



NATIONS UNIES
CONSEIL
DE SECURITE



Distr.
GENERALE
S/7841
5 avril 1967
FRANCAIS
ORIGINAL : RUSSE

LETTRE DATEE DU 4 AVRIL 1967, ADRESSEE AU PRESIDENT
DU CONSEIL DE SECURITE PAR LE REPRESENTANT PERMANENT
DE L'UNION DES REPUBLIQUES SOCIALISTES SOVIETIQUES

Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer comme document officiel
du Conseil de sécurité le mémorandum ci-joint du Gouvernement de l'URSS sur
"Les opérations de l'ONU relatives au maintien de la paix et de la sécurité
internationales".

(Signé) N. FEDORENKO

MEMORANDUM DU GOUVERNEMENT DE L'URSS SUR "LES OPERATIONS
DE L'ONU RELATIVES AU MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA
SECURITE INTERNATIONALES"

Depuis quelque temps, la question des opérations de l'ONU relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales et impliquant l'emploi de la force armée fait l'objet de discussions animées à l'Organisation des Nations Unies.

Comme on le sait, l'un des buts de l'Organisation, énoncé dans la Charte, est de préserver les générations futures du fléau de la guerre, c'est-à-dire de maintenir la paix et la sécurité internationales. L'intérêt porté à la façon dont l'ONU s'acquitte de sa tâche à cet égard est donc tout à fait compréhensible. Toutefois, certaines puissances, sous prétexte de vouloir renforcer l'efficacité de l'Organisation dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, mènent une offensive contre les dispositions de la Charte qui régissent les mesures susceptibles d'être prises au nom de l'ONU pour maintenir ou rétablir la paix internationale, surtout les mesures qui sont liées à l'emploi de la force armée. On se propose ouvertement d'imposer l'étude de propositions tendant à reviser les dispositions très importantes de la Charte suivant lesquelles le Conseil de sécurité est seul habilité à trancher toutes les questions se rapportant à l'adoption de mesures relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

De tout temps, la Charte de l'ONU a gêné ceux dont les objectifs et les principes politiques s'écartent de ses buts et principes. Force est de constater que la campagne de propagande lancée par les Etats-Unis et certains de leurs alliés tend à influencer les Etats, en particulier les petits pays, qui considèrent que l'Organisation des Nations Unies, telle qu'elle a été créée suivant la Charte, représente une garantie sérieuse pour leur sécurité et leur indépendance.

Il ressort des discussions en cours à l'ONU sur la question du maintien de la paix et de la sécurité internationales que quelques Etats, dont l'indépendance et la souveraineté sont menacées par les puissances impérialistes, craignent que l'Organisation ne puisse dûment garantir leur sécurité si l'Assemblée générale ne se voit pas confier le pouvoir de prendre, en matière d'opérations de maintien de

la paix, des décisions obligatoires pour tous les Etats Membres de l'ONU et destinées à défendre les victimes de l'agression impérialiste, y compris l'envoi, au nom de l'Organisation, de forces armées dans telle ou telle région. De plus, on émet parfois l'idée que les puissances occidentales ne seraient pas en mesure d'empêcher l'Assemblée générale de prendre des décisions de ce genre, puisqu'elles ne disposeraient pas du droit de veto à l'Assemblée, alors qu'elles ont ce droit au Conseil de sécurité et peuvent donc s'opposer à l'adoption desdites décisions.

Le Gouvernement soviétique juge indispensable d'exposer sa position sur la question des initiatives de l'ONU liées à l'emploi de la force armée, question qui présente une grande importance pour l'Organisation.

Il convient d'abord de ne pas s'abuser dangereusement en croyant que l'ONU peut garantir la sécurité des petits pays autrement qu'en observant strictement les dispositions de la Charte qui régissent l'emploi de la force au nom de l'Organisation. En effet, seule l'observation rigoureuse de la Charte peut garantir que les forces armées ne seront pas utilisées à des fins qui n'ont rien de commun ni avec les buts et principes de la Charte, ni avec les intentions des Etats soucieux d'employer ces forces pour la défense de leur sécurité. En revanche, enfreindre les dispositions de la Charte serait donner toute latitude aux forces impérialistes, car les troupes de l'ONU deviendraient l'instrument de leurs intérêts égoïstes, aux dépens des petits pays. Autrement dit, le seul moyen d'utiliser des forces armées au nom de l'ONU conformément aux buts et principes de la Charte est d'observer scrupuleusement les dispositions de cette dernière.

