

NATIONS UNIES
CONSEIL
DE SECURITE



Distr.
GENERALE

S/4775
31 mars 1961
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS-
FRANCAIS

CORRESPONDANCE ECHANGEES ENTRE LE SECRETAIRE GENERAL ET LE PRESIDENT
DE LA REPUBLIQUE DU CONGO AU SUJET DE MATADI

Le Secrétaire général a l'honneur de porter à la connaissance des membres du Conseil de sécurité la correspondance suivante qu'il a échangée sur le problème de Matadi avec le Président de la République du Congo (Léopoldville) et avec M. Bomboko :

- A. Télégramme en date du 8 mars 1961 adressé au Président de la République du Congo par le Secrétaire général
- B. Télégramme en date du 10 mars 1961 adressé au Président de la République du Congo par le Secrétaire général
- C. Message de M. Bomboko en date du 11 mars 1961 adressé au Secrétaire général par l'intermédiaire de son Représentant spécial par intérim au Congo
- D. Message en date du 12 mars 1961 adressé au Président de la République du Congo par le Secrétaire général
- E. Message en date du 16 mars 1961 adressé au Président de la République du Congo par le Secrétaire général
- F. Message de M. Bomboko en date du 25 mars 1961 adressé au Secrétaire général par l'intermédiaire de son Représentant spécial par intérim au Congo
- G. Message en date du 26 mars 1961 adressé au Président de la République du Congo par le Secrétaire général
- H. Message de M. Bomboko en date du 28 mars 1961 adressé au Secrétaire général par l'intermédiaire de son Représentant spécial par intérim au Congo
- I. Message en date du 28 mars 1961 adressé à M. Bomboko par le Représentant spécial par intérim au Congo

A. Télégramme en date du 8 mars 1961 adressé au Président de la République du Congo par le Secrétaire général

Monsieur le Président,

Au cours des discussions qui ont eu lieu après les incidents déplorables de Matadi, d'après les renseignements que j'ai reçus, certaines conditions ont été énoncées touchant les activités de l'ONU au Congo, la liberté de mouvement, le déploiement des troupes, l'usage de certaines facilités, etc. Je tiens à cet égard, à appeler votre attention sur certains aspects juridiques de la présence de l'ONU au Congo.

Bien entendu, nous tenons parfaitement compte du fait que l'action initiale de l'ONU a été entreprise comme suite à une demande du Gouvernement de la République du Congo. Mais je suis certain que, de votre côté, vous savez aussi que cette action a été entreprise parce qu'elle a été jugée nécessaire en raison de l'existence d'une menace à la paix et à la sécurité internationales. C'est ainsi que, dans sa résolution du 22 juillet 1960 et dans ses résolutions ultérieures, le Conseil de sécurité a expressément lié le maintien de l'ordre public au Congo au maintien de la paix et de la sécurité internationales et a indiqué clairement que le fondement essentiel de la décision du Conseil de sécurité était le souci du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Les considérations régissant les relations entre la République du Congo et l'ONU, par conséquent, ne doivent pas être envisagées uniquement compte tenu de la demande du Gouvernement et de ce qui en découle. Le statut, les droits et les fonctions de l'ONU sont essentiellement déterminés par le fait que l'action en question a été entreprise pour lutter contre une menace internationale à la paix.

Cet élément prend une importance particulière lorsqu'il s'agit d'interpréter l'engagement que le Gouvernement de la République du Congo a pris le 27 juillet 1960 et quand il est convenu que :

"Lorsqu'il exercera ses droits souverains à propos de toute question concernant la présence et le fonctionnement de la Force de l'Organisation des Nations Unies au Congo, il se guidera, de bonne foi, sur le fait qu'il a demandé à l'Organisation des Nations Unies une assistance militaire et sur son acceptation des résolutions du Conseil de sécurité des 14 et 22 juillet 1960; il déclare également qu'il assurera la liberté de mouvement à l'intérieur du pays pour la Force et accordera les privilèges et immunités nécessaires à tout le personnel associé aux activités de la Force".

Vous noterez que le Gouvernement s'est engagé "lorsqu'il exercera ses droits souverains à propos de toute question concernant la présence et le fonctionnement de la Force de l'ONU" à se guider de bonne foi sur son acceptation des résolutions du Conseil de sécurité des 14 et 22 juillet 1960 et, spécifiquement, à assurer la liberté de mouvement de la Force. Cet engagement a de toute évidence conservé sa force juridique et doit être considéré comme interdisant au Gouvernement toute action qui empêcherait la Force de l'ONU de fonctionner conformément aux résolutions, selon les modalités nécessaires pour lui permettre d'éliminer la menace à la paix et à la sécurité internationales. Cela vaut, en particulier, pour la liberté de mouvement de la Force.

Comme autre élément de la situation juridique, vous aurez noté que, dans sa résolution du 9 août 1960, le Conseil de sécurité a explicitement déclaré que tous les Etats Membres sont tenus, conformément aux Articles 25 et 49 de la Charte, d'accepter et d'exécuter les décisions du Conseil et, en particulier, de s'offrir mutuellement assistance dans l'exécution des mesures décidées par le Conseil. Cette disposition interdit manifestement à tous les Etats Membres, y compris, en l'occurrence, l'Etat hôte, de prendre des mesures qui rendraient l'opération de l'ONU inefficace, eu égard à son objet déclaré, ou l'empêcheraient de continuer à fonctionner avec succès. En fait, les Etats Membres sont dans l'obligation de faciliter l'opération, positivement et activement.

Vous constaterez, d'après les textes en question, que les relations entre l'ONU et le Gouvernement de la République du Congo, ne sont pas de simples relations contractuelles permettant à la République d'imposer ses conditions en tant qu'Etat hôte et, par là, de décider les conditions dans lesquelles l'ONU exerce son activité. Il s'agit plutôt de relations régies par des décisions obligatoires du Conseil de sécurité. De ce fait, aucun Gouvernement, y compris le Gouvernement hôte, ne peut déterminer par une action unilatérale comment des mesures prises par le Conseil dans ces conditions doivent être exécutées. La décision à cet égard ne peut être prise que par le Conseil lui-même ou sur la base d'une délégation expresse de pouvoirs de sa part. Il est particulièrement important que seul le Conseil de sécurité puisse décider de la cessation de l'opération et que, par conséquent, les conditions qui, par leurs répercussions sur l'opération, lui ôteraient la base dont elle a besoin,

aient à être examinées directement par le Conseil qui, de toute évidence, n'approuvera pas de telles conditions, à moins qu'il ne constate que la menace à la paix et à la sécurité a cessé.

