



NATIONS UNIES

UN/EA COLLECTION

ASSEMBLÉE  
GÉNÉRALECONSEIL  
DE SÉCURITÉDistr.  
GENERALE

A/34/171

S/13235

10 avril 1979

FRANCAIS

ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLEE GENERALE

Trente-quatrième session

Point 91 de la liste préliminaire<sup>x</sup>

QUESTION DE LA RHODESIE DU SUD

CONSEIL DE SECURITE

Trente-quatrième année

Lettre datée du 9 avril 1979, adressée au Secrétaire  
général par le représentant permanent de la Zambie  
auprès de l'Organisation des Nations Unies

D'ordre de mon gouvernement, je vous prie de bien vouloir faire distribuer le texte de l'étude ci-jointe, intitulée "Analyse de la 'Constitution pour le Zimbabwe Rhodésie' proposée par le régime illégal", qui a été préparée par le secrétariat du Commonwealth, comme document de l'Assemblée générale, au titre du point 91 de la liste préliminaire et du Conseil de sécurité.

Le Gouvernement zambien estime que l'étude du secrétariat du Commonwealth vient à point nommé et est extrêmement importante pour ce qui est de révéler sous son véritable jour le prétendu règlement interne pour la Rhodésie du Sud, manigancé par le régime minoritaire raciste illégal de Ian Smith. Comme la date du simulacre d'élections qui doit avoir lieu en Rhodésie du Sud en vertu du plan de "règlement interne" approche, il est indispensable que cette étude reçoive la plus vaste diffusion possible.

L'Ambassadeur,Représentant permanent,(Signé) P. J. F. LUSAKA

ANNEXE

Analyse de la "Constitution pour le Zimbabwe Rhodésie" proposée  
par le régime illégal

INTRODUCTION

1. Le projet de "constitution" publié le 2 janvier 1979 par le régime illégal de Salisbury a été présenté par ses auteurs comme marquant l'avènement du gouvernement par la majorité et d'une société non raciste. C'est en vertu de cette "constitution" que des "élections" doivent avoir lieu le 20 avril 1979 ou vers cette date. Ces "élections" vont être organisées dans un pays où la guerre fait rage, les pertes de vies humaines se chiffrant actuellement à plus de 1 000 par mois, un pays où règne la loi martiale imposée par une minorité et où le régime illégal en place exerce un pouvoir de censure absolu, ce qui lui permet de contrôler et de déformer l'information et la façon dont les événements sont présentés, encore plus efficacement à l'intérieur qu'à l'extérieur. Des élections organisées dans de telles conditions ne sauraient être ni "impartiales" ni "libres", et une campagne électorale d'où sont exclus des partis importants ayant une vaste audience parmi la population ne saurait pas davantage être qualifiée de la sorte.

2. Tout envoi d'"observateurs" au Zimbabwe tend à conférer une certaine crédibilité à ce que la communauté internationale considère comme une sinistre mascarade, mais les controverses que suscite cette question tendent également à masquer le caractère fondamentalement détestable de la "Constitution" en vertu de laquelle les élections seront organisées, constitution qui, indépendamment des critères adoptés, est un document extraordinairement partial, raciste et antidémocratique. La présente note analytique vise à dévoiler les tristes réalités de la "Constitution".

Caractère illégal

3. La "Constitution du Zimbabwe Rhodésie" ne sera ni plus légale ni plus valide que la constitution en vigueur depuis la déclaration unilatérale d'indépendance qu'elle remplace. Le régime en découlant ne sera pas moins illégal que celui qui est actuellement au pouvoir à Salisbury. Et il ne s'agit pas là simplement d'une question technique. Les principaux mouvements politiques du Zimbabwe n'ont pas participé à l'élaboration des dispositions de la constitution - qui n'ont été soumises qu'à l'approbation de la communauté blanche, soit environ 3 p. 100 de la population.

