plus grave que le membre de phrase “mettant gravement en danger la paix et la sécurité internationales”, ne permettaient pas au Conseil de sécurité d'exercer les pouvoirs qui lui étaient conférés aux termes des Articles 41 et 42. Si, toutefois, le Conseil pouvait accepter d'examiner la situation en Afrique du Sud au titre du Chapitre VII et d'inscrire dans ses résolutions une disposition concernant des sanctions économiques, cela ouvrirait la voie à une solution pacifique du problème.

29. On a également exprimé l'opinion que, puisque la politique d'*apartheid*, telle qu'elle était pratiquée en Afrique du Sud, était devenue une menace à la paix et à la sécurité internationales, l'application de sanctions économiques par le Conseil de sécurité était la seule voie juridique et pacifique restant ouverte pour résoudre le problème et supprimer cette menace contre la paix. Une autre raison militant en faveur de l'imposition de sanctions économiques contre l'Afrique du Sud était que le maintien de la situation se traduirait par une rupture de la paix et de la sécurité internationales.

30. Par contre, un représentant a fait observer que le Groupe d'experts<sup>51</sup>, rappelant la conviction du Conseil de sécurité selon laquelle la situation en Afri-

<sup>49</sup> C S, 19<sup>e</sup> année, 1133<sup>e</sup> séance, par. 3.

<sup>50</sup> C S, 19<sup>e</sup> année, 1135<sup>e</sup> séance, par. 43. Le Comité d'experts établi aux termes de cette résolution a présenté son rapport au Président du Conseil de sécurité le 27 février 1965 (voir C S, 20<sup>e</sup> année, *Suppl. spéc. n° 2*, S/6210 et Add.1).

<sup>51</sup> Dans sa résolution 182 (1963), le Conseil de sécurité avait, dans le paragraphe 6 du dispositif, prié le Secrétaire général d'établir sous sa direction un petit groupe d'experts et de le “charger d'étudier les méthodes qui permettraient de régler la situation actuelle en Afrique du Sud par l'attribution intégrale, pacifique et ordonnée des droits de l'homme et des libertés fondamentales à tous les habitants sur l'ensemble du territoire... et d'examiner le rôle que l'Organisation des Nations Unies pourrait jouer dans la réalisation de cet objectif”. Dans son rapport en date du 20 avril 1964 présenté au Secrétaire général, le Groupe d'experts déclarait : “Nous recommandons de profiter du laps de temps qui s'écoulera avant la date fixée au Gouvernement sud-africain pour qu'il donne sa réponse finale sur la proposition touchant l'établissement d'une convention nationale pour permettre à des experts d'examiner les aspects économiques et stratégiques des sanctions. Il nous semble urgent que des spécialistes de l'économie et de la stratégie, et en particulier du commerce international et des transports, entreprennent une étude pratique et technique plus poussée de la “logistique” des sanctions.” (Voir C S, 19<sup>e</sup> année, *Suppl. avr.-juin*, p. 19, S/5658 et Add.1 à 3.)

que du Sud troublait sérieusement la paix et la sécurité internationales, avait proposé que la "logistique" des sanctions soit examinée sans retard. De l'avis de ce représentant, ce n'était pas au Groupe d'experts de recommander au Conseil l'application de sanctions économiques. Une décision de ce genre ne pouvait être prise que conformément aux dispositions de l'Article 41, à condition qu'il existe une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression ainsi qu'il était prévu à l'Article 39. Il n'existait pas de menace contre la paix puisqu'on ne pouvait soutenir que les politiques raciales du Gouvernement de l'Afrique du Sud mettaient directement en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales. L'on pouvait étudier le problème de l'imposition de sanctions contre l'Afrique du Sud mais pour assurer l'efficacité de sanctions économiques il faudrait au moins prévoir de faire respecter les sanctions par la force. Aucune étude ne pouvait prouver que les sanctions seraient efficaces. Le Conseil de sécurité était-il prêt à prendre des mesures en vertu de l'Article 42 et à chercher à obliger par la force le Gouvernement de l'Afrique du Sud à modifier sa politique ?

31. Un autre représentant a affirmé que seul le Conseil de sécurité pouvait décider d'appliquer des sanctions économiques contre l'Afrique du Sud et pouvait prendre cette responsabilité en ce qui concernait l'aspect politique et juridique de la question des sanctions. Son gouvernement était prêt à appuyer, en y coopérant, une étude technique et pratique sur la possibilité, l'efficacité et les conséquences des mesures pouvant être prises en vertu de la Charte. Cette étude devrait être effectuée par des experts représentant tous les membres du Conseil de sécurité et nommés par eux.