Je suis sûr que, dans l'examen de la situation actuelle, vous tiendrez pleinement compte des aspects juridiques fondamentaux que je viens de rappeler.

En vous exposant ces aspects, j'estime devoir porter aussi à votre attention un autre fait à prendre en considération en l'occurrence. Dans les conversations de cessez-le-feu à Matadi, après l'incident du 5 mars 1961, M. Delvaux a reconnu, selon les informations qui me sont parvenues, que la liberté de mouvement du personnel et des approvisionnements de la Force de l'ONU exige que des troupes de l'ONU soient stationnées à Matadi. La seule réserve faite par M. Delvaux concernait l'inopportunité du déploiement de troupes soudanaises à Matadi; dans le message que je vous ai adressé le 4 mars 1961, je vous ai déjà fait connaître mes vues en ce qui concerne cette réserve, en indiquant que l'ONU ne peut l'accepter comme une condition, car il s'agirait là d'une ingérence dans ce qui doit être exclusivement une responsabilité de l'ONU. La nécessité pour l'ONU d'être dans une situation militaire satisfaisante à Matadi a encore été reconnue, clairement et sans conditions, dans le message que la délégation de la République du Congo m'a communiqué le 7 mars 1961. Cependant, je tiens à vous signaler qu'au cours de ces contacts et de contacts ultérieurs, nous avons eu le sentiment qu'il existait un désir d'introduire des conditions allant considérablement plus loin que celle mentionnée par M. Delvaux à Matadi le 5 mars 1961, et déjà rejetée par nous. Si un effort dans ce sens est fait ou devait être fait, cela signifierait manifestement que les autorités congolaises reviendraient sur leur parole ce qui, j'en suis convaincu, ne peut être votre intention.

Il est un dernier point sur lequel il paraît utile de faire quelques brèves observations. Apparemment, certaines unités congolaises ont cru comprendre que la récente résolution du Conseil de sécurité exige le "désarmement de l'ANC" et autorise l'emploi de la force à cette fin. A cet égard, je voudrais faire observer que le paragraphe B-2 de la résolution adoptée les 20 et 21 février 1961 par le Conseil de sécurité, qui traite des unités et du personnel armés congolais, ne vise pas un désarmement des troupes, mais demande instamment que l'on s'emploie de nouveau à organiser et à former l'ANC, en dehors de toute ingérence politique. Je

suis certain que vous l'avez clairement compris vous-même, ainsi qu'il ressort de votre message du 6 mars 1961 auquel je souhaite répondre dès que j'aurai eu la possibilité d'étudier de plus près vos suggestions. Ce paragraphe du dispositif de la résolution n'autorise pas non plus l'emploi de la force armée même pour parvenir à ce but limité. D'autre part, le paragraphe A-1 de cette résolution, qui autorise le recours à la force indique qu'il serait fait usage de la force, "si besoin est, en dernier ressort", pour assurer le respect de dispositions concernant des cessez-le-feu et de mesures analogues visant à empêcher la guerre civile; rien n'indique, dans ce paragraphe, que l'autorisation de recourir à la force "en dernier ressort" s'applique à l'assistance concernant la réorganisation de l'armée. Vous vous rappellerez que, dans les déclarations que j'ai faites au Conseil au sujet du contrôle et de la discipline de l'ANC, j'ai seulement émis l'idée que l'ONU pourrait devoir recourir à la force dans le cas d'unités qui se seraient soustraites à l'autorité de leur propre commandement et qui menaceraient la population. Quant à la question plus générale, j'ai indiqué sans aucune ambiguïté que la réorganisation de l'ANC devrait être entreprise en coopération avec les autorités congolaises. J'estime que ce principe continue de correspondre à la position admise de l'ONU.

Monsieur le Président, les problèmes sur lesquels j'appelle ici votre attention concernent tous une question d'importance capitale touchant les possibilités, pour l'ONU, de continuer à fournir son assistance à la République du Congo. Je suis certain que vous souhaitez voir poursuivre cette assistance dans un esprit de collaboration et de confiance, et je suis donc certain aussi que vous veillerez à ce que, dans la situation délicate actuelle, aucune action inconsidérée n'entraîne de nouvelles situations déplorables; je suis certain que vous veillerez à ce que, dans toute la mesure où cela est nécessaire, toutes ouvertures soient données pour la mise au point de formules pratiques et applicables touchant la continuation des activités de l'ONU, en tenant pleinement compte des aspects juridiques que je viens d'exposer dans le présent télégramme, aussi bien que de nos besoins pour assurer le succès de l'opération.

Je suis persuadé que vous exercerez à cette fin toute votre influence personnelle et je puis, pour ma part, vous assurer que nous demeurons animés de mêmes intentions, tout en étant, naturellement, obligés de maintenir fermement les principes auxquels tous les Etats Membres doivent se conformer dans l'intérêt de leurs efforts communs, déployés par l'intermédiaire de l'Organisation.

Très haute considération.

Dag Hammarskjöld

B. Télégramme en date du 10 mars 1961 adressé au Président de la République du Congo par le Secrétaire général

Monsieur le Président,

Comme suite à mon télégramme du 8 mars 1961 je voudrais, après avoir reçu un rapport sur les conditions présentées par vos représentants à Léopoldville, vous faire part des observations suivantes.

Vous avez déjà pris connaissance de la situation juridique en ce qui concerne la possibilité de soumettre l'opération des Nations Unies au Congo à des conditions en conflit avec les buts de cette opération. Je ne veux pas me répéter. Toutefois, je dois souligner que des conditions de ce genre poseraient la question de l'assistance donnée à la République du Congo par les Nations Unies. C'est mon opinion ferme, appuyée par la réaction unanime des dix-neuf membres du Comité consultatif, que les conditions présentées aux Nations Unies au cours des pourparlers à Léopoldville sont de nature à rendre impossible l'opération, et ceci s'applique au côté civil aussi bien qu'au côté militaire. Cela étant, vous voudrez, j'en suis sûr, donner des instructions à vos représentants à Léopoldville afin qu'ils reconsidèrent leur attitude, compte tenu du statut de l'opération des Nations Unies, des circonstances dans lesquelles l'opération peut être continuée et des conséquences qui s'ensuivraient au cas où le Conseil de sécurité trouverait nécessaire de décider que l'opération ne peut pas être poursuivie sous les conditions établies.