### Le Président

4. En vertu de la "Constitution", le chef de l'Etat est un président élu à la majorité simple des membres du Sénat et de la Chambre d'assemblée réunis en collège électoral. Les représentants des électeurs inscrits sur la liste électorale "noire" ou "commune" étant plus nombreux que les représentants des électeurs inscrits sur la liste "blanche", on peut considérer qu'ils auront la possibilité de choisir le Président. Ce dernier aurait un mandat de six ans et serait tenu d'agir en prenant l'avis du Conseil exécutif ou de tout autre personne ou organisme prescrit, en l'occurrence, par la "Constitution".

5. Il s'agirait donc d'un président en titre mais non d'un président exécutif. Le titulaire peut être noir, mais, en tout état de cause, il ne serait rien plus qu'un figurant.

### Le Parlement

6. En vertu de la "Constitution", le Parlement comprendrait :

a) Un Sénat composé de 30 membres, dont 10 "sénateurs noirs", 10 "sénateurs blancs" et 10 "chefs". Deux autres sénateurs peuvent être nommés sur avis du Conseil exécutif pour siéger au Comité juridique du Sénat. Les conditions à remplir sont telles que ces deux sénateurs supplémentaires auraient toutes chances d'être blancs.

b) Une Chambre d'assemblée composée de 100 membres, les sièges se répartissant comme suit :

- i) 72 "seraient réservés à des Noirs" élus par les électeurs inscrits sur la liste électorale commune;
- ii) 20 "seraient réservés à des Blancs" élus par les électeurs inscrits sur la "liste électorale blanche"; et
- iii) 8 "seraient réservés à des Blancs" choisis par un collège électoral au sein duquel les "Noirs" seraient en majorité, mais sur une liste de 16 candidats présentés par un collège électoral composé uniquement de Blancs.

7. Les Noirs seraient nettement en majorité tant au Sénat qu'à la Chambre d'assemblée; mais cette majorité est illusoire car d'autres dispositions leur enlèvent pratiquement tout pouvoir d'introduire des changements réels. La "Constitution" est conçue de façon à limiter les pouvoirs exercés normalement par un corps législatif de ce type, à tel point qu'on est en droit de se demander si, en fait la "majorité" aurait encore le moindre pouvoir de "gouverner". On trouvera ci-après un examen de la façon dont les divers pouvoirs que pourrait exercer le corps législatif sont limités.

## Amendements à la "Constitution"

8. Pour modifier les dispositions de la "Constitution" qui sont entourées de garanties particulières, un projet de loi devrait être approuvé par au moins 78 membres de la Chambre d'assemblée. En exigeant ainsi qu'un amendement obtienne plus des trois quarts des voix des membres de la Chambre, élus au suffrage universel, on confère aux "membres blancs" un droit de veto sur tout projet d'amendement aux principales dispositions de la Constitution. Pour qu'un changement soit possible, il faut le soutien et la participation actifs d'au moins six des "membres blancs".

9. On ne peut pleinement apprécier toutes les implications de ces dispositions et l'étendue du pouvoir que conserve la minorité sur presque tous les aspects de la vie économique et sociale que si l'on connaît le nombre et la nature des dispositions assorties de garanties particulières. Cent vingt-trois au moins des 170 articles appartiennent à cette catégorie. Ils comportent des dispositions concernant :

- i) La composition du corps législatif;
- ii) La procédure du Parlement;
- iii) Le Conseil exécutif;
- iv) La proclamation de l'état d'urgence;
- v) Le pouvoir judiciaire et la Commission des services judiciaires; et
- vi) Tous les aspects des services publics.

## Préservation et maintien du système en vigueur

10. En outre, parmi les diverses "dispositions transitoires", il y en a un certain nombre qui maintiennent automatiquement dans leurs fonctions les titulaires actuels (blancs) de postes clefs tels que les juges de la Haute Cour, le Président et les membres de l'actuel Conseil des services publics ainsi que les officiers des forces armées et de la police. Dans le contexte de la Rhodésie, ces dispositions garantissent efficacement le maintien du statu quo; en outre, les postes en question, bénéficiant d'une protection constitutionnelle spéciale, cet état de choses ne peut que se perpétuer tant qu'au moins six des "membres blancs" et tous les "membres noirs" ne s'accorderont pas pour demander qu'on y apporte un changement. En attendant, les heureux élus du régime de Smith sont maintenus au pouvoir.