On comprendra aisément que si l'on accordait à l'Assemblée générale le droit de prendre des décisions à caractère obligatoire sur les questions de maintien de la paix et de la sécurité, cela répondrait précisément aux aspirations des puissances qui s'efforcent depuis longtemps d'atteindre ce but.

Il convient de rappeler à cet égard qu'en 1950, une résolution avait déjà été adoptée à l'ONU - la fameuse résolution sur "l'Union pour le maintien de la paix" - en vertu de laquelle l'Assemblée générale pouvait, elle aussi, prendre des mesures de maintien de la paix entraînant l'emploi de la force armée. Et comme certaines puissances ont à nouveau essayé, à la vingt et unième session de l'Assemblée, de faire approuver l'organisation, par l'Assemblée générale, d'opérations des Nations Unies pour le maintien de la paix et de lui confier également, cette fois, le

financement de ces opérations, cette volonté persistante de miner la Charte, laquelle régit l'emploi de la force au nom de l'ONU, devrait inciter les petits pays à la méfiance.

On voit par là que certaines puissances, qui usent de pressions pour démanteler la Charte, continuent de vouloir imposer à l'Assemblée générale des décisions qui leur conviennent et qui vont à l'encontre de l'indépendance et de la souveraineté des petits Etats. En l'occurrence, l'ONU, en matière d'emploi de la force armée, deviendrait un instrument entre leurs mains, et avec son aide, ils pourraient instaurer des régimes coloniaux et néo-coloniaux dans les régions où le colonialisme a essuyé des défaites. D'aucuns ne préconisent-ils pas aujourd'hui, aux Etats-Unis, de couvrir l'agression américaine au Viet-Nam sous le drapeau de l'ONU? Assigner à l'Assemblée générale de telles fonctions serait dangereux pour de nombreux Etats indépendants d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine, et pour le monde tout entier.

C'est précisément à cela que tendent les propositions faites par l'Irlande et le Canada à la vingt et unième session de l'Assemblée générale des Nations Unies au sujet des opérations de maintien de la paix. En même temps se poursuivent les efforts visant à la révision, à la déformation des dispositions très importantes de la Charte des Nations Unies qui régissent l'emploi de la force au nom de l'Organisation.

On notera que la majorité des Etats Membres de l'ONU ont fait preuve d'un sens aigu de leurs responsabilités à l'égard de l'Organisation et n'ont pas suivi ceux qui s'efforcent de l'amener à enfreindre sa Charte.

Par ailleurs, le Gouvernement soviétique tient à souligner tout particulièrement l'importance que présente, pour la sauvegarde des intérêts des nouveaux Etats indépendants, l'application du dispositif de maintien de la paix et de la sécurité internationales qui est prévu par la Charte des Nations Unies.

Le principe de l'unanimité des membres permanents du Conseil de sécurité pour ce qui est de l'adoption de décisions concernant les questions de maintien de la paix internationale est important non seulement pour l'Union soviétique, qui, en tout état de cause, est capable de se défendre contre toute menace extérieure, mais aussi et surtout pour les nouveaux Etats indépendants dont la force n'est pas

encore suffisamment affirmée. L'Union soviétique ne peut accepter qu'il soit porté atteinte à la Charte et que les questions liées à l'emploi de la force au nom de l'ONU soient soumises à la décision de la majorité mécanique des voix à l'Assemblée générale, et cela avant tout parce que les forces impérialistes pourraient en tirer parti dans leur propre intérêt. Le droit de veto dont dispose l'Union soviétique est une garantie sérieuse de la défense de l'indépendance et de la souveraineté des petits Etats. Les pays arabes et d'autres pays indépendants savent par expérience comment l'Union soviétique s'oppose, au Conseil de sécurité, aux attaques dirigées par les Etats impérialistes contre les nouveaux Etats indépendants.

Si la règle de l'unanimité des membres permanents du Conseil de sécurité n'existait pas, les impérialistes pourraient sans la moindre difficulté se servir de l'ONU pour étouffer les mouvements de libération nationale des peuples. C'est précisément ce qui s'est passé à l'Organisation des Etats américains, lorsque les Etats-Unis ont réussi à obtenir de la majorité des pays membres de cette organisation qu'elle entérine l'agression américaine contre la République Dominicaine. Il est également incontestable que c'est grâce au principe de l'unanimité au Conseil de sécurité que l'ONU n'a pas apporté son soutien aux colonisateurs portugais chassés de Goa. De même, c'est ce principe qui a fait obstacle à l'adoption, par le Conseil de sécurité, d'une décision dirigée contre l'Indonésie.

En évoquant les possibilités d'un emploi de la force au nom de l'Organisation des Nations Unies, on ne peut manquer de tenir compte de la nature et du caractère de l'Organisation elle-même, tels qu'ils ressortent de sa Charte.