Ce qui a été dit ici en termes généraux, s'applique en particulier à la position des Nations Unies à Matadi. Sans une position satisfaisante à Matadi - et cela inclut non seulement une présence militaire en nombre suffisant mais aussi la liberté de mouvement et d'action - une ligne de communication vitale serait coupée d'une manière à faire poser la question de la possibilité de continuer l'opération. Monsieur Delvaux lui-même a reconnu qu'il est nécessaire pour les Nations Unies d'avoir une telle présence à Matadi, et cette prise de position a été réitérée, sans conditions, comme la vôtre par vos porte-parole ici à New York. Un retrait du côté congolais sur la position ainsi prise - une position qui est évidemment essentielle - ne pourrait que provoquer des réactions des plus défavorables et un tel retrait, j'en suis sûr, n'entre pas dans vos intentions.

Mais le temps passe rapidement. L'approvisionnement des troupes est urgent. Le départ du contingent indonésien a déjà été reporté, etc. Pour ces raisons il nous faut arriver à une solution rapide, et qui tient pleinement compte des besoins de l'opération des Nations Unies, pour résoudre les problèmes qui ont été posés surtout en ce qui concerne la position des Nations Unies à Matadi.

Permettez-moi de me résumer. La base légale de la position des Nations Unies est claire. Les besoins pratiques de l'opération sont aussi évidents. Je suis troublé en pensant à la réaction probable au cas où vos représentants maintiendraient une attitude impossible à défendre tant au point de vue de la base juridique qu'au point de vue des besoins de l'opération telle qu'elle a été envisagée par le Conseil de sécurité. Le problème de Matadi se pose avec une urgence particulière. C'est un problème limité en soi, mais qui reflète les éléments essentiels de la situation actuelle et qui demande une solution rapide. Pour ces raisons je me tourne de nouveau vers vous avec un appel urgent d'exercer votre grande influence comme Chef de l'Etat pour qu'il soit possible de parvenir très vite à une solution des problèmes immédiats qui se posent, sans les complications liées à l'attitude prise jusqu'ici par les porte-parole congolais, complications dont je crains fort que les conséquences ne soient très étendues et très dangereuses.

Je fais cet appel, Monsieur le Président, me fiant à votre désir si éloquemment exprimé, de voir se développer une coopération fructueuse avec les Nations Unies, et à votre volonté, partagée par moi, d'agir uniquement dans le meilleur intérêt du peuple congolais déjà si lourdement éprouvé par les événements.

Veillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma très haute considération.

Dag Hammarskjöld

C. Message de M. Bomboko en date du 11 mars 1961 adressé au Secrétaire général par l'intermédiaire de son Représentant spécial par intérim au Congo

Monsieur le Secrétaire général,

Le Président de la République absent me charge d'accuser réception de votre lettre du 6 mars relative aux tragiques événements de Matadi.

Nous ne sommes nullement surpris d'apprendre que vous rejetez sur l'Armée nationale congolaise l'entière responsabilité de ces incidents. Votre représentant spécial vous a en effet, comme à l'accoutumée, fait parvenir un rapport établi avec partialité.

J'estime inutile de revenir ici plus longuement sur le déroulement des événements eux-mêmes, notre délégué permanent à New York vous a sans aucun doute déjà fait parvenir le rapport officiel établi par un membre du gouvernement dépêché sur les lieux, pour mener une enquête et négocier avec les autorités de l'ONUC. Je tiens uniquement à relever le fait que vous demandez au Président de la République de prendre des mesures d'urgence pour faire retourner immédiatement à leurs unités certains militaires portés disparus, alors que toutes les mesures adéquates étaient déjà prises pour la libération et le retour à Léo de ces membres de la Force des Nations Unies, ce qu'un de vos représentants a d'ailleurs reconnu au cours d'une conférence de presse (7 mars 1961). Je ne puis que conclure que votre Représentant spécial n'hésite pas à vous câbler des informations peu contrôlées, dont l'interprétation, sous le coup de l'émotion, nuit considérablement au souci de collaboration que vous exigez sans cesse du Congo mais qui paraît faire défaut du côté de l'ONUC. Cette hâte à faire état de tout incident qui est de nature à jeter le discrédit sur le Congo, et ce manque de pondération de la part de votre Représentant spécial a d'ailleurs, vous n'êtes pas sans le savoir, abouti à ce résultat que je présume unique dans l'histoire de l'ONU, de voir les représentants de la presse internationale protester publiquement contre la manière partielle dont les autorités locales de l'Organisation internationale ont présenté les incidents ayant opposé l'Armée nationale congolaise aux forces de l'ONUC.

J'ajoute que si le membre du contingent canadien et les 12 soldats soudanais signalés manquants ont effectivement été libérés et renvoyés à Léo, un capitaine de l'ANC par contre reste porté disparu depuis les événements des 26 et 27 février.

Nous nous avons par ailleurs déjà fait savoir que notre désir est, lorsque de tels incidents se produisent, qu'une commission mixte, composée de représentants de l'ONUC et de délégués des autorités congolaises soit envoyée sur place et établisse un rapport contradictoire. Votre Représentant spécial, malheureusement, s'est toujours montré réticent à cet égard, ce qui porte à croire que la recherche objective de la vérité n'est peut-être pas sa préoccupation primordiale. Une telle méthode serait cependant seule capable de lui éviter à l'avenir des démentis et des protestations comme ceux qui viennent de vous parvenir, et qui ne peuvent que nuire au prestige de votre Organisation, qui est aussi la nôtre.

