

**Le conflit de Chypre,
épreuve de force pour l'organisation
occidentale de la paix**

article paru dans l'«Europa-Archiv»

par Christian Heinze

assistant de Professeur Dr. Ernst Forsthoff de Heidelberg,
Président du Tribunal Constitutionnel de la République de Chypre
de 1962/63

LA SIGNIFICATION DU CONFLIT DE CHYPRE POUR L'ALLIANCE ATLANTIQUE

L'histoire récente de la République de Chypre a fait apparaître de graves lacunes dans la capacité de la communauté d'états occidentaux de la zone de l'Atlantique nord de maintenir la cohésion de l'association et son ordre intérieur. La guerre civile entre les populations grecque et turque de Chypre a incité la Grèce et la Turquie à adopter une attitude faisant apparaître la possibilité d'un conflit armé entre les deux états. Jusqu'ici, la communauté d'états occidentale n'est pas parvenue à éliminer le conflit séparant la Grèce et la Turquie et elle n'est pas non plus parvenue à adopter une position claire ni même sans équivoque à l'égard du conflit, en particulier en ce qui concerne la question de la responsabilité politique et juridique pour les événements de Chypre. La faiblesse de la communauté des états occidentaux n'apparaît pas seulement dans le fait que la Grèce et la Turquie n'ont pu jusqu'ici s'entendre sur une solution du conflit qui s'est rallumé depuis Noël 1963, mais bien plus dans l'insuffisance du respect des engagements résultant des accords conclus les 11 et 19 février 1959 et le 16 août 1960 sur l'avenir de Chypre à Zurich, Londres et Nikosie entre la Grèce et la Turquie, ainsi qu'entre la Grande Bretagne et Chypre. La dégénérescence de l'alliance entre la Grèce et la Turquie a été accélérée d'une manière décisive par l'annonce faite par la Grèce qu'elle empêcherait par la force l'exercice du droit d'intervention de la Turquie prévu dans ces accords. Le premier ministre de Turquie, M. Ismet Inoenu a déclaré de ce fait que l'amitié turco-grecque était morte.

La communauté d'états occidentale de la zone de l'Atlantique nord prétend pouvoir résoudre les problèmes internationaux grâce à son organisation de la paix, développée et renforcée au cours de l'histoire mouvementée de l'Atlantique nord et en particulier de l'Europe. Le noyau de cette organisation est le droit international et surtout le respect des traités. Ceux-ci se fondent sur les principes de la liberté et du droit de libre disposition politique des peuples et des individus. Cette organisation impose aux états occidentaux de régler leurs différends dans un esprit de respect réciproque et d'une coopération conforme aux intérêts de tous. La communauté d'états occidentaux espère avoir par ce moyen surmonté l'ère de la guerre et de la violence et se distinguer ainsi du reste du monde, en particulier du monde oriental, et manifester sa supériorité à son égard.

Les états occidentaux pensent aussi pouvoir, grâce à leur communauté fondée sur cette organisation de la paix, se défendre le mieux contre leurs ennemis actuels et futurs. Pour cette raison, l'organisation est à la fois la légitimation et la garantie de survie de la communauté des états occidentaux. Tout ce qui tendrait à compromettre cette organisation serait donc pour le monde occidental une menace beaucoup plus grave qu'un «Cuba cypriot», dont l'image confuse est parfois évoquée, ou même que le départ de partenaires — même s'ils se joignaient au camp oriental — ne se considérant pas comme liés par l'organisation pacifique. Si la communauté d'états occidentale perdait la légitimation que constitue pour elle le fonctionnement d'une organisation de la paix, les différents états qui la composent se trouveraient confrontés à nouveau avec des problèmes de politique étrangère fondamentaux et d'une grande portée. C'est de ce contexte que découle la compétence de tous les états occidentaux pour le conflit de Chypre entre la Grèce et la Turquie. La part importante prise par les Etats-Unis d'Amérique dans le conflit de Chypre lui donne tout son sens. Si l'Occident veut continuer à pouvoir prétendre disposer d'une organisation exemplaire pour la sauvegarde de la paix, il doit pouvoir faire ses preuves dans la solution d'un conflit tel que celui qui a été provoqué par les événements de Chypre. La communauté des états occidentaux ne peut pas se soustraire à cette épreuve de force par souci de ne pas troubler la paix de ses membres. Celui qui se refuserait à faire intervenir l'organisation pacifique occidentale dans le conflit de Chypre ne pourrait pas attendre de celle-ci qu'elle lui apporte le moment venu une protection efficace.

Une épreuve de force de l'organisation pacifique occidentale à l'égard du conflit de Chypre présuppose une prise de position à l'égard des actions qui sont à l'origine de ce conflit. Cette prise de position doit porter sur la question de la responsabilité politique et juridique du conflit. Ce serait une erreur de croire que l'on pourrait arriver à une solution durable quelconque du problème sans apprécier la situation locale d'un point de vue fondé sur une conception concrète de l'ordre devant être rétabli; une telle évaluation de la situation ne correspondra à la réalité que si elle tient compte de l'évolution historique qui est aussi déterminante pour l'époque présente. Celui qui appréhendra l'élaboration d'une conception fondée historiquement et politiquement sur une appréciation des antécédents de la situation cypriotte pourra tout au plus conclure un armistice mais pas la paix à et à propos de Chypre. Une paix et un ordre imposés sont illusoire et peu durables. Quiconque veut donner la paix doit, s'il

veut être juste, s'il ne veut pas compromettre ses chances de succès et sa propre position, pouvoir et vouloir fonder un ordre durable.

