

Distr.
GENERALES/4940/Add.11
23 octobre 1961

FRANCAIS

ORIGINAL : ANGLAIS-
FRANCAIS

RAPPORT DU FONCTIONNAIRE CHARGE DE L'OPERATION DES NATIONS UNIES
AU CONGO, CONCERNANT LA MISE EN APPLICATION DU PARAGRAPHE A-2
DE LA RESOLUTION DU CONSEIL DE SECURITE DU 21 FEVRIER 1961

Rapport sur la mise en application de l'accord sur le cessez-le-feu entre les
troupes des Nations Unies et les troupes des autorités katangaises

1. L'accord sur le cessez-le-feu signé à Ndola le 20 septembre 1961 (S/4940/Add.7) prévoyait la création d'une commission mixte ayant pleins pouvoirs pour contrôler l'application de l'accord. Il s'agissait en particulier de conclure des arrangements pour l'échange des prisonniers, d'arrêter les mesures indispensables pour améliorer les relations locales courantes entre les parties et de fixer les positions des troupes de chaque partie.
2. La Commission mixte de quatre membres a été dûment constituée et a commencé à tenir une série de réunions le 26 septembre 1961. Après les efforts initiaux dont il a été précédemment rendu compte (S/4940/Add.10), la Commission a repris ses travaux le 8 octobre. Le chef de la délégation de l'ONUC, M. Mahmoud Khiary, a souligné à la Commission la nécessité d'adopter les mesures élémentaires qui atténueraient la tension entre les parties et permettraient ainsi d'examiner dans une atmosphère moins empreinte de méfiance les questions fondamentales pendantes. Il a présenté un projet en vue de déterminer les mesures à prendre en application de l'accord de Ndola. En même temps, il a dû bien faire ressortir que les mesures unilatérales prises du côté katangais pour empêcher la Sous-Commission mixte d'achever son itinéraire convenu risquaient d'obliger le Commandant de la Force à prendre les mesures minimums indispensables à la sécurité de la Force.
3. Le 10 octobre, le projet présenté par M. Khiary était toujours "soumis à l'étude" du Conseil des ministres de la province du Katanga sans progrès apparent, et le souci des ministres semblait être, pour une grande part, de répandre des accusations, dénuées de tout fondement, concernant des violations du cessez-le-feu

par l'ONUC. M. Khiary s'est trouvé dans l'obligation de fixer un délai limite avant l'expiration duquel la Commission mixte devrait se remettre à un travail sérieux, faute de quoi il retournerait à Léopoldville. Il a demandé qu'un protocole donnant plein effet à l'accord de cessez-le-feu soit signé avant la fin de la semaine en question.

4. Le 12 octobre, l'entente s'est faite sur les éléments essentiels d'un protocole de cette nature. Ce protocole fixerait la date et le lieu d'un échange de prisonniers. Les points de la ville que l'ONUC avait dû occuper pour défendre ses propres secteurs essentiels (mais qui, à d'autres égards, n'intéressaient pas sa mission) seraient rendus aux Katangais moyennant un engagement commun concernant leur neutralisation. La poste centrale serait rendue moyennant une assurance touchant la liberté des communications et l'autorisation pour les techniciens de l'ONUC de contrôler l'immunité des communications de l'ONUC. En échange de la station de radio qui leur était rendue, les autorités katangaises acceptaient un engagement mutuel prohibant les campagnes de diffamation ou d'excitation, l'interruption des services d'utilité publique, les boycottages ou l'interdiction d'utiliser les aérodrômes.

5. Pour l'ONUC, l'un des éléments absolument essentiels de tout protocole d'application était la création de sous-commissions ayant entière liberté de se déplacer et pleins pouvoirs d'inspection pour vérifier l'observation de l'accord sur le cessez-le-feu. Les membres katangais de la Commission ont cherché à restreindre les pouvoirs de ces sous-commissions en indiquant qu'elles ne pourraient se rendre que dans les bases où l'ONUC ou les Katangais avaient des forces. Cette restriction aurait eu pour effet d'exclure des zones dont on disait qu'elles étaient utilisées par des mercenaires et des troupes privées et a été rejetée. Les membres katangais proposaient aussi un droit de visite chaque fois que l'ONUC et les autorités katangaises en conviendraient, arrangement qui impliquait un droit de veto et a été également rejeté. Le texte de ce paragraphe tel qu'il a été présenté par l'ONUC et a été finalement accepté, prévoit une entière liberté de déplacement, de pleins pouvoirs d'inspection et toute latitude pour porter des réclamations devant la Commission. L'insertion de cet article représente de toute évidence un grand progrès dans la mise en application continue des dispositions des

résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale interdisant l'emploi de mercenaires et l'importation d'armes et de matériel de guerre.