Dans le dixième paragraphe de votre lettre vous écrivez fort justement que les forces des Nations Unies tiennent compte "de toutes les circonstances pertinentes". Ces circonstances pertinentes peuvent, estime le Gouvernement congolais, être de natures diverses. L'ONU aurait tort de croire, dans cet ordre d'idées, que le facteur psychologique est un élément négligeable. Il serait en effet absolument contre-indiqué de renvoyer dans une région un contingent militaire alors que des incidents sanglants viennent de s'y produire entre les autorités civiles et militaires congolaises du lieu et ce contingent, précisément à cause des malentendus nés d'un manque de compréhension et de collaboration.

Les engagements qui viennent d'avoir lieu entre les troupes congolaises et celles de l'ONUC ont créé un état d'esprit hostile à ces détachements. Quand bien même les militaires congolais pourraient être amenés à accepter le retour des soldats de l'ONUC, jamais, du moins pour l'immédiat, la population civile ne pourrait accepter une telle mesure.

Vous ne devez pas être sans vous souvenir de l'état d'esprit qui régnait dans ce pays, et plus particulièrement dans cette région, avant l'indépendance, vis-à-vis des autorités et des détachements belges dont la population estimait la présence indésirable. Si à cette époque la solution satisfaisante était, dans les circonstances du moment, le retrait de ces autorités et de ces militaires, on comprendrait mal que votre Représentant raisonne différemment quand il s'agit des autorités et des troupes relevant de l'autorité de l'ONUC. Ce qui était vrai

hier reste, vous vous en rendrez compte, vrai aujourd'hui et pas plus qu'hier, on n'arrivera à la pacification des esprits et au rétablissement de l'ordre en imposant aux Congolais une présence jugée provisoirement indésirable. Ceci ne veut nullement dire que les autorités congolaises et le Président de la République sont opposés en principe au retour à Matadi des forces de l'ONUC. Le chef de l'Etat et le gouvernement insistent uniquement sur la nécessité d'attendre que les esprits soient apaisés de part et d'autre et que des négociations soient menées pour fixer les modalités de ce retour éventuel. Décider de manière unilatérale de réoccuper coûte que coûte inconditionnellement et immédiatement Matadi équivaudrait, vous devez en être assuré, à commander l'assaut contre les garnisons de Matadi.

Vous renouvelez au Président de la République votre demande de collaboration avec les autorités de l'ONUC. Vous savez cependant fort bien qu'à de nombreuses reprises le Président a insisté lui-même sur cette nécessité. Il vous a d'ailleurs fait part de quelques considérations dans sa dernière lettre en date du 5 mars 1961 et dont nous attendons jusqu'ici une réponse de votre part. Nous avons cependant l'impression que dans le vocabulaire de l'ONU, du moins en ce qui concerne le Congo, collaboration signifie soumission aveugle aux ordres de l'Organisation internationale.

Le Président de la République me charge de vous faire connaître qu'il est au regret de ne pouvoir se rallier à cette manière de voir.

Collaboration ne peut signifier, dans son esprit, que négociations ou consultations entre l'ONUC et les autorités légitimes congolaises. Pays indépendant et souverain, le Congo ne peut recevoir d'ordre de quelque pays ou de quelque organisation que ce soit. Si, par contre, l'ONU respecte les principes fondamentaux inscrits dans sa propre Charte, le Président vous réaffirme sa volonté sincère, et celle de son gouvernement, de collaborer pleinement avec l'Organisation pour l'accomplissement de la mission qui lui avait été assignée, suite à la demande d'aide qu'il lui avait formulée.

Pour terminer je me dois de relever qu'en parlant du gouvernement actuellement en fonction vous parlez du "régime Iléo". J'aime à croire qu'il s'agit simplement

d'une traduction inadéquate et qu'il n'entre pas dans vos intentions de déconsidérer le gouvernement nommé, dans le respect de la Loi fondamentale, par le Président de la République. Des assurances précises de votre part quant à ce point seront reçues avec une vive satisfaction.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de ma très haute considération.

Au nom du Président de la République absent, par le Ministre des affaires et du commerce extérieurs,

J. Bomboko

D. Message en date du 12 mars 1961 adressé au Président de la République du Congo par le Secrétaire général

J'ai reçu par l'intermédiaire de nos représentants à Léo, votre réponse à ma lettre du 5 mars, qui vous a été remise le 6 mars, dans laquelle Monsieur Bomboko formulait, en votre nom, des observations sur divers aspects du problème actuel. Après la communication à laquelle vous avez maintenant répondu, vous avez reçu deux autres communications, en date des 8 et 9 mars, auxquelles je voudrais me référer étant donné qu'elle traitent en partie du même sujet; vous noterez que, dans ma communication du 9, j'exprime l'intention de revenir sur les suggestions que vous avez faites dans la lettre du 5, dès que j'aurai eu la possibilité de les étudier de plus près.

J'ai pris connaissance avec inquiétude de votre communication du 11 qui me paraît refléter la persistance d'un certain malentendu quant aux principes devant régir l'opération de l'ONU. Vous ne devez pas douter de notre sincérité quand je dis que l'ONU est animée du seul désir d'aider le peuple congolais mais se rend compte qu'elle doit le faire d'une manière propre à protéger, non seulement le Congo, mais encore l'Afrique et le monde contre l'actuelle menace à la paix et à la sécurité, tout en sauvegardant pleinement l'indépendance et l'intégrité du pays. Une partie des difficultés que présente la situation actuelle, découle du fait que, dans ces conditions, l'aide au Congo ne peut être dissociée du problème beaucoup plus vaste de la paix internationale, ce qui parfois, peut sembler amener, du côté des Nations Unies, des réactions allant à l'encontre des points de vue congolais; il n'existe bien entendu aucun conflit d'intérêt de cette nature et il ne peut en exister aucun puisque le peuple congolais, lui aussi, doit avoir pour principal souci le maintien de la paix dans le monde qui l'entoure et la prévention d'interventions militaires possibles de la part de Puissances étrangères. Ainsi, lorsque le Congo doit, comme n'importe quel Etat Membre, s'adapter aux circonstances et accepter les décisions du Conseil de sécurité, conformément au Chapitre VII de la Charte, il n'y a là aucune atteinte aux intérêts plus généraux du pays, dont le Conseil est le mieux à même de juger en raison de la haute autorité que lui confère la Charte; et cela ne peut non plus porter atteinte aux droits souverains du Congo,

si ce n'est dans les limites acceptées par tous les autres Etats Membres en vertu d'une résolution comme celle qui a été adoptée le 20/21 février. Par conséquent, dans la mesure où les résolutions obligent tous les Etats Membres, j'estime que le Congo ne devrait, lorsqu'il lui faut se conformer à une décision dans l'intérêt primordial de la paix dans le monde et au Congo, éprouver aucune difficulté à coopérer véritablement avec l'ONU dans le vaste domaine où cette coopération est nécessaire.