L'Organisation des Nations Unies a été créée en 1945 pour assurer la coopération entre les Etats en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales, prévenir et écarter les menaces à la paix, réprimer tout acte d'agression, contribuer au règlement pacifique des différends internationaux, développer des relations amicales entre les Etats et réaliser la coopération internationale dans les domaines économique, social et humanitaire.

Sachant que la question de l'emploi de la force au nom de l'ONU a trait à l'un des aspects les plus importants de son activité et que la responsabilité qu'elle assume à cet égard est particulièrement grave, les auteurs de la Charte ont strictement réglementé les activités de l'Organisation en ce domaine.

On sait que conformément à la Charte, toutes les décisions relatives à l'envoi de forces armées de l'ONU ne peuvent être adoptées que par le Conseil de sécurité, avec l'assentiment de tous ses membres permanents. Il y a là une sérieuse garantie de ne pas voir les forces armées employées au nom de l'ONU mises au service des intérêts étroits d'un Etat ou d'un groupe d'Etats. Si la règle de l'unanimité des membres permanents du Conseil n'existait pas et si l'application des mesures de maintien de la paix était décidée à la majorité des voix, toute tentative de certains membres permanents du Conseil d'employer les forces armées à l'encontre des intérêts d'autres membres permanents ne pourrait, dans la pratique, signifier qu'une chose : la guerre.

Bien entendu, aucune organisation internationale intergouvernementale ne peut ni ne doit prendre l'initiative d'une nouvelle guerre et devenir ainsi son propre fossoyeur.

Les fondateurs de l'ONU s'en rendaient déjà clairement compte en 1944-1945 lorsqu'ils élaboraient la Charte des Nations Unies, et, après avoir déployé de grands efforts pour parvenir à une solution acceptable pour tous, ils ont résolu le problème en accordant un droit de "veto" aux membres permanents du Conseil de sécurité. C'est là la seule décision correcte et possible dans le monde tel qu'il est. L'expérience de l'ONU montre clairement que les violations de la Charte, lorsqu'il s'agit de questions liées à l'emploi de la force armée au nom de l'Organisation, y compris le financement de ces forces, aboutissent inévitablement à des opérations dont l'objet n'a rien à voir avec les buts et principes de la Charte et qui, par surcroît, nuisent à l'Organisation elle-même.

Cette question a un autre aspect important. L'adoption, par l'Assemblée générale, de décisions sur l'emploi de la force armée au nom de l'ONU suppose que les opérations militaires seraient exécutées non pas sous la direction du Conseil de sécurité et de son comité d'état-major, comme le prévoit la Charte des Nations Unies, mais sous celle du Secrétariat de l'ONU. Il est facile

d'imaginer à quoi cela pourrait mener; en l'a d'ailleurs bien vu lorsque de telles initiatives ont eu lieu, et ce indépendamment de la personne du Secrétaire général. La personnalité la plus influente et la plus objective ne saurait résoudre les problèmes que les Etats et les gouvernements doivent trancher eux-mêmes en s'inspirant de la Charte.

Ainsi, chacun se souvient de la situation fâcheuse qu'a connue le Congo lorsque les puissances occidentales ont réussi à enlever au Conseil de sécurité la direction des opérations de l'ONU dans ce pays et l'ont confiée au Secrétariat. Comme le montre le livre de M. O'Brien, l'ancien représentant de l'ONU au Katanga, toutes les décisions concernant le Congo ont alors été adoptées, à l'ONU, au sein du "club congolais", composé de fonctionnaires américains du Secrétariat groupés autour de M. Hammarskjöld.

Cela étant, c'est bel et bien le Secrétariat de l'ONU, comme l'indique M. O'Brien, qui a pris la décision honteuse dont l'effet a été de transformer les troupes des Nations Unies au Congo en complices de l'assassinat du Premier Ministre, Patrice Lumumba, sur la demande duquel, précisément, ces troupes avaient été envoyées au Congo. A la suite des violations de la Charte des Nations Unies qui se sont aussi produites lors des opérations du Congo, seuls les monopoles étrangers ont tiré un profit de la tragédie congolaise.