11. A cela s'ajoutent les conditions à remplir pour pouvoir être nommé à chacun des postes clefs établis par la "Constitution" et entourés de garanties particulières. Ces fonctions et institutions sont soigneusement conçues pour s'imbriquer les unes dans les autres, s'influencer mutuellement et se perpétuer. Elles ont un poids considérable sur la vie quotidienne du pays. Or, en Rhodésie, les conditions

requis pour occuper ces postes sont telles qu'elles empêchent en fait plus de 96 p. 100 de la population d'accéder à ces postes pendant au moins une génération. Il s'agit notamment des postes suivants :

a) Les juges de la Haute Cour (tant de la Section d'appel que de la Section générale), qui doivent avoir été juges d'une cour supérieure "dans un pays de droit romano-hollandais et où l'anglais est une langue officielle" ou avoir exercé les fonctions d'avocat pendant au moins 10 ans au Zimbabwe ou dans un pays qui a l'anglais pour langue officielle et où le système juridique est de tradition néerlandaise-romaine. Ces dispositions ont pour effet d'exclure pratiquement de la magistrature les avocats zimbabwéens et autres avocats africains et de faciliter la nomination de juges sud-africains. La préservation du corps judiciaire actuel composé uniquement de Blancs maintient évidemment dans leurs fonctions les cadres judiciaires du régime illégal qui ont tant contribué à l'aviilissement et au discrédit du système judiciaire du pays.

b) Les membres de la Commission des services judiciaires (qui ont surtout pour fonction de faire des recommandations au Président concernant les nominations à la Haute Cour); la Commission est composée du Président de la Haute Cour, du Président de la Commission des services publics et d'un autre membre (nommé par le Président sur l'avis du Président de la Haute Cour) qui doit, ou bien avoir été à la Haute Cour, ou bien avoir exercé pendant au moins 10 ans les fonctions d'avocat au Zimbabwe, ou bien avoir été candidat à l'une ou l'autre Chambre du Parlement ou à un poste de l'administration locale.

c) Le Procureur général (chargé des poursuites dans l'exercice indépendant de ses pouvoirs discrétionnaires), qui est nommé par le Président sur recommandation de la Commission des services judiciaires et qui doit satisfaire aux conditions requises pour être juge à la Haute Cour et avoir exercé les fonctions du Ministère public pendant au moins 10 ans.

d) Les membres de la Commission des services publics, qui doivent être choisis en fonction "de leurs capacités et de leur expérience d'administrateurs ou de leurs compétences professionnelles" et dont la majorité (y compris le Président) doit avoir occupé certains postes de rang supérieur dans les services publics pendant cinq ans au moins.

e) Le Préfet de police qui est nommé par le Président, sur recommandation de la Commission des services judiciaires sans que le Premier Ministre lui-même puisse exercer une influence réelle à cet égard, et qui doit avoir eu le rang de sous-préfet de police ou tout autre rang supérieur pendant cinq ans au moins; le Préfet de police conseille le Président pour toutes les nominations à partir du rang d'inspecteur.

f) Les membres de la Commission des services de police; la Commission est présidée par le Président de la Commission des services publics, la moitié au moins des autres membres devant avoir eu le rang de sous-préfet de police ou tout autre rang supérieur pendant cinq ans au moins.

g) Les commandants de l'armée de terre, de l'armée de l'air et de tout autre corps des forces armées, qui doivent avoir eu le grade de colonel de l'armée de terre ou de l'armée de l'air ou tout autre grade supérieur (selon le cas) dans les forces armées actuelles pendant cinq ans au moins. Chacun d'eux est nommé par le Président, sur recommandation d'un conseil composé de deux des commandants (dont le commandant sortant qui exerce les fonctions de président) et d'un troisième membre, qui est un secrétaire d'Etat dans un des ministères chargés des services publics. Le Premier Ministre lui-même ne joue aucun rôle réel dans ces nominations, comme dans d'autres cas. Là encore, les "dirigeants de la majorité" n'exercent aucun pouvoir : comme dans les autres exemples indiqués, il s'agit véritablement de nominations de Blancs par des Blancs.

