

Chapitre 3

## LES AMENDEMENTS CONSTITUTIONNELS DE 1963 : CAUSE DIRECTE DU CONFLIT

Le texte constitutionnel de base de 1960 a fait l'objet d'un projet d'amendements par le Président de la République, Monseigneur Makarios, le 30 novembre 1963. Cette initiative a fait éclater une tension et a créé un conflit intercommunautaire dans l'île. Elle est aussi à l'origine du bouleversement de la situation<sup>1</sup>. Le problème chypriote d'aujourd'hui a essentiellement pour cause un dysfonctionnement constitutionnel<sup>2</sup>.

A quelques lieues de Chypre, le Liban fournit un exemple similaire : en 1958 et en 1975, l'éclatement de la guerre civile n'était-il pas dû essentiellement au problème institutionnel?<sup>3</sup> Les reproches s'adressent au Pacte national libanais de 1943<sup>4</sup> qui est d'ailleurs l'oeuvre et l'expression de la volonté des libanais eux-mêmes.

Il sera fait abstraction ici des aspects politiques du projet d'amendements pour s'intéresser aux seuls aspects juridiques.

Les conséquences entraînées par le projet de Monseigneur Makarios ont autant un caractère politique que juridique (section 2). Avant de procéder à l'analyse du contenu de ces propositions, il est indispensable de voir les circonstances de leur adoption à la lumière des développements des chapitres précédents (section 1).

*section 1    La recherche d'un nouvel équilibre*  
*section 2    Le contrat brisé*

---

<sup>1</sup> Le Président Glafcos CLERIDES y fait référence dans son ouvrage *Cyprus : my deposition*, Alithia Publishing, Nicosia, 1990, Volume 1, p. 156.

<sup>2</sup> Κυπριακή Γουβερνή : Περί το συνταγματικόν δικαίον, 1964.

Διεθες δημοσιον δικαίον, Αθηναι, 1973.

<sup>3</sup> Liban, *Etat de discorde*, Elisabeth PICARD, Paris, 1989, p.62.

*Le Proche Orient éclaté*, Georges CORM, Paris, 1991, P.57 à 110.

<sup>4</sup> Une annexe à la constitution écrite de 1926, de valeur coutumière, qui partage le pouvoir au sein de l'Etat entre les différentes communautés qui composent le pays.

## section 1 La recherche d'un nouvel équilibre

Monseigneur Makarios présente un projet de treize points apportant des modifications au texte initial de la constitution de 1960 ainsi qu'à l'esprit des accords de Londres et de Zürich. Il faut rappeler que la constitution de Chypre est rigide et que la révision de certaines de ses dispositions est quasiment impossible<sup>1</sup>. Les 199 articles de ce document sont conçus d'une manière à sauvegarder les intérêts des deux principales communautés de l'île. La révision des autres dispositions susceptibles d'une telle procédure peut se faire à la majorité des deux tiers des voix de chaque communauté, à la Chambre des Représentants.

Avant d'examiner le projet d'amendements proposé par Monseigneur Makarios (II), il convient de voir les raisons qui l'ont poussé à rechercher un nouvel équilibre constitutionnel (I).

### I- LE DYSFONCTIONNEMENT DU SYSTEME II- LES AMENDEMENTS CONSTITUTIONNELS

#### I- LE DYSFONCTIONNEMENT DU SYSTEME:

La constitution chypriote ainsi que les accords de Londres et de Zürich ont d'abord été mal accueillis par les Grecs chypriotes qui les considéraient imposés<sup>2</sup> par les Britanniques<sup>3</sup>.

De nature communautaire, faisant une distinction entre une majorité grecque chypriote et une minorité turque chypriote, la constitution est considérée par les Orthodoxes comme leur accordant des prérogatives disproportionnées par rapport aux Turcs chypriotes. Certains sont allés jusqu'à la qualifier de constitution "fédérale", inéquitable, en défaveur de la communauté grecque chypriote<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Voir chapitre précédent, supra.

<sup>2</sup> TENEKIDES, *ibid*.