LES ANTECEDENTS DU COUP D'ETAT DES GRÈCS DE CHYPRE DE 1963/64

Pour prendre position à l'égard du conflit de Chypre, il faut tenir compte des faits suivants: La Grande Bretagne, la Grèce et la Turquie sont convenues dans les traités de Zurich, Londres et Nicosie, avec l'approbation des représentants des cypristes grecs et turcs élus en décembre 1959, que la Grande Bretagne transférerait sa souveraineté sur Chypre à une nouvelle République de Chypre devant être fondée et devant être gouvernée en vertu de la constitution entrée en vigueur le 16 août 1960. Dans les traités précités, les trois états se sont engagés à garantir le texte de cette constitution dans ses grandes lignes.¹⁾

L'élément essentiel de cette constitution est constitué par certains droits de co-décision des turcs de Chypre pouvant prendre la forme d'un droit de véto, dans les domaines de la législation, du gouvernement et de l'administration, ainsi que certaines garanties pour une structure déterminée de l'administration communale, de l'appareil administratif et de la Justice devant empêcher une majorisation des turcs par les grecs cypristes. Il va de soi que les droits de co-décision des turcs cypristes ne sont pas plus étendus que ceux des grecs; le droit de véto et les autres garanties politiques contre la prédominance d'un groupe ethnique sur l'autre s'appliquent aussi en faveur des grecs cypristes. L'ordre constitutionnel de 1960 garantit l'association des groupements ethniques grec et turc dans l'exercice du droit d'autodétermination des cypristes. Etant parvenus, grâce à cette constitution, à amener la Grande Bretagne à renoncer à sa souveraineté sur Chypre et la Turquie à renoncer à sa revendication d'un partage de l'île, les grecs de Chypre, dont beaucoup occupent des fonctions publiques de tout grade, y compris certains ministres et le président de la

¹⁾ Pour les antécédents et les termes de la solution de Chypre de 1959/60 cf. Montague Woodhouse, «Le problème de Chypre et les traités de 1959» dans «Europa-Archiv» Nr 3/1960, p. 63; Pavlos Tzermias, «Le nouveau statut de Chypre», dans «Archives de droit public», Vol. 84 (1959) p. 459; du même auteur «La constitution de la République de Chypre» dans l'«Annuaire de droit public», nouvelle série vol. 10 (1961), p. 485; texte de la constitution du 16 août 1960 dans la même publication, p. 496; texte des accords de Zurich et de Londres dans: «Conférence on Cyprus, documents signed and initialled at Lancaster House on february 19, 1959, London, Her Majesty's Stationery Office, Misc. No. 4 (1959). Cmnd. 679.

République qui est d'origine grecque, ont combattu la nouvelle constitution dès son entrée en vigueur et l'on boycottée avec une rigueur croissante.

La propagande soutenue par les mêmes milieux gouvernementaux grecs cypriotes a revendiqué l'établissement de la domination grecque sur l'ensemble de l'île et contesté aux turcs un droit de co-décision politique efficace sur leur patrie. Les milieux officiels grecs de Chypre n'ont cessé de rendre hommage dans leurs cérémonies et discours publics aux victimes grecques cypriotes du soulèvement contre la Grande Bretagne, rappelant qu'elles avaient été les champions de l'union de Chypre à la Grèce et représentant la constitution de 1960 comme une injustice imposée. L'organisation de partisans EOKA (Ellenikos Organismos Kypriadon Agoniston — Organisation Hellène pour la lutte en faveur de Chypre) qui avait été à la tête du soulèvement contre les britanniques ne fut pas dissoute après la constitution de la République de Chypre, mais au contraire renforcée par l'accession de certains de ses membres à des fonctions publiques très importantes et même aux plus importantes. Son objectif original et essentiel, à savoir le renversement de la domination britannique étant atteint, cette organisation ne pouvait continuer à exister qu'en s'orientant dorénavant vers son second objectif qui avait déjà été un élément important dans l'idéologie du soulèvement, c'est à dire le rattachement de Chypre à la Grèce, ou tout au moins l'établissement d'une domination inconditionnelle des grecs sur l'île. L'article 185 de la constitution de 1960 interdisant dans son 2e paragraphe le rattachement de Chypre à la Grèce, l'action de l'organisation était anti-constitutionnelle. Le fait qu'elle ait été tolérée et encouragée constituait une violation des engagements pris par Chypre, inscrits aux traités de 1959 et 1960.

A la suite de cette simplification de ses objectifs, les turcs devenaient pour l'EOKA son seul ennemi; l'élimination des turcs cypriotes des sphères gouvernementales de Chypre était la condition de son succès. Sous la pression de cette organisation, les députés grecs cypriotes se sont refusés dès l'entrée en vigueur de la constitution à négocier avec leurs collègues turcs la rédaction des lois fiscales et d'organisation communes prévues dans la constitution. Ils n'ont accepté en principe que de faire entériner leurs décisions majoritaires par les turcs cypriotes. Les services officiels grecs cypriotes se refusèrent de coopérer loyalement à l'établissement d'administrations communales séparées grecques et turques dans les cinq plus grandes villes, prévu par la constitution. Le président grec cyprite de la République s'est refusé à concéder même de loin au vice-président

turc cyprite l'influence sur la politique étrangère de Chypre qui lui était constitutionnellement garantie.