h) Les membres de la Commission des forces armées (à qui incombe la responsabilité générale de l'administration courante des forces armées) la Commission est composée du Président de la Commission des services publics, d'au moins deux membres ayant eu le grade de colonel de l'armée de terre ou de l'armée de l'air, ou tout autre grade supérieur pendant cinq ans au moins, et de deux autres membres au maximum, choisis pour "leurs capacités et leur expérience d'administrateurs".

i) L'Ombudsman qui est nommé par le Président, sur l'avis de la Commission des services judiciaires; pour ce poste, aucune condition particulière n'est exigée.

j) Les membres du Comité juridique du Sénat (dont la principale fonction est d'examiner en détail les projets de loi pour veiller à ce qu'ils soient conformes à la Déclaration des droits figurant dans la "Constitution"), qui doivent avoir été juges à la Haute Cour, ou avoir exercé les fonctions d'avocat ou d'avoué au Zimbabwe pendant 10 ans au moins, ou avoir été magistrat au Zimbabwe pendant 10 ans au moins.

k) Le Contrôleur et Vérificateur général des comptes, qui est nommé par la Commission des services publics et doit avoir occupé un certain poste de rang élevé dans les services publics pendant cinq ans au moins.

l) Les principaux représentants diplomatiques du Zimbabwe à l'étranger qui ne peuvent être nommés que par le Président, sur l'avis du Premier Ministre, après que ce dernier a consulté la Commission des services publics ou toute autre commission compétente.

12. Il convient de noter que les conditions à remplir sont si sévères qu'il faudra des années ou plutôt des décennies avant que l'on puisse dire que la grande majorité a vraiment la possibilité de participer au processus de prise de décisions du gouvernement et à la vie publique du pays. Et on n'entrevoit aucune chance d'accélérer l'intégration des Noirs dans la fonction publique en renversant la

tendance historique qui consiste à exclure délibérément les Africains, si instruits soient-ils, des postes de responsabilité. La domination par les Blancs est encore garantie par le fait que la Commission des services publics est tenue de nommer les candidats "les plus compétents et les plus qualifiés".

### Les ministères

13. Aux termes de la "Constitution", pendant les cinq premières années au moins les ministères seraient attribués aux divers partis proportionnellement au nombre des sièges qu'ils détiennent à la Chambre d'assemblée. Les "Blancs" ayant 28 sièges, un bloc minoritaire représentant 3 p. 100 seulement de la population contrôlerait entre le quart et le tiers des ministères, qui, du point de vue politique, garantirait, semble-t-il, au bloc "blanc" la maîtrise du pouvoir. La minorité a donc ainsi la possibilité de choisir le Premier Ministre, peut-être même dans ses propres rangs.

14. En outre, quelles que soient les fonctions qui leur sont assignées, les ministres n'auraient pas vraiment leur mot à dire dans la nomination de leurs principaux conseillers (qu'ils chargeraient de veiller à l'exécution de leur politique). Dans le domaine de la police et dans celui de la défense et de la sécurité, les ministres sont pratiquement privés de tout pouvoir, car le pouvoir réel est entièrement aux mains des commandants des forces armées et du Préfet de police (nécessairement blancs), qui ne sont pas responsables devant leurs ministres. Seul, le Premier Ministre ou un autre ministre désigné par lui est habilité à leur donner des ordres, mais il ne peut s'agir que de "directives générales en ce qui concerne /le maintien de l'ordre/ /la défense du Zimbabwe Rhodésie/". Plus précisément, aucun d'eux "n'est soumis ... dans l'exercice de ses responsabilités et fonctions ... aux directives ou au contrôle d'aucune personne ou autorité". A supposer que tous les commandants, ou même un seul d'entre eux, choisissent de manière flagrante d'ignorer l'une des "directives générales", la "Constitution" est libellée de telle sorte qu'aucun ministre, ni même le Président, n'aurait le pouvoir de les relever de leurs fonctions. Ceci ne pourrait être fait que par la Commission des forces armées ou la Commission des services judiciaires (manifestement composées uniquement de Blancs) - et seulement si elle le "jugeait opportun".