32. Après la présentation du projet de résolution par le représentant de la Norvège, un représentant a fait remarquer que la situation en Afrique du Sud ne constituait pas, selon la Charte, une base suffisante pour que le Conseil de sécurité applique des mesures coercitives car la Charte ne donnait pas au Conseil le pouvoir de prendre de telles mesures dans une situation de ce genre. Toutefois, son gouvernement serait prêt à appuyer l'idée d'une étude des sanctions et à participer à cette étude, étant entendu que le fait qu'il était prêt à y prendre part ne constituait en aucune manière l'engagement d'appuyer à un moment donné l'application, en vertu de la Charte, de mesures coercitives en ce qui concernait la situation en Afrique du Sud ou toute autre situation. Un autre représentant a fait observer que la nomination d'un comité d'experts chargé d'étudier la "logistique" des sanctions lui semblait appropriée au stade considéré car le Conseil pourrait ainsi être en mesure de réévaluer la situation en Afrique du Sud et de recommander des sanctions précises, judicieuses et applicables<sup>52</sup>.

<sup>52</sup> Pour le texte des déclarations pertinentes, voir C S, 19<sup>e</sup> année, 1127<sup>e</sup> séance : Libéria, par. 71 et 76; Sierra Leone, par. 102 à 105; 1129<sup>e</sup> séance : Indonésie, par. 12, 13, 21, 22 et 31; Tunisie, par. 106; 1130<sup>e</sup> séance : Tchécoslovaquie, par. 26; 1131<sup>e</sup> séance : Norvège, par. 69 et 71; Royaume-Uni : par. 86, 89 à 92 et 98; 1132<sup>e</sup> séance : Côte d'Ivoire (Président), par. 19; 1133<sup>e</sup> séance : Etats-Unis, par. 30; 1134<sup>e</sup> séance : Brésil, par. 13.

## 2. DÉCISIONS DES 12 ET 29 NOVEMBRE 1965 À PROPOS DE LA SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD<sup>53</sup>

### a) Déroulement des débats

33. Par une lettre<sup>54</sup> datée du 10 novembre 1965, le Président de l'Assemblée générale a transmis au Président du Conseil de sécurité le texte des résolutions 2012 (XX) et 2022 (XX) de l'Assemblée générale sur la question de la Rhodésie du Sud que l'Assemblée avait adoptées à ses 1357<sup>e</sup> et 1368<sup>e</sup> séances plénières, les 12 octobre et 5 novembre 1965.

34. Par une lettre<sup>55</sup> datée du 11 novembre 1965, le représentant du Royaume-Uni a informé le Président du Conseil de sécurité que les autorités de Rhodésie avaient fait le même jour une déclaration par laquelle elles prétendaient illégalement et unilatéralement proclamer l'indépendance de la Rhodésie et a demandé que le Conseil de sécurité soit convoqué d'urgence.

35. Dans une lettre<sup>56</sup> datée du 11 novembre 1965, les représentants de l'Algérie, du Burundi, du Cameroun, du Congo (Brazzaville), du Congo (République démocratique du), de la Côte d'Ivoire, du Dahomey, de l'Éthiopie, du Gabon, du Ghana, de la Guinée, de la Haute-Volta, du Kenya, du Libéria, de la Libye, de Madagascar, du Malawi, 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 demandé au Président du Conseil de sécurité de convoquer d'urgence le Conseil pour examiner la grave situation créée en Rhodésie du Sud à la suite de la proclamation unilatérale de l'indépendance du territoire par le gouvernement de la minorité blanche. Cette proclamation de l'indépendance avait créé une menace à la paix et à la sécurité internationales.

36. Dans une lettre<sup>57</sup> datée du 11 novembre 1965, les représentants de l'Afghanistan, de Ceylan, de Chypre, du Ghana, de l'Inde, de l'Iran, de l'Iraq, de la Jordanie, du Koweït, de la Libye, de Madagascar, du Maroc, de la Mauritanie, de l'Ouganda, du Pakistan, des Philippines, de la Sierra Leone, de la Somalie, du Soudan, de la Syrie, de la Thaïlande et de la Turquie ont demandé au Président du Conseil de sécurité de réunir d'urgence le Conseil pour examiner la grave situation créée en Rhodésie par la déclaration unilatérale d'indépendance émanant du gouvernement de la minorité blanche de ce territoire. Cette déclaration unilatérale d'indépendance aggravait une situation déjà explosive et menaçait la paix et la sécurité internationales.

<sup>53</sup> Pour l'examen des dispositions de l'Article 39 à propos de cette question, voir le présent *Supplément* sous l'Article 39, par. 88 et 83 à 99.

<sup>54</sup> C S, 20<sup>e</sup> année, *Suppl. oct.-déc.*, p. 355, S/6897.

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 354, S/6896.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 357, S/6902.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 358, S/6903.

37. Par une lettre<sup>58</sup> datée du 11 novembre 1965, le Président de l'Assemblée générale a transmis au Président du Conseil de sécurité le texte de la résolution 2024 (XX) de l'Assemblée générale concernant la Rhodésie du Sud adoptée à la 1375<sup>e</sup> séance plénière, le 11 novembre 1965.

38. A la 1257<sup>e</sup> séance, le 12 novembre 1965, le Conseil de sécurité a décidé<sup>59</sup> d'inscrire les cinq lettres à son ordre du jour.