6. Un certain nombre de propositions katangaises ont été rejetées comme incompatibles avec le mandat de l'ONUC. Il avait été proposé que l'ONUC s'engage à ne maintenir qu'un contingent militaire "symbolique" au Katanga et n'entreprene jamais une action de police en "territoire katangais", que les aérodromes soient démilitarisés, et que l'ONUC n'autorise pas l'entrée au Katanga de forces armées autres que ses propres forces et les forces katangaises. Une proposition tendant à ce que les autorités locales trouvent à héberger les troupes de l'ONUC en dehors des limites d'Elisabethville a été acceptée sous une forme modifiée car elle pouvait permettre d'atténuer les difficultés de logement auxquelles se heurtait l'ONUC; l'ONUC restituerait les locaux actuellement occupés s'ils étaient remplacés par d'autres convenant au personnel civil et militaire et acceptés d'un commun accord.

7. En application du paragraphe 3 de l'accord de Ndola aux termes duquel la Commission devait fixer les positions des troupes de chaque partie, le 12 octobre 1961, veille du jour où les hostilités ont éclaté, a été accepté comme date de référence. Ceci a amené à faire figurer dans le protocole une clause permettant aux mêmes effectifs de demeurer cantonnés aux mêmes points du Katanga septentrional où ils se trouvaient à la date antérieure. Cet arrangement ne compromet pas la stabilité relative obtenue grâce à la présence de l'ONUC dans le nord. Les garnisons de la gendarmerie katangaise dans cette région étaient relativement peu importantes, les groupes mobiles qui avaient une force de frappe et comptaient des officiers étrangers ayant été désarmés par l'ONUC avant cette date. Le reste des troupes étaient dans une large mesure confinées dans leurs cantonnements en raison de l'hostilité de la population locale à l'égard de M. Tshombé. De plus, le renforcement de ces troupes se trouve empêché du fait du paragraphe 4 de l'accord de Ndola. D'autre part, la mention expresse des mouvements de troupes nécessaires à l'accomplissement de la mission de celles-ci joue en faveur de la tâche assignée à l'ONUC quant au maintien de l'ordre public.

8. De la même manière, le libre usage des aérodromes dans la mesure autorisée avant les hostilités a été assuré. Ceci a permis en premier lieu d'approvisionner par air les garnisons de la gendarmerie katangaise qui se trouvent sinon isolées,

/...

ainsi qu'il est indiqué au paragraphe précédent. Etant donné l'interdiction de tout mouvement d'armes stipulée à l'article 4 de l'accord de Ndola, la présente autorisation ne concerne que les provisions de bouche. En outre, les autorités katangaises ont été autorisées à maintenir à l'aérodrome d'Elisabethville la même force symbolique qu'auparavant (pour la protection de leur unique hangar) et à s'acquitter aussi des mêmes fonctions de police que précédemment. Les attributions touchant le contrôle aérien technique demeurent maintenant exclusivement entre les mains de l'ONUC et lui permettent d'assurer pleinement le fonctionnement efficace de l'aérodrome. Les représentants de l'ONUC se sont chargés d'envisager la mesure dans laquelle le personnel technique employé par les autorités locales pourrait être à nouveau utilisé. Enfin, les membres katangais ayant souligné que leurs troupes craignaient d'être à nouveau détachées à l'aérodrome, les membres de l'ONUC ont consenti à ajouter une phrase stipulant que lesdites troupes ne seraient pas désarmées.

9. Le cessez-le-feu et le protocole d'application ont un caractère strictement militaire et ne s'appliquent donc, de par leur nature même, qu'aux relations entre les parties. Ce principe, qui est inhérent à tout cessez-le-feu, n'avait pas besoin d'être réaffirmé par les parties au protocole. Néanmoins, il est devenu apparent que si, du côté katangais, on n'obtenait pas la reconnaissance de ce point, une rupture s'ensuivrait. Comme cela aurait risqué d'entraîner la perte de tous les avantages assurés au programme de l'ONUC par des moyens pacifiques : vertu des clauses examinées ci-dessus, les membres de l'ONUC ont donné leur assentiment. La clause en question, à savoir le paragraphe 10 du protocole, a simplement trait à une riposte éventuelle en cas d'attaque et n'autorise pas les mouvements de troupes. L'immobilité relative de la gendarmerie katangaise, imposée par le cessez-le-feu, n'en est pas modifiée. La liberté d'action du Gouvernement central, qui représente l'autorité souveraine et constitutionnelle de la République du Congo, reste bien entendu la même.