Dans le cas qui nous occupe, ce que j'ai dit vaut plus précisément pour la force de l'ONU. L'importance, la composition et les modalités de déploiement de la force ne peuvent dépendre des volontés d'aucun gouvernement, fût-ce d'un gouvernement contributaire ou du gouvernement hôte. Si l'ONU organise la force, cette dernière doit rester exclusivement sous le commandement de l'ONU, agissant selon ce que le commandement militaire de l'ONU juge bon quant aux exigences de la mission de la force, afin de permettre à cette dernière de remplir la fonction que lui ont conjointement reconnue tous les gouvernements intéressés. C'est là un fait que le Gouvernement congolais doit admettre.

Il reste naturellement une vaste zone dans laquelle peut s'établir une coopération en vue d'aboutir aux arrangements les meilleurs et les plus satisfaisants de part et d'autre. A cet égard, le concept fondamental selon lequel la force se trouve au Congo avant tout pour aider ce pays prend toute sa valeur. La situation est analogue dans d'autres domaines, par exemple sur le plan administratif. Le Conseil de sécurité est habilité à décider - cette décision obligeant tous les gouvernements - que le personnel militaire ou para-militaire ne relevant pas du Commandement des Nations Unies devra quitter le pays, et les autorités congolaises sont alors tenues, comme les gouvernements des pays d'où est venu le personnel en question, de se conformer à la décision. Cependant, il reste une importante question, celle que pose la manière dont la décision doit être exécutée afin d'atteindre l'objectif souhaité sans porter préjudice aux intérêts légitimes des Congolais et, en conséquence, des consultations sont souhaitables touchant, par exemple, les remplacements à effectuer en recourant aux bons offices de l'ONU, dès lors qu'une base se trouve créée du fait de l'acceptation par le Congo de la décision du Conseil de sécurité.

Je m'excuse d'insister si longuement sur ces questions, mais certaines de vos réactions me convainquent, Monsieur le Président, qu'il existe des malentendus non seulement quant à la signification des résolutions du Conseil de sécurité, et notamment de la plus récente, en ce qui concerne le fond, mais aussi quant à leur portée juridique vis-à-vis des Etats Membres, et notamment du Congo. De même que, dans mon message du 9, j'ai tenté d'expliquer ce qu'impliquait ou n'impliquait pas la résolution pour ce qui est, par exemple, de l'ANC, j'estime aujourd'hui nécessaire d'indiquer dans quel domaine, et pour quelles raisons, l'ONU est dans l'obligation de revendiquer une action autonome et, par contre, dans quels autres domaines elle procédera volontiers aux consultations actives et, je l'espère vivement, fructueuses qui s'imposent.

Je note également avec quelque inquiétude vos observations sur l'atmosphère qui règne à Matadi et les conclusions que vous semblez vouloir tirer de cette prétendue atmosphère. Je n'ai pas besoin de répéter ce que j'ai dit de l'importance vitale de Matadi pour l'ensemble des opérations de l'ONU, tant sur le plan civil que sur le plan militaire, ni d'insister à nouveau sur la nécessité extrêmement urgente d'aboutir à un accord qui permette de rétablir cette communication vitale pour l'opération. Il me faut cependant ajouter quelques mots au sujet de vos observations. Permettez-moi tout d'abord de rejeter énergiquement la comparaison que vous établissez avec la réaction à l'égard des Belges. Je me permets d'exprimer ma surprise que vous ayez pu faire une telle comparaison, pleinement instruit comme vous l'êtes des événements de juillet et instruit comme vous devez l'être, des événements de samedi et dimanche derniers tels qu'ils se présentent d'après des témoignages entièrement dignes de foi. Il est difficile de croire que la présence d'un petit groupe de personnel des transmissions canadien et d'environ 130 Soudanais qui, à mon su, n'ont jamais pris aucune mesure hostile à l'encontre de la population et n'ont jamais tenté d'exercer quelque autorité sur elle ou sur l'ANC, ait pu susciter les sentiments dont vous parlez, sans que les passions aient été attisées par des déclarations prononcées à la légère contre l'ONU, comme cela a été le cas, et par une mauvaise interprétation de l'objet de la présence de l'ONU. Ce n'est pas sans une certaine amertume personnelle que je prends note de vos observations à cet égard car, comme vous le savez, c'est uniquement grâce aux

efforts et aux sacrifices de l'ONU que Matadi a pu être rouvert, le service de pilotage réorganisé et la circulation rétablie. Il est difficilement croyable que la population ait la mémoire si courte qu'elle ait pu oublier, en six mois, cette démonstration frappante, des objectifs auxquels répond l'aide de l'ONU.

Je suis convaincu, dans ces circonstances, que si vous usiez de votre grande influence personnelle dans la région pour expliquer à ses habitants ce que l'ONU a fait pour eux, leur indiquer les raisons exactes pour lesquelles elle doit maintenir un contingent à Matadi, et leur exposer les buts de l'opération en cours, que vous désirez vous-même voir se poursuivre, les circonstances psychologiques changeraient assez rapidement pour permettre de rétablir des services réguliers des Nations Unies à Matadi sans aucun délai. Vous constaterez, je le crains, que personne ne comprendrait que le Congo s'incline, pour le moment tout au moins, devant une attitude populaire dite hostile et ne se montre pas disposé à faire de son mieux pour modifier rapidement celle-ci; et ce d'autant plus que cette attitude - dans la mesure où elle peut exister - sans aucun doute a été influencée par des informations fallacieuses récemment divulguées.

Je vous adresserai une communication spéciale au sujet de la libération des prisonniers et de questions connexes.

Très haute considération.