Cette politique étrangère tendait, comme le rôle joué par les délégués cyprites auprès de l'organisation des Nations Unies l'a clairement montré au début de 1964, vers l'objectif, inconciliable avec la constitution, d'une domination grecque à Chypre. Lorsque le tribunal constitutionnel cyprite eut à se prononcer sur l'une des plus graves violation de la constitution par les grecs cyprites, à savoir le refus d'instaurer des administrations communales séparées dans les cinq plus grandes villes, les grecs cyprites perdirent leur procès. Mais déjà avant que le tribunal se soit prononcé en avril 1963 et à plus forte raison après, l'élément grec du gouvernement cyprite fit savoir qu'il ne tiendrait pas compte de ce jugement. La violation de la constitution devenait ainsi officielle et notoire du point de vue juridique et la seule instance impartiale de Chypre devant laquelle les différends entre cyprites grecs et turcs pouvaient être portés, à savoir le tribunal constitutionnel, mise hors d'état de fonctionner. L'impasse constitutionnelle fut confirmée en mai 1963 par la démission du président de ce tribunal, le professeur de droit public de Heidelberg, M. Ernst Forsthoff.

Le 4 décembre 1963, le président grec cyprite de la République, l'archevêque Makarios, informa officiellement les puissances garantes, la Grande Bretagne, la Grèce et la Turquie, de ses plans subversifs. C'est dans cette situation, lorsque les unités de franc-tireurs de l'EOKA déclenchèrent durant les fêtes de Noël 1963 leur pogromme contre les turcs par des actions de grande envergure soigneusement préparées et organisées de longue main sur toute l'étendue de Chypre, massacrant leurs compatriotes d'origine turque — y compris femmes, enfants, vieillards et infirmes — par douzaines (depuis lors on en compte des centaines), que les cyprites turcs prirent les armes, se défendant pendant des mois avec le courage du désespoir.

L'ATTITUDE DE LA GRÈCE

Par les traités de Zurich, Londres et Nikosie, la Grèce s'était engagée à faire assurer le respect de la constitution de 1960. Au plus tard lors du déclenchement des pogrommes contre les turcs, elle aurait dû intervenir, conformément à ces traités, avec les autres états signataires pour empêcher l'effusion de sang et rétablir l'ordre constitutionnel. Mais la Grèce, non seulement fit savoir qu'elle n'y était pas disposée mais menaça en outre

de prendre des contre-mesures dans le cas où la Turquie ferait usage de son droit d'intervenir indépendamment à Chypre (sans la participation de la Grande Bretagne et de la Grèce), droit qui n'a jamais été sérieusement contesté.

L'attitude grecque était justifiée de la manière suivante: Dans leur tentative de soulèvement, les grecs cypriotes sont moralement dans leur droit. Leur lutte est en effet dirigée contre des revendications des turcs ne trouvant leur légitimation que dans la violence pure et simple dont les turcs firent usage en 1571 à Chypre comme ils l'avaient fait auparavant lorsqu'ils avaient pénétré en Europe. On ne peut pas demander aux descendants d'un peuple cultivé comme les grecs de limiter la souveraineté de leur gouvernement en accordant aux turcs une part de souveraineté. Le monde entier reconnaît la loi démocratique du privilège de la majorité. On compte à Chypre quatre grecs pour un turc; les turcs de Chypre doivent donc se soumettre dans les questions litigieuses de gouvernement à la volonté des grecs cypriotes. Les droits constitutionnels des turcs cypriotes mettent la majorité grecque de la population en esclavage; une telle dépendance n'est pas conciliable avec le droit d'autodétermination des peuples. Il est de toute manière naïf de croire que les ressortissants des peuples grec et turc qui se sont infligés dans le passé des blessures aussi profondes, puissent gouverner en commun. En outre, Chypre est un territoire exclusivement grec. Pour cette raison, c'était faire preuve d'irresponsabilité que d'imposer aux grecs cypriotes les traités et la constitution de 1959 et 1960. La constitution s'est révélée inapplicable. L'acceptation des traités et de la constitution imposée aux grecs cypriotes ne saurait les engager ou, tout au moins, elle est dépassée politiquement et juridiquement par les événements de 1960. La Grèce n'est donc pas non plus liée par ces traités. Ces arguments avancés pour justifier l'attitude de la Grèce, qui font des franc-tireurs grecs de 1963/64 les alliés tardifs du prince Eugène, sont indéfendables juridiquement, historiquement et politiquement.

APPRECIATION JURIDIQUE, POLITIQUE ET HISTORIQUE DU CONFLIT

Aucun doute sérieux ne peut être formulé sur la valeur juridique des traités de 1959 et 1960. Le droit international admet bien il est vrai la disparition des bases d'un accord comme motif juridique de l'expiration

des engagements contractés et des traités internationaux peuvent exceptionnellement ne pas lier les contractants lorsqu'ils ont été conclus sous la contrainte ou lorsque leur contenu est en contradiction avec la réalité politique, mais il ne saurait être question de telles circonstances dans le cas des traités de Chypre. On peut admettre que la constitution qui a été adoptée ne soit pas politiquement équitable à tous les points de vue et concéder que les grecs cypristes aient été traités en parents pauvres, mais valoir pour cette raison de constitution inapplicable ou fondamentalement inadéquate est démesurément exagéré. La seule pression sérieuse exercée sur les intéressés en ce qui concerne l'adoption des accords de Chypre était leur propre intérêt pour les droits que les traités leur concédaient à eux-mêmes ou aux groupes ethniques cypristes qui leur sont associés.