10. Comme pour l'accord de Ndola, une disposition finale exige l'approbation par le Siège de l'ONU pour que le protocole devienne définitif. Lors de l'approbation de l'accord de Ndola, il a été spécifié que la conclusion de cet accord ne porterait en rien atteinte aux résolutions du Conseil de sécurité (résolution du 21 février 1961) et de l'Assemblée générale. Le protocole n'étant

/...

que l'instrument de mise en oeuvre de l'accord de Ndola, la même condition s'applique nécessairement. Pendant les discussions, les membres katangais de la commission ont soutenu que la question du maintien en vigueur de la résolution du 21 février 1961, et notamment du paragraphe A-2, qu'ils ne contestaient pas, ne s'inscrivait pas dans le cadre d'un protocole fixant les modalités d'application d'un cessez-le-feu. Du point de vue de l'ONUC, on a reconnu qu'on ne pouvait faire apparaître la prescription touchant l'évacuation des personnels militaires et paramilitaires, conseillers politiques et mercenaires étrangers comme implicitement subordonnée à l'assentiment des autorités katangaises. En conséquence, on n'a fait figurer au protocole aucune clause relative au paragraphe A-2. Néanmoins, étant donné les réserves dont le Siège a assorti l'approbation du protocole, réserves qui sont mentionnées plus loin, il est certain que si les autorités katangaises ne satisfaisaient pas pleinement et sans retard à cette prescription du Conseil de sécurité, l'ONU considérerait ce manquement comme une rupture du protocole. A cet égard, il convient de rappeler que l'attaque katangaise, menée par des mercenaires étrangers, a été lancée contre l'ONUC alors que ses troupes s'employaient à faire appliquer cette disposition obligatoire des résolutions du Conseil de sécurité. Entre temps, les discussions qui se sont déroulées à la Commission ont permis aux membres de l'ONUC de présenter avec insistance au côté katangais les divers moyens pacifiques par lesquels pouvait se poursuivre l'évacuation indispensable des personnels militaires et paramilitaires et mercenaires étrangers. D'ailleurs, ces discussions n'ont pas empêché l'ONUC de poursuivre cette évacuation chaque fois que des membres de ces personnels étrangers ont été trouvés porteurs d'armes ou revêtus de l'uniforme de la gendarmerie katangaise.

11. Le Protocole a été signé à Elisabethville le 13 octobre 1961 par M. Mahmoud Khiary, pour l'ONUC, et par M. Moïse Tshombé, le Président de la Province. Le texte en est reproduit à l'Annexe I au présent document. Il a été établi, à ce moment, que les mesures à prendre sur le champ, telles que l'échange des prisonniers, n'étaient pas subordonnées à l'approbation préalable du Siège. En conséquence, un calendrier des mesures à prendre pour appliquer le protocole a été préparé par la Commission et approuvé. De ce fait, les mesures relatives

/...

à l'échange des prisonniers devenaient une condition préalable à la remise des diverses positions énumérées dans le protocole. Alors que l'ONUC a présenté ses prisonniers au lieu et au moment convenus, il n'en a pas été de même des prisonniers détenus par les Katangais. Les autorités katangaises ont déclaré que leurs prisonniers avaient été amenés par camions à Elisabethville mais n'avaient pas été transportés jusqu'au lieu d'échange parce que l'ONUC n'avait pas accepté au préalable d'abandonner les positions qu'elle occupait. Selon cette déclaration, les prisonniers avaient donc été ramenés à Jadotville la nuit même. Il a été prouvé par la suite que, le jour fixé pour l'échange, ils n'avaient jamais été plus loin que Jadotville. En soi, le fait équivalait à une violation de l'accord sur le cessez-le-feu. En réalité, ils ont été amenés à Elisabethville le matin suivant et les Katangais signalent maintenant qu'ils se trouvent à Kolwezi. Dans les réserves dont le Siègre a assorti son approbation du protocole, il est entendu que l'échange des prisonniers précédera l'exécution de toutes les autres dispositions du protocole.