39. A la 1258<sup>e</sup> séance, le 12 novembre 1965, le représentant de la Jordanie a présenté un projet de résolution<sup>60</sup> dont le texte était ainsi conçu :

“Le Conseil de sécurité

“1. *Décide de condamner* la déclaration unilatérale d'indépendance proclamée par une minorité raciste en Rhodésie du Sud;

“2. *Décide de prier* tous les Etats de ne pas reconnaître ce régime minoritaire raciste illégal de la Rhodésie du Sud et de s'abstenir de prêter aucune assistance à ce régime illégal.”

#### Décision

A la 1258<sup>e</sup> séance, le 12 novembre 1965, le projet de résolution présenté par la Jordanie a été adopté<sup>61</sup> en tant que résolution 216 (1965) par 10 voix contre zéro, avec une abstention.

40. A la 1259<sup>e</sup> séance, le 13 novembre 1965, le représentant du Royaume-Uni a présenté un projet de résolution<sup>62</sup> qui contenait les dispositions suivantes :

“Le Conseil de sécurité,

“*Vivement inquiet* des actes de rébellion qu'a commis l'ancien régime en Rhodésie du Sud, en prétendant se donner l'indépendance par des moyens illégaux et inconstitutionnels [premier considérant],

“*Constatant* que la persistance de la situation ainsi engendrée est de nature à menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales [deuxième considérant],

“... ”

“3. *Invite* tous les Etats à s'abstenir de toute action qui pourrait aider et encourager ce régime et, en particulier, à s'abstenir de lui fournir des armes, de l'équipement ou du matériel de guerre;

“... ”

41. Au cours de la même séance, le représentant de la Côte d'Ivoire a présenté, au nom des délégations africaines, un projet de résolution<sup>63</sup> contenant les dispositions ci-après :

“Le Conseil de sécurité,

“... ”

“*Se rendant compte* que la déclaration de l'indépendance en Rhodésie du Sud par le régime minoritaire des colons constitue une rébellion contre le Gouvernement du Royaume-Uni [deuxième considérant],

“... ”

“*Notant* que les mesures envisagées par le Gouvernement du Royaume-Uni seront inefficaces sans l'usage de la force [quatrième considérant],

“... ”

“1. *Constata* que la situation résultant de cette déclaration d'indépendance constitue une menace à la paix et à la sécurité internationales;

“... ”

“5. *Demande* à tous les Etats de ne pas reconnaître le régime minoritaire raciste de colons et de retirer toute reconnaissance à tout Etat qui reconnaît ce régime;

“... ”

“8. *Demande* à tous les Etats d'appliquer contre le régime illégal de la Rhodésie du Sud une rupture complète des relations économiques, y compris un embargo sur les fournitures de pétrole et de produits pétroliers, la rupture complète des relations ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, de radiocommunications et de tous autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques et consulaires conformément à l'Article 41 de la Charte des Nations Unies;

“... ”

42. A la 1264<sup>e</sup> séance, le 19 novembre 1965, le représentant de l'Uruguay a présenté<sup>64</sup> un projet de résolution dont la Bolivie était également auteur et qui stipulait notamment :

“Le Conseil de sécurité,

“... ”

“1. *Constata* que la situation résultant de la proclamation de l'indépendance par les autorités illégales de Rhodésie du Sud est un sujet de grave préoccupation, qu'il convient que le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord y mette fin et que son maintien dans le temps constitue une menace à la paix et à la sécurité internationales;

“... ”

“6. *Prie* tous les Etats de ne pas reconnaître cette autorité illégale et de n'entretenir avec elle aucune relation diplomatique ou autre;

“... ”

“8. *Prie* tous les Etats de s'abstenir de toute action qui aiderait et encouragerait le régime illégal et, en particulier, de s'abstenir de lui fournir des armes, de l'équipement et du matériel militaire, et

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 359, S/6908.

<sup>59</sup> C S, 20<sup>e</sup> année, 1257<sup>e</sup> séance, par. 1 à 5.

<sup>60</sup> C S, 20<sup>e</sup> année, 1258<sup>e</sup> séance, par. 24.

<sup>61</sup> *Ibid.*, par. 29.

<sup>62</sup> C S, 20<sup>e</sup> année, 1259<sup>e</sup> séance, par. 31, S/6928.

<sup>63</sup> C S, 20<sup>e</sup> année, 1259<sup>e</sup> séance, par. 70, S/6929.

<sup>64</sup> C S, 20<sup>e</sup> année, 1264<sup>e</sup> séance, par. 2 et 8. Pour le texte complet du projet de résolution, voir *ibid.*, *Suppl. oct.-déc.*, p. 390, S/6955.

de s'efforcer de rompre toutes les relations économiques avec la Rhodésie du Sud, notamment en imposant un embargo sur le pétrole et les produits pétroliers;

“9. *Prie* le Gouvernement du Royaume-Uni d'appliquer d'urgence et énergiquement toutes les mesures qu'il a annoncées, ainsi que celles qui sont mentionnées au paragraphe 8 ci-dessus;

“...”

43. A la même séance, le Conseil a décidé d'examiner en priorité le projet de résolution présenté par la Bolivie et l'Uruguay<sup>65</sup>.