Les événements de 1960 n'étaient pas non plus propres à justifier la levée des engagements pris en vertu du principe de la modification fondamentale de la situation de fait. Il est vrai que l'Histoire l'emporte parfois sur le Droit. Mais il s'agit là tout d'abord d'une loi historique et non pas juridique ne s'appliquant qu'au passé et au fait accompli et ne pouvant s'appliquer à des faits contemporains ou à des perspectives d'avenir. Ceux qui rompent les traités ou fomentent une révolution agissent en violation du droit aussi longtemps qu'un ordre nouveau affermi et généralement reconnu n'a pas été établi et que l'autorité usurpatrice ne s'est pas définitivement imposée. Tant que la révolution des grecs cypristes n'a pas réussi et que les turcs cypristes défendent avec succès leur droit d'autodétermination constitutionnel, la référence des grecs cypristes à une quelconque «force de normalisation des faits» et au droit du succès est une anticipation sur un avenir espéré qui n'a que la valeur d'un rêve pris pour une réalité et d'un slogan publicitaire. Pour cette raison, la reconnaissance de facto par les Nations Unies et par différents états du «gouvernement» Makarios Comme «gouvernement de Chypre» reste problématique du point de vue du droit international aussi longtemps que ce porte-parole des grecs cypristes, aspirant par leur coup d'état à soumettre les turcs cypristes, n'aura pas effectivement étendu son pouvoir sur toute l'île de Chypre, conformément au principe de droit international de l'«effectivité».

Cf. pour l'appréciation juridique du conflit de Chypre les longs mais très instructifs exposés de l'histoire du conflit de Hermann Raschhofer «Comment Chypre est devenu un problème international» et «Ou se trouve qui, à et derrière Chypre?» dans „Berichte und Informationen“ de l'Institut autrichien de recherches d'économie et de politique, 1964, Nr 923, p 1 et Nr 924 p. 3.

La tentative de soulèvement par la force des grecs cypristes ne se justifie pas non plus politiquement et historiquement. S'il était exact que la constitution de 1960 rendait possible l'oppression de la majorité grecque par la minorité turque alors que l'on s'était efforcé dans ce texte constitutionnel de ne jamais donner moins mais au contraire plus de droits à la majorité qu'à la minorité dans tous les domaines importants, combien cette dernière n'était-elle pas en droit de craindre son oppression par une majorité qui lui contestait même les droits que la constitution lui accordait au même titre qu'à la majorité! L'égalité de droits au profit de la minorité turque de Chypre était limitée dans la constitution de 1960 à quelques fonctions d'état isolées. Mais même dans le cadre de cette égalité de droits partielle, la majorité conservait sa prépondérance naturelle politique, sociale et économique, et elle a pu la développer considérablement dans la période qui a suivi 1960. C'est précisément l'argument des droits de la majorité qui s'inscrit en faux contre toute justification de la révolution des grecs cypristes: une majorité peut beaucoup plus aisément se résigner à une égalité des droits qu'une minorité. Majorité et minorité ne doivent cependant pas être comprises dans ce cas dans le sens du principe démocratique que les grecs cypristes ne peuvent invoquer pour défendre leur point de vue. Une domination majoritaire démocratique ne peut en effet jamais impliquer la soumission permanente d'un groupe ethnique, dont les membres sont déterminés une fois pour toutes, à une majorité d'une composition analogue qui se distingue fondamentalement de la minorité par ses origines, sa religion et ses aspirations à une domination illimitée. Le principe de la majorité démocratique ne peut être appliqué que là où l'on tend à réaliser un état qui est aussi unifié en politique intérieure sur la base du principe de l'égalité politique ou tout au moins de l'égalité des chances pour tous les citoyens. Il sous-entend que l'appartenance des citoyens à la majorité et à la minorité change constamment ou tout au moins peut théoriquement se modifier à tout moment. Ce sont précisément ces conditions qui font défaut à Chypre dans les relations entre grecs et turcs.

Pour rendre une participation des cypristes turcs au gouvernement héanmoins possible, on ne peut donc guère concevoir d'autres garanties que celles qui avaient été trouvées dans la constitution de 1960. Dans la mesure où les grecs cypristes font valoir que nulle part les minorités nationales ne trouvent dans les états où elles sont appelées à vivre une égalité de droits politiques semblable à celle prévue pour l'association des deux groupes ethniques dans la constitution cypriste de 1960, ils fondent

leur argumentation sur une pétition de principes tendant à dire que Chypre est un territoire grec. Cette affirmation provoque naturellement la contradiction des turcs déclarant que Chypre a beaucoup plus de raisons d'être un territoire turc et que les grecs chypriotes doivent par conséquent être considérés comme une minorité nationale.

La vérité est que la thèse du caractère exclusivement grec de Chypre paraît contestable même pour l'époque qui a précédé la conquête de l'île par les turcs. Peu de pays ont attiré autant de peuples et cultures différents que l'île de Chypre, placée au point de jonction des voies de communication de l'Antiquité entre l'Ouest et l'Est, le Nord et le Sud. Ici ont vécu et régné dès les origines de l'Histoire non seulement des tribus grecques, mais aussi durant bien des siècles des peuples conquérants d'Asie mineure, ainsi que les Egyptiens et les Romains; ici s'établirent les chevaliers des Croisades de toute provenance, les Génois et les Vénitiens, apportant tour à tour leur domination et leur influence culturelle et ethnologique. Et aujourd'hui l'intense efficacité civilisatrice de la domination britannique reste partout indéniable. Ne serait-ce que pour des raisons psychologiques, on ne peut attendre des turcs qu'ils reconnaissent la supériorité du monde grec en ce qui concerne Chypre.