### La Commission d'examen

15. La "Constitution" prévoit un examen de la composition du Parlement après une période déterminée; une commission déciderait alors des changements à apporter le cas échéant. On pourrait penser que cet examen est la garantie d'une transition, ou définitive, vers "le gouvernement par la majorité" au vrai sens du terme. Cependant, lorsque cet examen aura, éventuellement été décidé (et ce ne serait pas avant au moins 10 ans dans le meilleur des cas), la Commission chargée de l'examen comprendra :

- a) Le Président de la Haute Cour ou son représentant (qui présiderait la Commission);
- b) Deux membres élus par les "membres blancs" de la Chambre d'assemblée; et
- c) Deux membres nommés par le Président sur avis du Premier Ministre.

16. Les réalités de la vie en Rhodésie et les procédures de nomination sont telles que le groupe minoritaire est certain que le Président de la Haute Cour sera choisi en son sein. Ainsi la majorité des membres de la Commission, dont le rôle devrait être normalement d'instaurer une démocratie réelle, seraient incontestablement des Blancs. Même à une date aussi éloignée - où la situation se prêtera, pense-t-on, à l'abolition des registres électoraux séparés pour les Noirs et pour les Blancs et à l'élimination de la pratique qui consiste à réserver des sièges aux Noirs et aux Blancs, sauf en ce qui concerne les chefs africains - la minorité blanche conserverait encore le droit de veto.

#### Santé, éducation, logement et loi électorale

17. Les services de santé, l'éducation et le logement sont aujourd'hui les domaines critiques pour la grande majorité de la population. Ce sont également les domaines dans lesquels la domination de la minorité blanche a été la plus répressive. On s'attendrait normalement à ce que les dispositions d'une constitution visent à remédier aux injustices et à garantir les droits fondamentaux dans ces domaines essentiels de la vie humaine. Or, cette "Constitution", loin d'exprimer la détermination à remédier aux injustices du passé et du présent, va jusqu'à assortir de garanties particulières des dispositions clefs de la législation en vigueur.

18. Ainsi, malgré le souci apparent de la "Constitution" pour la qualité de la vie sous tous ses aspects, on ose y garantir et y perpétuer la domination et tous les privilèges actuels des Blancs - jusqu'à ce que les Blancs acceptent, si cela arrive jamais, de s'en dessaisir volontairement.

#### Réforme agraire et indemnisation

19. A l'heure actuelle, le groupe minoritaire détient une bonne moitié des terres disponibles de la Rhodésie. Toute tentative visant à remédier aux inégalités institutionnalisées du passé devra nécessairement s'accompagner d'un vaste programme de réforme agraire.

20. Toutefois, la "Constitution" crée des obstacles considérables, voire insurmontables, à l'adoption de telles mesures. Le législatif et l'exécutif ne peuvent exproprier des terres qu'en se conformant à une législation en vertu de laquelle :

a) La Haute Cour doit déterminer si cette acquisition est nécessaire dans l'intérêt public;

b) La Haute Cour doit refuser toute demande d'expropriation de terres à moins "d'avoir la certitude que, eu égard à sa superficie et au fait qu'il se prête à l'exploitation agricole, le terrain en question n'a pas été affecté à cet usage pendant une période d'au moins cinq années consécutives immédiatement avant la date de la demande" ..., les périodes de non-utilisation en raison de "troubles de l'ordre public" ne devant pas entrer en ligne de compte; et

c) La Haute Cour, au cas où elle approuverait l'acquisition, doit fixer à titre d'indemnisation équitable un montant ne devant pas être "inférieur au prix le plus élevé qu'aurait atteint le terrain s'il avait été vendu sur le marché libre par un vendeur consentant à un acheteur consentant à un moment quelconque pendant la période de cinq ans ayant immédiatement précédé la date de l'acquisition" (c'est nous qui soulignons);

/En outre, le propriétaire d'un terrain exproprié (s'il s'agit d'un ressortissant rhodésien ou d'un résident) a le droit, sans restriction aucune, d'envoyer la somme reçue en indemnisation dans n'importe quel pays étranger, exonérée de toute "déduction, taxe ou commission", à l'exception des commissions usuelles de virement bancaire./