44. A la 1265<sup>e</sup> séance, le 20 novembre 1965, le Président (Bolivie) a fait savoir<sup>66</sup> aux membres du Conseil que le paragraphe 1 du projet de résolution présenté par la Bolivie et l'Uruguay avait été modifié comme suit :

“*Constate* que la situation résultant de la proclamation de l'indépendance par les autorités illégales de Rhodésie du Sud est extrêmement grave, qu'il convient que le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord y mette fin et que son maintien dans le temps constitue une menace à la paix et à la sécurité internationales.”

#### Décision

A la 1265<sup>e</sup> séance, le 20 novembre 1965, le projet de résolution conjoint, sous sa forme modifiée, a été adopté<sup>67</sup> par 10 voix contre zéro, avec une abstention, en tant que résolution 217 (1965).

#### b) Résumé de la discussion de fond

45. Dans sa déclaration liminaire, le représentant du Royaume-Uni a fait savoir aux membres du Conseil de sécurité que son gouvernement était parvenu à la conclusion que tenter d'imposer une solution constitutionnelle par la force en Rhodésie du Sud aurait pour effet de repousser vers un avenir encore plus lointain la solution juste et équitable du problème. C'est pourquoi le Gouverneur, qui demeurait la seule autorité constitutionnelle en Rhodésie, avait avisé le Premier Ministre et les autres ministres de la Rhodésie du Sud que leurs fonctions avaient pris fin. En outre, le représentant du Royaume-Uni a demandé que tous les Etats Membres de l'ONU refusent de reconnaître le régime illégal, ne tiennent pas compte des passeports qu'il pourrait délivrer et refusent d'ajouter foi aux dires des personnes qui prétendraient en être les représentants. Il a ajouté que le Gouvernement du Royaume-Uni avait interdit toute exportation d'armes vers la Rhodésie du Sud et qu'il ne doutait pas que tous les Etats Membres imposeraient une interdiction semblable. En outre, son gouvernement avait imposé des restrictions au contrôle des changes et avait interdit toutes les expor-

tations de capitaux britanniques vers la Rhodésie du Sud et il était convaincu que tous les Etats Membres agiraient de même. La Rhodésie du Sud se voyait également refuser l'accès au marché des capitaux de Londres ainsi que tous les avantages commerciaux découlant de l'Accord d'Ottawa, du régime préférentiel du Commonwealth et des crédits à l'exportation. Son gouvernement avait l'intention d'interdire l'importation au Royaume-Uni du tabac et du sucre produits en Rhodésie du Sud et invitait les autres Etats Membres à prendre les mesures qui leur paraîtraient appropriées dans le cadre de leur législation pour faire en sorte que les mesures britanniques soient pleinement efficaces.

46. Au cours de la discussion, il a été soutenu que le Conseil de sécurité devait constater que la situation en Rhodésie du Sud constituait une menace contre la paix et la sécurité internationales et, ultérieurement, décider d'appliquer à l'encontre de la Rhodésie du Sud les mesures coercitives prévues aux Articles 41 et 42 de la Charte. Ce qu'il fallait, c'était une rupture complète des relations diplomatiques et économiques, y compris un embargo total sur tous les échanges avec la Rhodésie du Sud, ainsi que la rupture complète des relations ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, de radiocommunications et de tous autres moyens de communication, accompagnée du recours à la force sans lequel ces mesures n'auraient aucun sens.

47. On a également dit que le Conseil de sécurité pourrait considérer, comme le prévoyait l'Article 42, si les mesures prévues à l'Article 41 pouvaient être adéquates. Les sanctions en tant que telles, pour avoir un sens aux fins de l'Article 41, ne pouvaient être que des sanctions exerçant une pression aussi rapide et efficace que la situation l'exigeait.

48. Deux représentants ont fait remarquer que le Conseil de sécurité devait également décider de prendre, en plus des mesures prévues aux Articles 41 et 42, les mesures prévues à l'Article 43<sup>68</sup>.

#### \*\*B. — La question du recours aux mesures prévues par l'Article 41 pour assurer l'exécution des décisions du Conseil de sécurité

#### C. — La question du caractère obligatoire des mesures adoptées par le Conseil de sécurité expressément en vertu de l'Article 41

49. Dans sa résolution 232 (1966), dans laquelle il a expressément invoqué l'Article 41 ainsi que l'Article 39, le Conseil de sécurité a décidé d'appliquer des sanctions économiques sélectives contre la Rhodésie du Sud. La discussion précédant l'adoption de cette résolution a porté principalement sur son caractère obligatoire.

<sup>65</sup> C S, 20<sup>e</sup> année, 1264<sup>e</sup> séance, par. 3.

<sup>66</sup> C S, 20<sup>e</sup> année, 1265<sup>e</sup> séance, par. 3.

<sup>67</sup> *Ibid.*, par. 4.