Dag Hammarskjöld

E. Message en date du 16 mars 1961 adressé au Président de la République du Congo par le Secrétaire général

Comme suite à ma lettre du 27 février 1961 et à l'échange de correspondance ultérieur relatif à la mise en oeuvre de la résolution adoptée par le Conseil de sécurité le 21 février 1961, je désire maintenant entreprendre de nouvelles mesures, avec votre coopération, au sujet de la partie de la résolution concernant le retrait et l'évacuation du Congo du personnel militaire et para-militaire et des conseillers politiques belges et d'autres nationalités (paragraphe A-2 du dispositif de la résolution S/4741). Je désire également me référer à la question de la réorganisation de l'Armée nationale congolaise (paragraphe B-2 de la résolution S/4741), question sur laquelle vous avez présenté certains commentaires dans votre lettre du 5 mars 1961.

Il est réellement fort regrettable que le sens de la résolution S/4741 et le but même de la présence des Nations Unies au Congo continuent à être mal interprétés, dans certains milieux, malgré nos explications et nos assurances répétées. Il ne devrait guère être nécessaire de redire que le seul objectif de l'Organisation est d'aider à rétablir et à maintenir l'ordre public, à sauvegarder l'indépendance et l'intégrité territoriale du Congo et à favoriser le bien-être de ses 14 millions d'habitants. Je sais que vous avez toujours compris qu'il en est bien ainsi; c'est pourquoi je formule les propositions suivantes :

Afin d'assurer la prompte mise en oeuvre du paragraphe A-2 du dispositif de la résolution, notamment en ce qui concerne les conseillers politiques, je propose d'envoyer la semaine prochaine à Léopoldville une délégation comprenant M. R. Gardiner et M. F.C. Nwokedi et chargée d'examiner avec vous et vos conseillers les meilleurs moyens de donner effet à la décision du Conseil de sécurité. Je ne doute pas que vous accorderez toute votre coopération à cette délégation. La délégation sera assistée de M. Khiari qui exerce les fonctions de conseiller d'administration publique pour les opérations civiles de l'ONUC à Léopoldville. Je me propose d'envoyer dans quelques jours à Bruxelles M. l'Ambassadeur Taïeb Sahbani qui s'occupera des obligations que comporte la résolution susmentionnée pour le Gouvernement belge avec lequel, comme vous le savez, j'ai eu un échange de

correspondance soulignant la responsabilité essentielle qui lui incombe aux termes de la résolution. Après le début des discussions qu'il aura à Bruxelles, M. Sahbani rejoindra peut-être MM. Gardiner et Nwokedi à Léopoldville.

Dans le cadre de l'assistance technique des Nations Unies au Congo, les ressources de l'Organisation, y compris ses possibilités de recrutement, seront dans la plus large mesure possible mises à la disposition des autorités congolaises pour les aider à remplacer, dans la mesure nécessaire, les fonctionnaires aux fonctions desquels il doit être mis fin. Vous comprendrez certainement que la mise en oeuvre de la résolution du Conseil de sécurité n'est pas subordonnée à ces remplacements. Néanmoins, aucun effort ne sera épargné, dans l'esprit de l'opération des Nations Unies, pour obtenir le personnel nécessaire afin d'éviter l'interruption des services publics et faire en sorte que l'administration continue à fonctionner sans heurt.

J'espère que la délégation et les conseillers que vous pourriez désirer qu'elle consulte procéderont à un examen de la situation du personnel des services publics au Congo afin de déterminer, notamment à la lumière des mesures que prend le Gouvernement belge dans ce domaine, les postes qui tombent sous le coup de la décision prise par le Conseil de sécurité.

En ce qui concerne l'autre aspect de la résolution du Conseil de sécurité, à savoir la réorganisation de l'Armée nationale congolaise, j'ai pris note des mesures de réorganisation suggérées dans votre lettre du 5 mars 1961 qui pourraient servir en partie de point de départ à un examen commun de la question. Ces propositions sont maintenant examinées d'urgence par le Commandement militaire des Nations Unies au Congo ainsi qu'au Siège de l'Organisation. Je vous adresserai le plus tôt possible une nouvelle communication à ce sujet. Entre-temps, j'ai demandé à la délégation d'entrer en consultation avec vous et de me faire part de toutes nouvelles précisions concernant vos vues en la matière. En outre, j'espère que la visite de la délégation contribuera à dissiper tout malentendu et toute interprétation erronée qui pourraient subsister à propos de la résolution. Je n'ai guère besoin de répéter que le Conseil de sécurité n'a jamais eu l'intention de désarmer l'Armée nationale congolaise.

Je tiens à ajouter que la façon dont vous abordez cette question me porte à croire qu'il est possible d'élaborer un programme commun qui servira les meilleurs intérêts de la République du Congo.

Finalement, je voudrais préciser qu'en raison de la nature spéciale et de la portée de cette tâche particulière, j'ai demandé à la délégation de présenter directement à vous et à vos conseillers mes vues et mes propositions. En prenant cette décision, j'ai jugé nécessaire de ne pas charger mon Représentant spécial au Congo de cette tâche particulière, étant donné qu'il doit consacrer tout son temps aux questions journalières que pose l'opération de l'ONUC au Congo. Le Représentant spécial et ses collaborateurs seront, bien entendu, disponibles pour donner à la délégation et à vous-même toute l'assistance dont vous pourriez avoir besoin.

Veillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma très haute considération.

Dag Hammarskjöld

I. Message de M. Bomboko en date du 25 mars 1961 adressé au Secrétaire général par l'intermédiaire de son Représentant spécial par intérim au Congo

Monsieur le Secrétaire général,

Le Gouvernement congolais est vivement préoccupé par la situation qui résulte des incidents de Matadi et Banana et s'emploie, ainsi qu'il vous l'a été communiqué, à y trouver une solution. Le voyage du président Kasavubu dans le Bas-Congo en est une preuve suffisante et nous sommes persuadés que, pour autant qu'aucune faute psychologique ne soit commise, il sera possible d'arriver à un arrangement acceptable pour les deux parties.