L'expérience du Congo est un avertissement sérieux : on ne saurait chercher à se défendre contre les agresseurs qui enfreignent la Charte des Nations Unies en violant cette même Charte, qui régit l'emploi de la force au nom de l'Organisation.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement soviétique est fermement convaincu que les dispositions de la Charte qui régissent l'emploi de la force au nom de l'Organisation offrent une garantie sérieuse de voir respecter les intérêts des nouveaux Etats indépendants et de tous les pays épris de paix, et qu'une révision de ces dispositions risque d'avoir des conséquences fort dangereuses. C'est pourquoi l'Union soviétique estime, comme par le passé, lorsqu'il s'agit

notamment de la question des forces armées de l'ONU, qu'il faut renforcer l'efficacité de l'Organisation, dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, en observant strictement la Charte des Nations Unies et en utilisant les possibilités qu'elle offre. Cette position a été définie dans le mémorandum du Gouvernement de l'URSS en date du 10 juillet 1964 concernant certaines mesures de nature à renforcer l'efficacité de l'ONU dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Ceux qui souhaitent réellement contribuer au renforcement du dispositif des Nations Unies touchant le maintien de la paix internationale, tel qu'il est prévu par la Charte de l'Organisation, ne peuvent nier que la mise en oeuvre de ces propositions aurait un effet très positif. On sait que lesdites propositions tendent avant tout à associer au maximum les nouveaux Etats indépendants aux travaux du Conseil de sécurité concernant la préparation et l'exécution des opérations des Nations Unies relatives au maintien de la paix. La mise en oeuvre de ces propositions permettrait à bon nombre de ces Etats de prendre part aux travaux du Comité d'état-major du Conseil de sécurité, à la direction stratégique générale des troupes de l'ONU constituées dans tel ou tel cas, ainsi qu'au commandement opérationnel de ces troupes. Ces Etats joueraient également un rôle important dans les organes régionaux que pourrait créer le Comité d'état-major pour différentes régions du monde.

Les propositions du Gouvernement soviétique prévoient aussi la nécessité de mettre le Conseil de sécurité mieux à même d'agir rapidement et efficacement.

On pourrait y parvenir en particulier si l'on concluait les accords prévus à l'Article 43 de la Charte, qui régissent la mise à la disposition du Conseil de contingents nationaux, et si les Etats s'engageaient à maintenir, comme il est indiqué à l'Article 45 de la Charte, des contingents pouvant être mis immédiatement à la disposition du Conseil. La possibilité d'appliquer sans tarder ces dispositions importantes de la Charte des Nations Unies est attestée par les déclarations bien connues qui ont été faites à la fin de 1964 par le Gouvernement

de la République socialiste tchécoslovaque et par le Gouvernement de la République populaire de Bulgarie : ces gouvernements se sont alors déclarés prêts à fournir au Conseil de sécurité des contingents de leurs forces armées et à conclure avec lui les accords voulus.

Les propositions soviétiques permettraient aussi, comme il est prévu dans la Charte, de renforcer le dispositif de l'ONU pour le maintien et le rétablissement de la paix mondiale. En particulier, le Conseil de sécurité pourrait choisir entre plusieurs méthodes de financement au moment où il prendrait une décision concernant les aspects financiers d'une opération. Il pourrait, par exemple, décider de mettre les dépenses afférentes à cette opération à la charge de l'agresseur, de les répartir entre les Etats Membres, ou de les couvrir par des contributions volontaires ou des paiements effectués par les parties directement intéressées, etc.

Ainsi, lorsqu'il s'agira de contribuer à la mise en oeuvre des dispositions de la Charte, notamment dans le domaine d'activité le plus important de l'ONU, c'est-à-dire le maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'Union soviétique ne sera pas la dernière à agir.

Ayant exprimé le désir de coopérer à cet égard avec les autres Membres des Nations Unies, le Gouvernement soviétique compte à son tour que ces propositions seront dûment examinées par eux.

Il croit aussi devoir souligner de nouveau que l'Union soviétique est opposée à toute tentative visant à modifier les dispositions de la Charte concernant l'emploi de forces armées au nom de l'Organisation des Nations Unies, ou les conditions de financement desdites opérations.

L'Union soviétique ne saurait assister passivement au démantèlement de la Charte, qui donnerait à quelques puissances occidentales la possibilité d'imposer à l'Assemblée générale des décisions préjudiciables aux intérêts essentiels des Etats Membres. Au cas où des Etats Membres s'engageraient dans cette voie, l'Union soviétique aurait à reconsidérer sa position à l'égard des activités de l'ONU.

S/7841
Français
Page 10

En exposant ces considérations sur l'un des aspects les plus importants de l'activité des Nations Unies, dont dépend dans une grande mesure le sort même de l'Organisation, le Gouvernement soviétique exprime l'espoir que les gouvernements des autres Etats Membres les examineront attentivement et adopteront une position conforme à la Charte et propre à maintenir et renforcer l'ONU et la cause de la paix.

Moscou
16 mars 1967