<sup>68</sup> Pour le texte des déclarations pertinentes, voir C S, 20<sup>e</sup> année, 1257<sup>e</sup> séance : Ghana, par. 61; Royaume-Uni, par. 24 à 30; 1258<sup>e</sup> séance : Inde, par. 72; Mali, par. 52; URSS, par. 133; 1259<sup>e</sup> séance : Côte d'Ivoire, par. 50 et 69; 1260<sup>e</sup> séance : Guinée, par. 121; Malaisie, par. 96 et 102; République-Unie de Tanzanie, par. 57; 1262<sup>e</sup> séance : Jamaïque, par. 22 et 34; 1263<sup>e</sup> séance : Somalie, par. 44.

DÉCISION DU 16 DÉCEMBRE 1966 À PROPOS DE LA  
SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD<sup>69</sup>

a) *Déroulement des débats*

50. Par une lettre<sup>70</sup> datée du 5 décembre 1966, le représentant du Royaume-Uni a fait savoir au Président du Conseil de sécurité que, puisqu'il n'avait pas été mis fin à la rébellion en Rhodésie et à la suite de consultations avec les autres gouvernements du Commonwealth, son gouvernement l'avait chargé de demander la convocation du Conseil de sécurité à une date proche afin que son gouvernement propose que certaines mesures supplémentaires soient prises contre le régime illégal de Rhodésie du Sud.

51. A la 1331<sup>e</sup> séance, le 8 décembre 1966, le Conseil de sécurité a décidé<sup>71</sup> d'inscrire la lettre à son ordre du jour.

52. A la même séance, le représentant du Royaume-Uni a présenté un projet de résolution<sup>72</sup> contenant notamment les dispositions ci-après :

“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,

“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'amianté, 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;

<sup>69</sup> Pour l'examen des dispositions de l'Article 39 à propos de cette question, voir le présent *Supplément* sous l'Article 39, par. 39 et 113 à 117.

<sup>70</sup> C S, 21<sup>e</sup> année, *Suppl. oct.-déc.*, p. 109, S/7610.

<sup>71</sup> C S, 21<sup>e</sup> année, 1331<sup>e</sup> séance, avant par. 1.

<sup>72</sup> *Ibid.*, par. 25; pour le texte du projet de résolution, voir *ibid.*, *Suppl. oct.-déc.*, p. 169, S/7621/Rev.1.

si 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;

“... ”

53. A la 1335<sup>e</sup> séance, le 13 décembre 1966, le représentant de l'Ouganda a proposé, conjointement avec les représentants du Mali et du Nigéria, des amendements<sup>73</sup> au projet de résolution du Royaume-Uni. Dans ces amendements, il était prévu d'ajouter deux nouveaux paragraphes au dispositif, l'ancien paragraphe 1 devenant le paragraphe 3. En outre, les amendements suivants étaient proposés :

“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.

“... ”

54. A la 1338<sup>e</sup> séance, le 15 décembre 1966, le représentant de l'Ouganda a présenté un texte révisé<sup>74</sup> des amendements susmentionnés, dans lequel le texte des autres amendements reproduits dans le paragraphe ci-dessus restait inchangé.

<sup>73</sup> C S, 21<sup>e</sup> année, 1335<sup>e</sup> séance, par. 3. Pour le texte des amendements, voir *Suppl. oct.-déc.*, p. 178, S/7630.

<sup>74</sup> C S, 21<sup>e</sup> année, 1338<sup>e</sup> séance, par. 146. Voir *Suppl. oct.-déc.*, p. 180, S/7630/Rev.1.

55. A la 1339<sup>e</sup> séance, le 16 décembre 1966, le représentant du Royaume-Uni a présenté un texte remanié de son projet de résolution<sup>75</sup> contenant au paragraphe 1 du dispositif un nouvel alinéa *a* 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.”

### Décisions

A la 1340<sup>e</sup> séance, le 16 décembre 1966, l'amendement n° 3 des amendements conjoints présentés par le Mali, le Nigéria et l'Ouganda n'a pas été adopté<sup>76</sup>, ayant obtenu 8 voix contre zéro, avec 7 abstentions; l'amendement n° 4 a été adopté<sup>77</sup> par 14 voix contre zéro, avec une abstention; le paragraphe 8 proposé dans l'amendement n° 5 a été adopté<sup>78</sup> par 14 voix contre zéro, avec une abstention.

Au cours de la même séance, le projet de résolution révisé du Royaume-Uni, tel qu'il avait été modifié, a été adopté<sup>79</sup> par 11 voix contre zéro, avec 4 abstentions, en tant que résolution 232 (1966).

#### b) Résumé de la discussion de fond

56. Présentant son projet de résolution, le représentant du Royaume-Uni a déclaré que, compte tenu de la situation en Rhodésie du Sud, le Gouvernement du Royaume-Uni demandait au Conseil de renforcer les sanctions économiques, appliquées jusque-là sur une base volontaire par les Etats Membres des Nations Unies, au moyen d'une résolution au titre du Chapitre VII de la Charte et de recourir à certaines mesures au titre des Articles 39 et 41. Si un pays quelconque décidait qu'il ne pouvait se conformer à la décision du Conseil, cela créerait une situation nouvelle. Toutefois, le Gouvernement du Royaume-Uni proposait des sanctions sélectives à l'encontre de la seule Rhodésie du Sud. Il fallait avancer pas à pas dans la situation à l'étude et ne pas la laisser dégénérer en un affrontement économique et militaire englobant toute l'Afrique australe. Cela aurait des conséquences incalculables pour toute l'Afrique centrale et pour toute l'Afrique australe qui dépasseraient le cadre du problème créé par la situation en Rhodé-

sie. Le représentant du Royaume-Uni a ajouté que les critères suivants devraient s'appliquer au choix des produits sur lesquels porteraient les sanctions : il devrait s'agir de produits d'exportation; les sanctions proposées devraient être celles qui porteraient le plus grand préjudice à l'économie du régime illégal et les produits choisis devraient être ceux pour lesquels les Etats Membres pourraient appliquer des sanctions avec le plus d'efficacité.