Dans le discours qu'il a prononcé lors de l'achèvement de la conférence de Chypre à Londres le 19 février 1959, le premier ministre britannique, M. Harold Macmillan, avait expliqué la dureté des combats qui s'étaient déroulés à Chypre, auxquels les turcs chypriotes avaient également participé, en déclarant que tous les participants étaient les descendants de nations fières et riches en traditions ayant coutume de défendre leurs idéaux et intérêts avec opiniâtreté.³⁾

C'est dans une large mesure parce que l'on n'a pas tenu compte de ces circonstances que la groupe actuellement dominant des grecs chypriotes s'est laissé entraîner dans sa politique actuelle. L'une des meilleures preuves du caractère erroné de cette politique c'est son échec et le fait qu'elle ait apporté au pays le sang, les souffrances, la destruction et la déchéance économique et culturelle au lieu de la paix et du progrès, sacrifiés à un but ne pouvant se justifier rationnellement et dont il n'a du reste pas été possible de se rapprocher d'une manière désislive. C'est précisément la parenté des grecs chypriotes avec l'Europe qui laissait espérer qu'ils adopteraient une politique orientée vers le progrès. Le fanatisme nationaliste

³⁾ Conférence de Chypre, déclarations finales à la session plénière de clôture à Lancaster House le 19 février 1959, Londres, Her Majesty's Stationery Office, Misc. No 3 (1959), Cmnd. 680, S. 3.

appartient en Europe à une époque révolue et on ne voit pas pourquoi les cypriotes ne seraient pas en mesure de réaliser un progrès historique au-delà de cette époque sans se dépenser jusqu'à épuisement dans les conflits nationaux à l'instar de l'Europe centrale.

On objecte en outre à la constitution de 1960 qu'il n'avait encore jamais été demandé à une communauté formée de nationalités opposées, confrontées dans la proportion de quatre pour un, de se gouverner de telle sorte que les mesures importantes, politiques et législatives, ne puissent être prises qu'à la suite d'un accord réciproque et on ajoute qu'il était particulièrement utopique de demander cela dans le cas de Chypre du fait que les cypriotes n'ont même pas eu l'opportunité d'accumuler l'expérience nécessaire pour le fonctionnement d'un régime parlementaire et démocratique autonome. Cette objection ne trouve aucune confirmation dans l'évolution effective de la situation à Chypre entre 1960 et 1963. Au cours de cette période pacifique, l'économie et la civilisation avaient connu un essor étonnant. L'activité du gouvernement, de l'administration et de la justice avaient suffi à assurer ce développement. Les tâches législatives apparaissaient alors essentiellement comme une œuvre d'avenir du fait du maintien provisoire d'un droit colonial britannique codifié répondant à tous les besoins pratiques. Ce n'est que dans des cas isolés que le refus des grecs cypriotes de coopérer avec leurs compatriotes turcs a provoqué des difficultés sérieuses dans la vie de l'état. Il s'agit en particulier de l'impossibilité d'aboutir à une législation fiscale commune et à un droit administratif communal conforme à la constitution. Des prélèvements de taxes séparés pour grecs et turcs restèrent cependant possibles dans une large mesure en droit⁴⁾ et en fait, de telle sorte qu'il avait été possible de compenser partiellement l'absence d'une législation fiscale générale. L'établissement de cette législation commune n'a pas échoué du fait de l'incapacité des intéressés à la réaliser, mais parce que le groupe dominant des grecs cypriotes n'a pas fait de tentative sérieuse de coopération et de compromis, mais s'est au contraire efforcé avec une résolution croissante d'ignorer et d'éliminer la constitution en vigueur. Il n'a donc pas été du tout possible de vérifier dans quelle mesure celle-ci était praticable. La cause de l'échec est avant tout un manque de bonne volonté en ce qui concerne sa mise en application. Il est vrai qu'une politique réaliste doit tenir compte de telles carences;

⁴⁾ Par exemple selon l'article 87, alinéa 1, lettre «f» de la constitution de 1960. «Europa-Archiv» Nr. 19/1964.

il est certain que l'on doit voir là un manquement des puissances contractantes de 1959 et 1960 qui, à l'exception du fameux droit d'intervention, n'avaient prévu ni des sanctions juridiques ou politiques, ni de solutions de rechange pour le cas où la coopération attendue ne se réaliserait pas ou serait empêchée, laissant même toute latitude aux éléments qui se montraient résolus à combattre la nouvelle constitution dès son entrée en vigueur. On peut naturellement détruire toute constitution par la violence, sans qu'il y ait là un argument pouvant être retenu contre elle. La dissolution en temps voulu de l'EOKA et un accord entre les puissances garantes, en particulier entre la Grèce et la Turquie, au sujet d'une intervention commune et de mesures subsidiaires législatives et exécutives, en prévision d'une incapacité des cypristes à se gouverner eux-mêmes, et même une initiative politique énergique prise par les puissances garantes, par exemple à la fin de 1962, aurait vraisemblablement empêché l'échec de la solution envisagée pour Chypre en 1959/60. Mais au lieu d'une telle initiative, on doit constater la stagnation de la diplomatie occidentale, en ce qui concerne la situation constitutionnelle de Chypre durant la période de 1960 à 1963. D'autre part, dans la mesure où la constitution de 1960 a été appliquée, malgré les menées anti-constitutionnelles de 1960 à 1963, elle a bel et bien fait ses preuves. Les quatre volumes rassemblant les décisions du tribunal constitutionnel cypriste en sont le témoignage.⁵⁾