Je me vois cependant contraint, Monsieur le Secrétaire général, de faire les plus expresses réserves sur un renvoi trop rapide des forces militaires de l'ONUC à Matadi et Banana. Les conséquences, je suis formel à ce sujet, en seront certainement très graves. Vous n'ignorez pas en effet que les résolutions du Conseil de sécurité du 21 février ont créé dans tout le pays une sorte d'état d'alerte; la population, justement alarmée par les menaces de désarmement de l'armée nationale lancées par différents responsables de pays qui ont envoyé des contingents militaires au Congo, justement indignée aussi par les injures que ces mêmes dirigeants ont proférées à l'égard des plus hautes autorités congolaises, la population, surtout dans le Bas-Congo, risque de se dresser violemment contre les forces des Nations Unies et de compromettre par cette réaction tout le travail déjà accompli et tout le travail qui reste encore à faire au Congo. A ce moment, ce n'est plus 20.000 ou 40.000 hommes qu'il faudra, mais 100.000 sans doute pour assurer les lignes de ravitaillement des Nations Unies et permettre une sécurité plus ou moins valable du trafic. C'est là une conséquence à laquelle personne ne veut ou ne peut souscrire, mais c'est pourtant celle qui résultera inéluctablement d'une décision trop hâtive d'envoi de troupes sur place.

Le Gouvernement congolais, vous propose dès lors de surseoir définitivement à toute idée d'emploi de la force dans le but de réoccuper Matadi et Banana. Cette décision, avec les conséquences que je vous ai décrites, serait sans proportion aucune avec l'intérêt qu'ont les Nations Unies de réoccuper ces deux localités. En effet, Banana ne représente absolument aucun intérêt pour les lignes de ravitaillement des Nations Unies : aucun transit ne s'y effectue et l'importance de la

localité est vraiment restreinte. Par ailleurs à Matadi, tout le travail du port est effectué par l'Otraco, sans aucune intervention des services de l'ONU - un communiqué récent de cet organisme vient encore de rappeler que le fonctionnement du port est normal et que l'absence des casques bleus n'y a apporté aucune désorganisation.

Dans ces conditions, soucieux de trouver une solution provisoire acceptable pour les Nations Unies, le gouvernement congolais vous propose d'envoyer à Matadi une équipe de fonctionnaires civils chargés de surveiller les opérations de transit des cargaisons destinées aux effectifs civils et militaires de l'ONUC. Ces fonctionnaires bénéficieraient d'une protection toute spéciale que leur garantirait le Gouvernement congolais et pourraient exercer leur mission avec la plus grande liberté de mouvement. Le Gouvernement congolais s'engagerait en outre à donner toutes les instructions nécessaires pour que le trafic de l'ONUC ne subisse aucune entrave et interviendrait immédiatement dans les cas où une difficulté surgirait dans l'acheminement rapide des marchandises en question. En outre, étant donné cette tension persistante ainsi que l'état psychologique des populations, né des derniers incidents, je vous demanderais de surseoir, momentanément, à tout envoi de matériel militaire ou de munitions par le port de Matadi.

Le gouvernement estime que les assurances qu'il donne ainsi de façon formelle, méritent d'être prises en considération et sont de nature à résoudre le problème de trafic qui vous préoccupe, sans compromettre inutilement le succès de toute l'opération de l'ONU au Congo. Il est persuadé que toute autre voie ne pourra que conduire une fois de plus l'ONU à un aveu d'impuissance, comme celui qu'elle a été amenée à formuler à propos de Kivu - c'est pour éviter cette éventualité ultime, que personne ne peut envisager sans une certaine angoisse que le gouvernement, désireux d'apporter toute sa collaboration à l'Organisation des Nations Unies, lui propose une solution qui présente toutes les garanties de validité souhaitables - je serais heureux, Monsieur le Secrétaire général, que vous puissiez en accepter le principe et je m'engage formellement à veiller à ce qu'elle puisse sortir tous les effets désirables, une fois qu'elle aura été mise en oeuvre.

Je saisis cette occasion, Monsieur le Secrétaire général, pour vous renouveler les assurances de ma haute considération.

Le Ministre des affaires étrangères,
J. Bomboko

/...

G. Message en date du 26 mars 1961 adressé au Président de la République du Congo par le Secrétaire général

Me référant à la lettre du 25 mars 1961 que M. Bomboko m'a fait parvenir par l'intermédiaire de mon Représentant spécial, et comme suite aux récentes communications que je vous ai adressées au sujet de la situation à Matadi, j'ai l'honneur de présenter les observations suivantes.

J'ai pris note avec intérêt de l'offre de coopération contenue dans la lettre de M. Bomboko et de la reconnaissance, implicite dans cette lettre, de l'importance de Matadi pour le maintien de l'Opération des Nations Unies au Congo. J'aurais espéré voir découler de cette prémisse la conclusion naturelle à laquelle étaient d'ailleurs parvenus précédemment tous les porte-parole congolais responsables, y compris M. Delvaux, mais que des déclarations plus récentes ont tendu à faire perdre de vue, voire même à nier : à savoir que la présence du nombre limité d'unités de la Force des Nations Unies à Matadi, indiqué par les besoins du maintien de la sécurité des transports des Nations Unies, est indispensable à l'Opération des Nations Unies; malheureusement les solutions de remplacement proposées dans la lettre de M. Bomboko ne peuvent aucunement suffire à faire face aux besoins.

Je trouve difficile à comprendre qu'après qu'on ait invoqué comme argument contre le retour d'unités militaires des Nations Unies à Matadi les appréhensions de la population du Bas-Congo, on suggère qu'il serait préférable, pour éviter de telles appréhensions, de laisser sans protection aucune le ravitaillement destiné aux Nations Unies, au lieu de lui garantir la protection normale minimum d'unités qu'on peut difficilement considérer comme constituant une menace pour l'ANC dans la région. Je voudrais souligner à ce propos qu'une réaction violente de la population s'expliquerait davantage par des craintes quant au "désarmement" de l'ANC, craintes qui, pourtant - les représentants de l'ONU vous l'ont maintes fois signalé - ne sont aucunement justifiées par la résolution du Conseil de sécurité en date du 21 février 1961 et que vos porte-parole pourraient facilement dissiper.

On pourrait rappeler que, pour les besoins de la Force d'urgence des Nations Unies stationnée le long de la ligne de démarcation entre Israël et la République arabe unie, un petit détachement militaire de l'ONU se trouve depuis des années à Port-Saïd (République arabe unie). Il n'en est résulté aucun problème de souveraineté, ni aucune friction, et il y a donc un utile précédent à suivre.