57. Un représentant a fait savoir que, parmi les mesures prévues par la Charte, son gouvernement appuyait celles qui étaient énumérées à l'Article 41 et n'impliquaient pas l'emploi de la force. Avant de recourir à la force, il conviendrait d'essayer les mesures susceptibles de permettre d'atteindre le même but, à savoir maintenir la paix et la sécurité internationales et éviter tout conflit armé dont les résultats seraient imprévisibles. L'adoption des mesures prévues à l'Article 41 pourrait constituer la meilleure façon de faire face à la situation. Toutefois, son gouvernement n'appuierait pas l'adoption de mesures n'ayant aucune chance de succès. Il désirait que les mesures collectives soient, selon l'expression utilisée dans le paragraphe 1 de l'Article premier de la Charte, efficaces. Pour qu'elles soient efficaces, elles devaient être appliquées par tous les Etats, quels que soient leurs intérêts économiques ou leur situation géographique. Les mesures proposées dans le projet de résolution du Royaume-Uni n'étaient pas simplement volontaires, comme celles énoncées dans la résolution 217 (1965), mais étaient obligatoires pour tous les Etats Membres ainsi qu'il était prévu à l'Article 25 de la Charte. Tout Etat qui manquerait d'exécuter les décisions du Conseil de sécurité violerait ouvertement les obligations qu'il avait prises aux termes de la Charte en devenant Membre de l'Organisation des Nations Unies.

58. Un autre représentant a soutenu que l'on demandait au Conseil de sécurité d'imposer, au titre du Chapitre VII, des sanctions économiques obligatoires importantes contre le régime de la Rhodésie du Sud. Le but de ces sanctions était de parvenir à un règlement pacifique du problème rhodésien. Elles étaient indispensables pour indiquer clairement au régime illégal que la communauté internationale ne pouvait tolérer l'existence d'un système discriminatoire reposant sur le droit de la minorité au mépris de l'Organisation des Nations Unies et de ses principes. Contrairement aux sanctions volontaires adoptées antérieurement par le Conseil, celles dont il était alors question étaient obligatoires.

59. Il a aussi été déclaré que, si le Conseil de sécurité devait envisager le projet de résolution présenté par le Royaume-Uni, les sanctions devaient être non sélectives mais globales, s'appliquant à tous les produits, y compris les produits pétroliers. Pour être efficaces, elles devaient être appliquées en vertu de l'Article 41 du Chapitre VII et devaient couvrir à la fois les exportations — notamment celles de pétrole et de produits pétroliers — et les importations. En outre, on a soutenu que ces mesures étaient également obligatoires pour les Etats non membres de l'Orga-

<sup>75</sup> C S, 21<sup>e</sup> année, 1339<sup>e</sup> séance, par. 3.

<sup>76</sup> C S, 21<sup>e</sup> année, 1340<sup>e</sup> séance, par. 88.

<sup>77</sup> *Ibid.*, par. 89.

<sup>78</sup> *Ibid.*, par. 94.

<sup>79</sup> *Ibid.*, par. 110.

nisation des Nations Unies en vertu du paragraphe 6 de l'Article 2<sup>60</sup>.

D. — La question des circonstances dans lesquelles les mesures prévues à l'Article 41 devraient être adoptées par le Conseil de sécurité

60. A propos d'un projet de résolution dont le Conseil de sécurité était saisi et dans lequel il aurait constaté que la situation en Rhodésie du Sud continuait à constituer une menace à la paix et à la sécurité internationales et demandé à tous les Etats d'appliquer des mesures en vertu de l'Article 41, il a été soutenu que si les entretiens officieux qui avaient alors lieu et qui pouvaient aboutir à des négociations avec le régime de Salisbury ne permettaient pas de résoudre le problème de la Rhodésie du Sud il incomberait alors au Conseil d'examiner à nouveau la question. Il a également été déclaré que l'adoption d'un projet de résolution prévoyant l'application de sanctions en vertu de l'Article 41 par les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies constituerait un accord international obligatoire et, par conséquent, qu'une telle décision nécessiterait des consultations intensives entre les membres du Conseil de sécurité<sup>61</sup>.