La valeur juridique d'un traité serait caduque si ses dispositions désavantageuses pour l'une des parties n'étaient pas respectées. Il est peut-être exact que la constitution cypriste de 1960 et par conséquent les traités de Chypre aient été désavantageux sous certains rapports pour les grecs cypristes. Mais le poids de ces désavantages était pratiquement faible dans le domaine politique. Les grecs cypristes se plaignaient par exemple de ce qu'ils ne disposaient que de 70 % des postes dans les services publics tout en représentant 80 % de la population. L'éminent industriel cypriste Lanitis a souligné à ce propos au début de 1963⁶⁾ dans un article courageux et raisonnable, publié dans la presse quotidienne cypriste de langue anglaise, que cette répartition des postes administratifs permet aux grecs cypristes de jouer un rôle beaucoup plus considérable que les cypristes

⁵⁾ Reports of cases decided by the supreme constitutional Court of Cyprus, Vol 1—4. édité par Chris C. Fiszantides, imprimé par Zavallis Press pour l'imprimeur gouvernemental de Chypre, 1961—1963.

⁶⁾ «Our Destiny», dans les numéros du «Cyprus Mail» des 3, 4, 5, 6 et 7 mars 1963.

turcs dans l'économie de l'île parce que le nombre de personnes susceptibles d'exercer des fonctions éminentes est naturellement limité au sein des deux groupes ethniques de la population.

Plus lourd de conséquences, est le désavantage résultant pour les grecs cypristes du fait que la constitution ait laissé sans solution quelques problèmes de gouvernement en commun. Si la constitution avait par exemple délimité avec plus de précision l'exercice des droits de cogestion des turcs cypristes dans le gouvernement et la législation, équivalant à un droit de veto, et si l'exercice de ce droit de veto avait été soumis au contrôle d'une instance neutre, de graves frictions auraient pu être évitées. De même l'inscription dans le texte de la constitution d'une disposition-programme prévoyant que le parlement devrait tenir compte des intérêts politiques des turcs cypristes dans certains chapitres de la législation communale donnait aux grecs cypristes la possibilité de provoquer un grave conflit constitutionnel en s'abstenant tout simplement d'agir. Ces carences qui pratiquement favorisent les intérêts des grecs cypristes se révèlent beaucoup plus importantes que les dispositions constitutionnelles qui les désavantagent. Quelles que soient les demandes politiquement justifiées d'une amélioration de la constitution que les grecs cypristes aient pu formuler, elles ont été ensevelies sous leur politique hostile au respect du droit et des traités qui a abouti à la violence et au meurtre organisé. Si la Grèce et les grecs cypristes s'étaient efforcés d'obtenir par tous les moyens diplomatiques la reconnaissance de leurs revendications et une modification des traités de Chypre de 1959 et 1960 on n'aurait guère pu leur opposer d'objections. Un respect fondamental de la constitution aurait certainement permis avec le temps une modification de celle-ci en faveur des grecs cypristes. En violant le droit et les traités, la cause grecque s'est mise dans son tort. On peut le cas échéant considérer la lutte des grecs de Chypre pour la domination dans le territoire qu'ils habitent comme l'expression d'un idéalisme — si erroné qu'il puisse être — dans la mesure où la lutte est conduite d'une manière chevalresque et en conservant le sentiment de ses responsabilités. Mais on ne saurait la justifier ni juridiquement, ni politiquement, ni historiquement. Enoncer ce jugement c'est aussi prendre position à l'égard de la politique de la Grèce elle-même. Si elle devait être couronnée de succès, elle risquerait de faire école et d'inciter d'autres états occidentaux, lors d'un prochain conflit mettant en jeu l'organisation de paix occidentale, à violer eux aussi les traités et le droit pour servir leurs intérêts mal compris par tous les moyens, y compris le recours à la violence.

L'ATTITUDE DES PAYS OCCIDENTAUX ET L'ACTION DES NATIONS UNIES

On peut certes comprendre que beaucoup d'européens appréhendent de prendre position contre le point de vue grec à l'égard d'une question que le gouvernement d'Athènes considère comme une affaire nationale de son peuple. L'Europe se sent plus étroitement liée au peuple grec qu'au peuple turc par sa tradition culturelle, son mode de vie, les affinités de ses peuples, la religion et par bien d'autres facteurs. Les émanations de l'esprit grec sont un élément fondamental de la culture européenne et les paysages des montagnes du Péloponnèse, des forêts de l'Attique et des îles de la Mer Egée ont leur image imprimée dans la mentalité européenne comme portion de l'Europe elle-même beaucoup plus profondément que les côtes de la Mer Noire, le haut plateau d'Anatolie ou le massif du Taurus. Mais tous ces facteurs ne doivent pas influencer l'attitude des états européens à l'égard du conflit de Chypre. Une solidarité étroite sous-entend précisément le sentiment de ses responsabilités à un haut degré lorsqu'il s'agit de juger équitablement le comportement d'un ami. On doit puiser le courage d'un tel jugement en ce qui concerne le conflit de Chypre dans le fait que les grecs raisonnables ne se sentent eux-mêmes pas très à l'aise en patronant l'injustice cypriste et qu'ils méprisent dans le fond de leur cœur les auxiliaires de cette injustice. Les grecs doivent craindre de voir ceux qu'ils soutiennent aujourd'hui dans le conflit de Chypre, ignorer à la prochaine occasion le droit grec et se désintéresser de la cause grecque avec la même facilité qu'ils mettent aujourd'hui à violer les droits des turcs dans le conflit de Chypre. Et ce sont précisément les alliés qu'ils sont susceptible de gagner dans ce conflit qui leur seront à longue échéance le moins utiles.