Vous conviendrez volontiers, j'en suis persuadé, que tant que les Nations Unies ne seront pas à même d'exercer librement un contrôle efficace sur les expéditions nécessaires au maintien de l'ONU, et qu'elles risquent donc d'être empêchées de s'acquitter des fonctions que leur ont confiées les résolutions du Conseil de sécurité, la question fondamentale de l'exécution de bonne foi, par les autorités congolaises, des dispositions de l'Accord de base du 27 juillet 1960 ne pourra pas être considérée comme réglée. Les arrangements suggérés par M. Bomboko paraissent impossibles à réconcilier avec ces dispositions dans la mesure où il demande que l'ONU surseoie momentanément à tout envoi de matériel militaire ou de munitions par le port de Matadi.

M. Bomboko indique vers la fin de sa lettre qu'il faut bien éviter certaine éventualité ultime que personne ne peut envisager sans angoisse. Je partage sincèrement cette opinion. A la lumière de ces considérations, il faudrait que les personnalités responsables fassent tout en leur pouvoir pour amener le public à rectifier certaines opinions erronées qui empêcheraient de rétablir comme il convient la présence des Nations Unies à Matadi. Vos porte-parole pourraient utilement préciser au public qu'ils ont conscience de l'importance du succès de l'Opération des Nations Unies pour l'avenir du pays; utilisant ainsi leur influence pour aider cette opération dans l'intérêt des autorités de la République et du peuple.

C'est par-dessus tout l'intérêt du Congo que servirait un accord sur ces points, ainsi que sur d'autres que j'ai exposés dans les précédentes communications que je vous ai adressées. J'ai toute confiance que, de ce fait, les négociations que mène actuellement mon Représentant spécial pour l'envoi d'une unité tunisienne à Matadi seront couronnées de succès.

Dag Hammarskjöld

H. Message de M. Bomboko en date du 28 mars 1961 adressé au Secrétaire général par l'intermédiaire de son Représentant spécial par intérim au Congo

Monsieur Dag Hammarskjöld, Secrétaire général, ONU, New-York.

Suis informé par Direction générale OTRACO que responsables ONUC refusent donner instructions à cet Organisme public de transport pour acheminement marchandises ONUC débarquées à Matadi. Au 25 mars 760 tonnes sont ainsi bloquées dans magasins du port sans que documents douaniers et instructions réacheminement soient fournies. Démarches faites auprès responsable intendance ONUC Monsieur Bernard n'aboutissent pas. Gouvernement se rend compte du jeu mené par ces responsables qui voudraient démontrer que absence Casques Bleus Matadi entraîne désorganisation du port et encombrement magasins. Il vous signale que Matadi est un port transit et non de stockage. Nécessaire que marchandises débarquées soient réexpédiées sans délai afin que installations soient constamment disponibles pour recevoir cargaisons qui se succèdent. Devant attitude ONUC Direction OTRACO aurait droit refuser décharger marchandises nouvellement importées pour ONUC. Ce serait mesure extrême qui léserait gravement armements maritimes. Direction OTRACO aurait également droit considérer comme abandonnées marchandises pour lesquelles elle ne reçoit ni documents ni instructions et les mettre en vente publique. Ce serait autre mesure extrême que gouvernement ne veut pas permettre. Seule instruction donnée à OTRACO est acheminer marchandises sur entrepôt public Léopoldville où elles seront tenues disposition ONUC. Vous signale frais additionnels très élevés vont grever ces marchandises par suite emmagasinage prolongé et manipulations supplémentaires. Gouvernement insiste nouvelle fois pour que instructions précises soient données responsables locaux ONUC afin pas envenimer inutilement situation Matadi. Volonté collaboration gouvernement vous est confirmée par ma lettre 25 mars.

Haute considération,

Bomboko

I. Message en date du 28 mars 1961 adressé à M. Bomboko par le Représentant spécial par intérim au Congo

Le Secrétaire général m'a donné mission de me référer à la lettre que vous m'avez communiquée hier, 28 mars 1961, au sujet de l'acheminement des fournitures des Nations Unies à Matadi.

Gardant en mémoire le fait que les Nations Unies ont été obligées de quitter Matadi par la force, dans des circonstances qui ont été condamnées d'une façon aussi universelle par l'opinion publique mondiale, le Secrétaire général ne peut manquer d'exprimer sa surprise à l'égard du contenu de votre lettre. Après avoir poursuivi de patientes négociations avec les autorités de Léopoldville pendant une période de près de trois semaines, il considère comme particulièrement étonnant que, à la requête de ce qui n'est qu'une compagnie privée, des demandes de la nature de celles présentées dans votre lettre soient faites.

Ainsi qu'il apparaît clairement de la lettre du Secrétaire général en date du 26 mars adressée au Président Kasa-Vubu, il est essentiel que des mesures soient prises immédiatement afin de permettre à la Force des Nations Unies d'exercer le même contrôle que précédemment sur les installations et les moyens de stockage réservés aux fournitures des Nations Unies. Le rétablissement des droits des Nations Unies dans ce port est une condition préliminaire à l'acheminement des fournitures. Des mesures limitées de cette nature en vue d'un contrôle nécessaire et qui sont en relations directes avec les besoins de ravitaillement indispensable aux Nations Unies et qui au surplus sont sans influence sur l'opération civile normale du port ne peuvent en aucun cas être considérées comme une atteinte à la souveraineté congolaise. Ces mesures sont au contraire de nature à être considérées comme requises pour permettre à la Force d'être présente et apte à agir, ce que nous supposons être le désir de votre gouvernement et que ce dernier devrait vouloir permettre en tant qu'acte de souveraineté, en application d'obligations librement consenties.

Le Secrétaire général me charge de vous informer qu'il souhaite réserver pour le moment la mise en circulation de cette lettre comme document du Conseil de sécurité afin de permettre à votre gouvernement de réexaminer sa position et de

/...

permettre la publication d'une lettre qui éliminerait le risque des réactions défavorables que la présente communication ne manquerait pas de provoquer.

Le Secrétaire général espère donc vivement recevoir une réponse urgente qui prendra en considération les exigences de la présence des Nations Unies à Matadi.