DÉCISION DU 23 MAI 1966 À PROPOS DE LA SITUATION EN RHODÉSIE DU SUD<sup>62</sup>

a) *Déroulement des débats*

61. Dans une lettre<sup>63</sup> datée du 10 mai 1966, les représentants de l'Algérie, du Burundi, du Cameroun,

<sup>60</sup> Pour le texte des déclarations pertinentes, voir C S, 21<sup>e</sup> année, 1331<sup>e</sup> séance : Royaume-Uni, par. 22, 24, 31 à 33; 1332<sup>e</sup> séance : Argentine, par. 57 et 59; 1333<sup>e</sup> séance : Etats-Unis, par. 23; Japon, par. 47 à 49; Sénégal, par. 38; 1335<sup>e</sup> séance : Ouganda, par. 16 à 20; 1336<sup>e</sup> séance : Inde, par. 16; 1337<sup>e</sup> séance : Pays-Bas, par. 90 et 91; 1340<sup>e</sup> séance : Jordanie, par. 11 et 12; Uruguay, par. 38.

<sup>61</sup> Le 9 avril 1966, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 221 (1966) sur la base d'un projet présenté par le Royaume-Uni à propos de l'examen de la situation en Rhodésie du Sud. Dans cette résolution, le Conseil de sécurité rappelait notamment sa résolution 216 (1965) du 12 novembre 1965 et, en particulier, l'appel qu'il avait 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; se déclarait gravement préoccupé d'apprendre que d'importantes quantités de pétrole pouvaient 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 pouvait aboutir à une reprise du pompage dans le pipeline de la Companhia do Pipeline Moçambique Rodésias, avec l'assentiment des autorités portugaises; considérait que ces approvisionnements aideraient et encourageraient grandement le régime illégal de la Rhodésie du Sud, lui permettant ainsi de demeurer plus longtemps en existence (préambule); constatait que la situation en résultant constituait une menace à la paix; pria le Gouvernement portugais de ne pas permettre que le pétrole fût pompé dans le pipeline de Beira en Rhodésie du Sud et de ne pas recevoir à Beira de pétrole destiné à la Rhodésie du Sud; et pria tous les Etats de dérouter tous leurs navires dont on avait lieu de croire qu'ils transportaient du pétrole destiné à la Rhodésie du Sud et qui pouvaient faire route vers Beira (par. 1 à 4 du dispositif). Les amendements qui avaient été proposés au projet du Royaume-Uni mais qui n'avaient pas été adoptés mentionnaient les Articles 41 et 42. Ces Articles ont également été mentionnés pendant la discussion de fond. Pour le déroulement des débats et de la discussion de fond concernant la résolution 221 (1966), voir le présent *Supplément* sous l'Article 42, par. 33 à 40.

<sup>62</sup> Pour l'examen des dispositions de l'Article 39 à propos de cette question, voir le présent *Supplément* sous l'Article 39, par. 106 à 111.

<sup>63</sup> C S, 21<sup>e</sup> année, *Suppl. avr.-juin*, p. 80, S/7285 et Add.2.

du Congo (Brazzaville), de la Côte d'Ivoire, du Dahomey, de l'Ethiopie, du Gabon, du Ghana, de la Guinée, de la Haute-Volta, du Kenya, du Libéria, de la Libye, du Malawi, du Mali, du Maroc, de la Mauritanie, du Niger, du Nigéria, de l'Ouganda, de la République arabe unie, de la République démocratique du Congo, de la République-Unie de Tanzanie, du Rwanda, de la Sierra Leone, de la Somalie, du Soudan, du Tchad, du Togo, de la Tunisie et de la Zambie ont demandé au Président du Conseil de sécurité de convoquer immédiatement le Conseil pour examiner la situation en Rhodésie du Sud. Les auteurs de la lettre déclaraient que, si le Conseil de sécurité avait été amené à autoriser le recours à la force, cela ne couvrirait qu'un secteur relativement peu important et que, par d'autres secteurs, des quantités substantielles de pétrole et de produits pétroliers entraient en Rhodésie du Sud en violation de l'embargo. Par ailleurs, aucun effort n'avait été entrepris par l'Autorité administrante pour engager des négociations avec les chefs des partis politiques africains afin d'instaurer en Rhodésie du Sud un gouvernement conforme aux aspirations du peuple du Zimbabwe. Tout arrangement qui pourrait intervenir entre le Gouvernement du Royaume-Uni et le régime raciste de Salisbury excluant les représentants authentiques du peuple du Zimbabwe et ne garantissant pas les droits de la majorité ne ferait qu'aggraver une situation déjà explosive, entraînant ainsi un conflit racial qui engloberait l'Afrique australe. Le Conseil de sécurité devait donc examiner avec la plus grande attention cette nouvelle situation qui constituait une menace à la paix et à la sécurité internationales et envisager, au titre du Chapitre VII de la Charte, les mesures nécessaires pour établir la loi de la majorité en Rhodésie du Sud conformément à la Déclaration contenue dans la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale.

62. A la 1278<sup>e</sup> séance, le 17 mai 1966, le Conseil de sécurité a décidé<sup>64</sup> d'inscrire la lettre à son ordre du jour.