La plupart des gouvernements occidentaux se sont abstenus dans la mesure du possible de prendre position à l'égard du conflit de Chypre, se bornant à réclamer la fin de l'effusion de sang. En conséquence, ils se sont félicités de voir l'organisation des Nations Unies se charger de résoudre le conflit de Chypre et ils ont même œuvré dans une certaine mesure dans ce sens. Lorsque l'organisation parvint à envoyer une «force de paix» à Chypre et à désigner un «médiateur», on a pu constater dans le monde occidental un soulagement qui est malheureusement sans fondement. L'organisation des Nations Unies semblait avoir assumé ses responsabilités et les gouvernements occidentaux pensaient pouvoir poursuivre avec d'autant plus de conséquence leur politique de «désengagement».

Mais l'action des Nations Unies était condamnée à priori à l'échec, parce qu'elle ne tendait pas à établir à Chypre un ordre déterminé. On n'a malheureusement pas donné de publicité suffisante à la mission incombant à la «force de paix». Il n'est guère possible de déduire ce que cette mission pouvait être de l'attitude adoptée par cette force elle-même. Frappante par son cynisme, mais visiblement absurde, est l'interprétation de cette mission donnée par les grecs chypriotes affirmant que la «force de paix» était chargée de soutenir les grecs chypriotes dans leur «lutte pour la paix et la sécurité contre les rebelles turcs».

Il est vrai que cette interprétation a été encouragée par le secrétaire général des Nations Unies, M. U. Thant lui-même, si l'on accorde crédit à des informations selon lesquelles il aurait déclaré que la solution du problème de Chypre est avant tout l'affaire du «gouvernement chypriote». On doit partir du principe que la tâche de la «force de paix» des Nations Unies doit se limiter à faire taire les armes sur toute l'étendue de l'île. Si l'on s'abstient pour un moment de se demander si les pouvoirs accordés à la «force de paix» sont suffisants pour atteindre cet objectif, on doit constater de toute manière que cette action implique la renonciation à toute prise de position au sujet du conflit lui-même, sans même qu'il soit nécessaire de se demander si une telle organisation était en mesure de concevoir un règlement mettant fin au conflit de Chypre. Quoi qu'il en soit, une intervention ne pouvant se fonder sur une conception bien définie, ne peut se justifier, car la vérité selon laquelle personne ne peut créer de paix durable sans être en mesure de présenter un règlement susceptible de mettre fin à un conflit reste naturellement valable pour les Nations Unies. L'action à Chypre de la «force de paix» confirme, comme tous les états constitués en ont fait l'expérience au cours de l'Histoire, la nécessité d'une relation entre l'autorité ayant le pouvoir et un ordre fondé sur le Droit. Il n'y a pas de police qui ne soit au service du maintien d'un ordre concret, matériellement déterminé, si ce n'est la «police» dénaturée d'une domination tyrannique par la violence. Il apparaît aujourd'hui que les difficultés pour trouver une solution au conflit de Chypre sont plus grandes après l'action des Nations Unies qu'auparavant. En reculant le moment de prendre position, les états occidentaux n'ont rien gagné, ils n'ont fait que donner au groupe dominant des grecs chypriotes la possibilité de poursuivre leur action d'oppression contre les turcs chypriotes. En particulier, l'ajournement, n'a pas favorisé la cause de la paix, car l'avantage diplomatique et en politique intérieure que l'intervention des Nations Unies a donné au groupe majoritaire des grecs chypriotes

a servi à accroître leur potentiel de combat et c'est maintenant toute une armée de soldats turcs qui est massée sur la côte d'Asie mineure au lieu de quelques milliers d'hommes.

POSSIBILITES DE SOLUTION DU CONFLIT DE CHYPRE

Quelle est la solution du problème de Chypre pouvant apparaître comme désirable après tout cela? Sur ce sujet on peut constater très brièvement ce qui suit:

La proposition d'un rattachement de Chypre à la Grèce est liée dans sa version offrant le plus de chances de succès à une évacuation des turcs chypriotes contre une indemnisation financière et la cession de certains territoires à la Turquie. Une telle proposition peut, il est vrai, promettre une solution durable, fondée sur l'idée d'une compensation d'avantages et d'inconvénients quantitativement équilibrés; mais elle n'est pas conciliable avec le droit à la patrie, élément de l'organisation occidentale de la paix. Elle rappelle les émigrations forcées de notre siècle qui ont gravement compromis le développement et le bien-être de millions d'hommes et aussi, par exemple, le plan fantastique d'une recreation de Berlin en Allemagne occidentale. Elle se fonde sur la conception matérialiste selon laquelle on pourrait vendre sa patrie et être dépossédé de son droit à la patrie contre indemnisation. En réalité ce projet équivaldrait à renoncer à accomplir la tâche assumée, à envisager une solution inspirée de conceptions matérialistes, à une déclaration de faillite de la part des forces assurant l'organisation de la paix de la communauté occidentale.