21. Dans la Rhodésie d'aujourd'hui, l'action conjuguée d'une économie ruinée par la guerre, d'une nouvelle méthode visant à porter au maximum le montant minimum de l'indemnisation à payer, du droit absolu d'envoyer des fonds à l'étranger alors que la balance des paiements accuse un déficit chronique, d'énormes déséquilibres entre les revenus des deux groupes qui composent la collectivité et du très vaste pouvoir discrétionnaire conféré au corps judiciaire (dont la composition est pour le moins non représentative) ne peut que contrecarrer la réforme agraire indispensable et perpétuer le déni des aspirations légitimes de la majorité de la population. Dans un tel contexte, ce conflit manifeste entre le bien public et les intérêts particuliers devra être résolu dans le sens de la justice humanitaire. Il est toutefois difficile d'imaginer comment un gouvernement progressiste pourrait avoir à accomplir une tâche plus ardue. Dans le domaine foncier, comme dans ceux de l'enseignement, de la santé et du logement, la domination de la minorité est consacrée par des moyens constitutionnels.

## Discrimination

22. Comme on l'a relevé, dans tous les grands domaines de la vie, le statut spécial et privilégié d'une minorité définie en termes raciaux se trouve perpétué. Il n'y a même pas la moindre tentative d'interdire la discrimination dans les lieux publics, les magasins, les hôtels et les salles de spectacle.

23. Bien que - et comme on s'y attendrait - la "Constitution" interdise avec les grands mots habituels la discrimination sous toutes ses formes, un certain nombre de ses dispositions les plus importantes transgressent ce principe. Non seulement des lois spécifiées y sont assorties de garanties particulières, mais la validité de toutes les lois existantes s'y trouve préservée. Dans des contextes différents, cette préservation est une disposition courante : mais en l'occurrence, le but est de préserver et de protéger toute la législation d'un régime fondé sur la discrimination raciale. Et il ne s'agit pas simplement de ménager une transition permettant d'éliminer progressivement les dispositions législatives contestables - à l'exception de la législation en vigueur concernant l'expropriation de biens, la seule qui soit reconnue comme nécessitant une attention immédiate si on ne veut pas que les tribunaux en décrètent l'annulation. Tout le reste demeure.

24. En fait, outre qu'elle renforce l'emprise exercée sur la minorité, la "Constitution" est conçue de telle manière qu'il serait impossible à un gouvernement de remédier au déséquilibre. Tout programme, législatif ou autre, ayant pour objet de redresser une situation de privation permanente remontant à plus d'un siècle ne pourrait qu'être mis en échec par les dispositions mêmes dont les termes interdisent la discrimination, mais qui sont soigneusement détournées de leur sens et rendues inapplicables lorsque les intérêts des Blancs sont en jeu.

25. Comme pour tout ce qui touche à la Constitution, la question de savoir si une proposition déterminée va à l'encontre de la "Constitution" (en l'occurrence, si elle est discriminatoire du fait qu'elle a pour objet de venir en aide à la majorité dépossédée) devrait être tranchée par la Haute Cour (non représentative).

## Conclusions

26. Comme il ressort de cette brève analyse, pratiquement tous les moyens institutionnels d'exercice du pouvoir demeurent entre les mains des Blancs; les quelques pouvoirs auxquels ces derniers ont renoncé ont été vidés de toute signification. Seule l'élection du Président peut être considérée comme démocratique, mais il est significatif que le rôle du Président soit celui d'un simple figurant. En réalité, la population hérite d'un gouvernement dépossédé du pouvoir de gouverner véritablement et d'un corps législatif à qui sont ôtés tous moyens de modifier le statu quo ou de satisfaire les aspirations légitimes de la nation tout entière. Considérée dans son ensemble, et jugée selon les critères démocratiques proclamés par ses défenseurs, la "Constitution" se révèle être un subterfuge soigneusement mis au point pour assurer la perpétuation d'un régime totalement antidémocratique.

Commonwealth Secretariat  
Marlborough House  
Pall Mall  
London SW1Y 5HX.

22 mars 1979