12. Etant de nature strictement locale et militaire, le protocole n'a aucun effet sur les pouvoirs et l'autorité du Gouvernement central de la République du Congo et n'implique aucune mesure de la part de ce dernier. Toutefois, ledit gouvernement s'intéressant légitimement aux questions touchant l'unité, l'intégrité territoriale et l'indépendance du Congo, les termes du protocole et des réserves envisagées par le Siègre ont été communiqués au Premier Ministre; celui-ci a fait savoir au Quartier général de l'ONUC que son gouvernement ne s'opposerait pas à une approbation dans les termes envisagés.

13. Le texte de l'approbation du Siègre est reproduit à l'Annexe II. M. Khiary l'a remis à M. Kimba pour transmission à M. Tshombé le 23 octobre 1961.

14. Ainsi qu'il ressort clairement des termes de l'approbation de l'accord de Ndola et du Protocole d'Elisabethville, le cessez-le-feu n'a ni intention ni fin politique. Etant donné toutefois que les résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale prévoient que l'ONUC doit aider le Gouvernement central à préserver l'unité, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique du Congo dans l'intérêt de la paix et de la sécurité internationales, la délégation de l'ONUC a profité des discussions décrites plus haut pour

/...

essayer de convaincre les dirigeants katangais de leur isolement, de la faiblesse de leur position sur le plan tant juridique que pratique, du fait qu'ils ne sont nullement reconnus sur le plan international et de l'occasion qui s'offrait alors à eux d'entrer en contact avec le Gouvernement central pour aboutir à une solution pacifique des différends qui les séparaient. L'ONUC a donné à M. Tshombé des assurances catégoriques quant à sa sécurité personnelle et à celle de ses représentants pour tout séjour fait à Léopoldville en vue d'entretiens de cette nature. Des assurances analogues ont été données par le Gouvernement central, et deux émissaires de M. Tshombé ont accompagné M. Khiary lorsque celui-ci est retourné à Léopoldville le 18 octobre 1961. Ils ont été reçus par des représentants du Gouvernement central et ont remis au Premier Ministre un memorandum de M. Tshombé et de ses collègues.

/...

ANNEXE I

Protocole d'accord entre les autorités katangaises et l'ONUC
comme suite au cessez-le-feu

Le Président Tshombé, agissant au nom du Gouvernement katangais, d'une part,
M. Khiary Mahmoud, agissant au nom de l'ONUC, d'autre part,

Vu l'accord du 20 septembre 1961 sur le cessez-le-feu et notamment
l'article 3,

Vu le rapport présenté par la Sous-Commission militaire chargée de visiter
les garnisons de l'intérieur,

Vu les accords de la Commission prévue à l'article 3 de l'accord sur le
cessez-le-feu, ont convenu de ce qui suit :

1. L'échange de tous les prisonniers militaires des deux camps se fera à
Elisabethville, le 16 octobre 1961, à 16 heures. Ces prisonniers seront amenés
par les autorités qui les détiennent jusqu'à l'ancien aérodrome d'Elisabethville,
où l'échange aura lieu. Les prisonniers seront échangés sans armes ni munitions.

2. Trois sous-commissions mixtes de contrôle de l'accord sur le cessez-le-feu,
composées chacune de deux officiers katangais et deux officiers ONUC, seront
constituées. Ces sous-commissions auront toute liberté de se rendre en tout lieu
du territoire katangais, et à tout moment, à la demande de l'une ou de l'autre
des deux parties. Toutes les facilités seront accordées à ces sous-commissions
dans l'accomplissement de leur tâche. Les réclamations que l'une ou l'autre des
deux parties pourraient faire, seront portées devant la Commission prévue à
l'article 3 de l'accord sur le cessez-le-feu du 20 septembre 1961.

3. Les garnisons des forces katangaises et de l'ONUC qui étaient le
12 septembre 1961 notamment à Albertville, Niemba, Nyunzu et Jadotville, seront
autorisées à occuper avec les mêmes effectifs, leurs positions habituelles. Elles
pourront effectuer librement les mouvements nécessaires pour assurer leur mission.
Tout mouvement de troupes rentrant dans le cadre de l'accord sur le cessez-le-feu
signé le 20 septembre à Ndola doit être porté à la connaissance de l'autre partie.

/...

4. L'ONUC remettra aux autorités katangaises à Elisabethville le contrôle des positions suivantes :

- A) L'hôpital BCK
- B) Le Lido
- C) Le tunnel de la chaussée de Kasanga

5. Les autorités katangaises et l'ONUC s'engagent à maintenir la neutralisation de ces lieux et n'y mettront, ni à l'intérieur ni aux alentours, aucune force militaire.