Un partage de Chypre serait lié, de même qu'une cession de territoire, à des émigrations en masse et soulève donc les mêmes réserves. Cette solution permettrait il est vrai de tenir compte du rapport réel de puissance des intéressés, ainsi que de leurs liens en-dehors de l'île et des nécessités politiques. Un partage est de toute manière préférable à une poursuite de l'effusion de sang et de la menace physique permanente pesant sur les turcs chypriotes. En revanche, ce ne serait pas là un succès pour notre civilisation, mais un chapitre douloureux dans la chronique de la communauté occidentale qui pourrait facilement porter préjudice à la solution future de problèmes analogues.⁷⁾

⁷⁾ Il est cependant toujours encore juste de qualifier cette solution d'«issue désespérée» avec Woodhouse, a. a. O. S. p. 68.

Une solution vraiment satisfaisante ne peut être espérée que sur la base du status quo ante. Ca faisant, il faudra naturellement éviter les défauts de la solution de 1960. Tout d'abord il faut opposer aux forces militaires des grecs cypristes des forces d'un même ordre de grandeur pour empêcher de nouvelles agressions. Ensuite on pourrait envisager l'établissement d'un condominium gréco-turc provisoire sur Chypre qui aurait à intervenir chaque fois que l'autogouvernement des grecs et turcs cypristes associés aboutirait à un cul-de-sac. L'ampleur des droits de co-gouvernement des grecs cypristes devrait être définie avec plus d'exactitude que cela n'était le cas dans la constitution de 1960 et leur exercice devrait être placé sous un contrôle relevant d'une instance constitutionnelle ou d'une autre instance neutre. Il faudrait renoncer à des directives constitutionnelles et fixer immédiatement soi-même les règlements envisagés (par exemple pour le prélèvement des impôts ou l'administration communale). Il paraît aussi indiqué de déterminer le nombre des sièges des représentants des turcs cypristes au parlement et de leurs emplois dans les services publics en proportion de leur chiffre de population. En outre on peut concevoir une fédéralisation de la constitution cypriste par la création d'organismes administratifs autonomes cantonaux selon le modèle suisse. Depuis 1960, les obstacles massifs placés sur le chemin des grecs et turcs cypristes ayant la volonté de coopérer dans un gouvernement autonome commun auraient été suffisants pour ruiner des états autrement plus stables. On connaît ces obstacles dans tous leurs détails et on peut donc les éliminer, mais vraisemblablement pas sans violence.

Ces obstacles n'ont guère de rapport avec les différences spécifiques de coutume ou de race des cypristes grecs ou turcs. Par conséquent, les intéressés n'ont aucune raison d'avoir peur de leur propre courage, qu'ils avaient manifesté en 1959/60, simplement parce qu'une organisation résolue et sans scrupules a enterré et finalement détruit la paix par la violence. Comme le montre l'Histoire, les conflits si sanglants qu'ils puissent être, ne constituent pas d'obstacle insurmontable à l'établissement plus tard d'une cohabitation pacifique et dans l'ordre des anciens ennemis. Il est évident que l'on peut arranger avec de la bonne volonté ce qu'il n'était pas possible d'imposer par la force. L'intérêt essentiel d'un tel arrangement pour les grecs cypristes réside dans le fait qu'un partage de l'île ne pourrait autrement guère être évité.

Leur cohésion peut être pour les états occidentaux d'une importance vitale. La Grèce et la Turquie ont contribué de toutes leurs forces à la réalisation de ce progrès. Pourquoi serait-il alors utopique d'espérer que ces deux

pays continueront à marcher sur cette voie et que les cypristes grecs et turcs les suivront? Ce n'est que si le sang versé à Chypre apprend aux intéressés à cohabiter dans un respect réciproque et avec le respect du droit et des traités que l'effusion de sang aura eu un sens allant au-delà du simple instinct de conservation. Puisse l'exemple de Chypre rappeler aux peuples occidentaux qu'il ne suffit pas de vouloir la paix et la sécurité extérieure, mais que toutes deux ne peuvent être obtenues que si la communauté d'états occidentale est prête à agir ouvertement et avec résolution pour la réalisation des principes matériels de son organisation de paix.

La contribution concrète des états occidentaux à la solution du conflit de Chypre doit d'abord se manifester dans une prise de position publique objective et claire. En agissant ainsi, le monde occidental signifiera qu'il entend ne pas accepter plus longtemps les mensonges éhontés sur sa responsabilité dans la rupture de la paix qu'il tolère depuis des mois de la part de Chypre. Sa prise de position s'accompagnera de conseils au sujet desquels les états occidentaux n'ont aucune raison de se montrer réservés. Leur valeur s'accroîtra en proportion de la clarté avec laquelle ils seront donnés. Si des opérations militaires pour mettre fin au conflit de Chypre se révélaient nécessaires, elles tomberaient, en vertu des accords de 1959 et 1960, exclusivement sous la compétence de la Grèce, de la Turquie et de la Grande Bretagne. Mais elles ne semblent nullement inévitables. Il serait vraisemblablement mis rapidement fin à l'usurpation et aux troubles de Chypre si la Grèce était contrainte par le conseil sans équivoque de ses amis occidentaux de cesser d'accorder son soutien à ces entreprises subversives. Mais si tel n'était pas le cas, il n'y aurait naturellement plus d'autre conséquence à envisager que l'octroi d'une aide efficace à la partie lésée qui ne fait que se défendre contre les attaques lancées contre ses droits.