63. A la 1279<sup>e</sup> séance, le 17 mai 1966, le représentant du Nigéria a présenté<sup>65</sup> un projet de résolution dont le Mali et l'Ouganda étaient aussi auteurs, et qui stipulait notamment :

“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,

“Constatait que le caractère de menace grave à la paix et à la sécurité internationales lié à la situa-

<sup>64</sup> C S, 21<sup>e</sup> année, 1278<sup>e</sup> séance, avant par. 3.

<sup>65</sup> C S, 21<sup>e</sup> année, *Suppl. avr.-juin*, p. 82, S/7285/Add.1.

tion 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,

“*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,

“*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,

“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;

“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 immédiate de la résolution 1514 (XV) de l’Assemblée générale.”

#### Décision

A la 1285<sup>e</sup> séance, le 23 mai 1966, le projet de résolution présenté par le Mali, le Nigéria et l’Ouganda a été mis aux voix. Il y a eu 6 voix pour, une voix contre et 8 abstentions. Le projet de résolution n’a pas été adopté<sup>86</sup> faute d’avoir obtenu le vote affirmatif de neuf membres.

#### b) Résumé de la discussion de fond

64. En présentant le projet de résolution proposé conjointement par le Mali, le Nigéria et l’Ouganda, le représentant du Nigéria a déclaré qu’il était prévu, dans ce texte, que le Conseil de sécurité demanderait à tous les Etats d’appliquer des mesures afin de rompre complètement les relations économiques et les communications avec la Rhodésie du Sud conformément à l’Article 41. La situation en Rhodésie du Sud présentait un ensemble de circonstances auxquelles il convenait d’appliquer les dispositions de l’Article 41.

65. Le représentant du Royaume-Uni a fait observer que, s’il n’était pas possible de parvenir à un règlement équitable du problème rhodésien grâce aux entretiens officieux qui se poursuivaient pour voir si une approche de Londres de la part de Salisbury pourrait mener à des négociations, une situation nouvelle serait créée et le Royaume-Uni devrait alors étudier plus à fond l’ensemble du problème. Le but du Royaume-Uni avait été d’isoler et de circonscire le problème et non de l’élargir. Toutefois, à ce moment, de nouvelles mesures de l’Organisation des Nations Unies ne seraient d’aucune aide et seraient susceptibles de préjuger les résultats d’un règlement équitable protégeant les droits de toute la population de la Rhodésie.

66. Au cours de la discussion, on a exprimé l’opinion qu’il était regrettable que le Conseil n’ait pas adopté les mesures coercitives prévues aux Articles 41 et 42 et ait plutôt décidé d’imposer des sanctions facultatives contre le régime rebelle. Il était donc nécessaire que le Conseil adopte les sanctions obligatoires prévues au Chapitre VII afin de pouvoir atteindre tous les objectifs de sa résolution 217 (1965). Le Conseil devait décider de prendre les mesures appropriées prévues dans les Articles 41 et 42. Un représentant a indiqué que son gouvernement s’était déclaré en faveur de l’application des sanctions au titre du Chapitre VII en accord complet avec les principes et les dispositions de la Charte.

67. Un autre représentant a soutenu que le moment était venu pour le Conseil d’envisager l’adoption de certaines mesures obligatoires de nature générale au titre du Chapitre VII. Parmi ces mesures obligatoires on pouvait citer les mesures ci-après : a) demander à tous les Etats de ne pas reconnaître le régime illégal de la Rhodésie du Sud ou de ne pas maintenir de relations diplomatiques ou autres avec ce régime; b) inviter instamment tous les Etats à prendre les mesures appropriées pour empêcher l’approvisionnement en pétrole et en produits pétroliers de la Rhodésie du Sud; c) demander à tous les Etats de prendre les mesures nécessaires pour cesser toutes relations commerciales avec la Rhodésie du Sud à

<sup>86</sup> C S, 21<sup>e</sup> année, 1285<sup>e</sup> séance, par. 33.

l'exception, pour des raisons humanitaires, de l'approvisionnement en produits alimentaires, en vêtements et en médicaments. Ce représentant a ajouté que l'adoption du projet de résolution dont le Conseil était saisi et dans lequel étaient envisagées des mesures de caractère obligatoire équivaldrait à un accord international imposant des obligations non seulement aux Etats membres du Conseil de sécurité, mais encore à tous les 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 comportant des obligations concrètes et détaillées, celui-là devrait

faire l'objet d'études et d'aménagements. Il était donc nécessaire que des consultations aient lieu entre les membres du Conseil afin de trouver une formule que celui-ci puisse approuver. Toutefois, le Conseil n'avait pu jusque là recourir à cette procédure dans toute la mesure voulue<sup>87</sup>.

<sup>87</sup> Pour le texte des déclarations pertinentes, voir C S, 21<sup>e</sup> année, 1278<sup>e</sup> séance : Pakistan, par. 81, 89 et 91; 1279<sup>e</sup> séance : Nigéria, par. 52 et 53; Sierra Leone, par. 90; 1280<sup>e</sup> séance : Royaume-Uni, par. 43 à 46 et 61; URSS, par. 105; 1281<sup>e</sup> séance : Uruguay, par. 31 et 32; 1285<sup>e</sup> séance : Nigéria, par. 7; Uruguay, par. 27 et 28.