6. La poste centrale d'Elisabethville sera rendue aux autorités katangaises, ces dernières assurant la liberté des communications. Il sera permis à des techniciens de l'ONUC de contrôler l'immunité des communications de l'ONUC.

7. Le libre usage des aérodrômes actuellement contrôlés par l'ONUC sera assuré au trafic civil et aux autorités katangaises, par les moyens dont elles disposent pour le ravitaillement normal de leurs troupes, tel qu'il s'effectuait par le passé.

8. Les installations de la radio à La Kilobelobe seront remises aux autorités katangaises. Celles-ci et l'ONUC s'engagent réciproquement, à partir de la signature du présent accord, de veiller à ce qu'aucune attaque diffamatoire, ni campagne d'excitation, ne soit entreprise par l'une des deux parties contre l'autre. Les deux parties s'abstiendront en outre de prendre toute mesure d'inimitié ou autre sanction telles que les coupures d'eau et de courant électrique, refus de rapports économiques, interdiction d'utilisation des aérodrômes, etc.

9. Le Gouvernement katangais aidera l'ONUC à trouver des locaux convenables pour le logement de ses services civils et militaires en remplacement des locaux qu'elle cède aux autorités katangaises. Le choix de ces locaux sera fait d'un commun accord et moyennant un loyer accepté par les parties contractantes.

10. Les représentants de l'ONUC ne considèrent pas comme violation du cessez-le-feu, une riposte éventuelle de la gendarmerie katangaise contre une attaque venant de l'extérieur.

11. La force de gendarmerie qui était à l'aérodrome de Luanu et qui se composait de cinquante-deux personnes munies des mêmes armements qu'elle possédait

/...

le 12 septembre, sera autorisée de reprendre ses positions pour la surveillance de leurs installations militaires. La police katangaise assurera les services normaux de contrôle de l'immigration et de police. Ces forces ne seront pas désarmées par les troupes de l'ONUC et en cas de difficultés les deux parties auront recours à l'article 12 ci-dessous.

12. Les deux parties expriment la ferme volonté de traiter toutes les difficultés qui peuvent surgir par des moyens pacifiques et s'engagent à soumettre à la Commission prévue à l'article 3 de l'accord sur le cessez-le-feu tous les différends qui peuvent les opposer.

13. Le présent accord entre immédiatement en exécution et deviendra définitif après son approbation par le Secrétariat général à New York.

Fait à Elisabethville, le 13 octobre 1961.

ANNEXE II

Texte de l'approbation, par le Siège des Nations Unies, du protocole
d'accord signé à Elisabethville le 13 octobre 1961

Le protocole d'accord signé à Elisabethville le 13 octobre 1961 est approuvé par le Siège des Nations Unies comme accord subsidiaire à celui sur le cessez-le-feu entre les troupes des Nations Unies et celles des autorités katangaises qui fut signé à Ndola le 20 septembre 1961. Les conditions expresses qui furent à la base de l'approbation du Siège des Nations Unies de l'accord sur le cessez-le-feu du 20 septembre s'appliquent également au protocole du 13 octobre et constituent la base sur laquelle ce dernier est approuvé. Ces conditions sont : a) la conclusion de l'accord n'affectera en aucune manière les résolutions du Conseil de sécurité, y compris celle du 21 février 1961, et de l'Assemblée générale; b) l'accord est de nature strictement militaire et s'applique uniquement à la Force des Nations Unies au Katanga et aux forces armées du Katanga. Il n'a ni intention ni fin politique; c) l'accord ne s'applique pas en dehors du Katanga.

Ce protocole d'accord est limité aux relations existant entre l'ONU et les forces armées katangaises au Katanga. Son approbation n'implique aucune dérogation à l'unité, l'intégrité territoriale ou l'indépendance du Congo, affirmées et réaffirmées par les résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, de la souveraineté de la République du Congo, ou de l'autorité de son Gouvernement central.

En outre, le Siège a noté que dans les discussions entre les deux parties au cours des négociations qui ont abouti à l'établissement et la signature du protocole, il a été reconnu qu'une pleine mise en oeuvre des exigences formulées au paragraphe A-2 de la résolution du Conseil de sécurité du 21 février 1961 reste une condition essentielle à l'application effective du protocole.

Finalement, cette approbation est donnée à condition que l'échange des prisonniers précédera la mise en oeuvre de toutes les autres clauses du protocole.