Ζωτιαδη : Αι ιδρυτικαι της Κυπριακης Δημοκρατίας διεθνεις πραξεις Τμητικος Τομος Ηλία Γ. Κυπριακοπουλου, Θεσσαλονικη, 1966, Κεφάλαιον III.

<sup>3</sup> TORNARITIS, *ibid*, p.54 et s.

<sup>4</sup> Μπισσιος, *ibid*, p.135.

CLERIDES, *ibid*, T.1, p.127.

Nous reprendrons par ailleurs cet aspect "fédéral" dans notre approche de solution. Voir infra, titre II de la deuxième partie, chapitre 1er.

P.G. POLYVIU, *The Problem of Cyprus, Constitutional and Political Aspects*, Nicosia, 1974 : "...the whole of the 1960 Constitution is permeated with the rather naive belief that communal suspicion can only disappear through the multiplication of structures and countless awkwardly interacting mechanisms. As a result, redundant structures were created simply for distribution between the two communities. The 1960

Voyons, dans un premier temps, les raisons qui ont conduit Monseigneur Makarios à proposer ces amendements, tenant à la difficulté d'application de la constitution<sup>1</sup>.

#### A- Une constitution inapplicable?

La république naissante de Chypre, telle qu'elle a été instituée par les accords de Londres et de Zürich de 1959, contenait les germes d'un conflit. Il est sans doute normal que l'instauration d'un régime, quel qu'il soit, présente des difficultés au départ. C'est avec le temps et la pratique qu'il se stabilise et pénètre dans les mœurs<sup>2</sup> et les esprits. A Chypre, les Grecs-orthodoxes accusent, dans leur majorité, la constitution d'être "inapplicable". Ils lui attribuent la cause des problèmes survenus dans le pays<sup>3</sup>.

Cette communauté n'est évidemment pas unanime dans cette opinion. Certains Orthodoxes adoptent une attitude réaliste et critiquent la démarche prématurée de Monseigneur Makarios dans la proposition des amendements<sup>4</sup>.

A l'inverse, d'autres auteurs concluent que la constitution est applicable, comme le Dr Ernest Forsthoff, Professeur à l'Université de Heidelberg qui a été à un moment donné président de la Cour Constitutionnelle chypriote<sup>5</sup>. Le Professeur Forsthoff

---

*Constitution(...) is weighed down by checks and balances, procedural and substantive guarantees and prohibitions. Constitutionalism had, indeed, run riot in harness with communalism. It is hardly surprising that the application of the rigid provisions of these unique constitutional arrangement proved unworkable."*

<sup>1</sup> Les Grecs orthodoxes de Chypre parlent de "l'infonctionnalité" de la constitution.

<sup>2</sup> T. EHRILCH, *ibid*, p.38.

<sup>3</sup> Γεωργοπουλου : Στοιχεία θυνταγματικού δικαίου τομος Ι, Αθηναι, σ.1971.

<sup>4</sup> CLERIDES, *ibid*, T.1, p.127, 155.

<sup>5</sup> "Every constitution can have peculiar problems. There is no constitution in the world which has not got its particular problems and difficulties. This is primarily a question of good will. If there is a good will a Constitution can be implemented, and the Constitution (of Cyprus) is capable of been implemented" déclarait le Professeur Forsthoff, cité in *The Cyprus Conflict*, Z. STAVRINIDES, *ibid*, p.54.

Voir aussi L.B. MILLER, *Cyprus, the Law and Politics of Civil Strife*, Center for International Affairs, Harvard University, Cambridge, Massachussets, 1968, p.5 : "Whatever its defects, the Constitution did correspond to the actual sate of affairs on the island, where each ethnic community lived separately within the major towns, worked in separate enterprises, and conducted its daily life within the confines of its own group. A disinterested observer may find the Constitution excessively detailed and uncertain on such basic points as the protection of Turkish Cypriots rights; yet the Constitution might have worked, despite the limitations its drafting imposed, had the two communities shown a greater willingness to co-operate with each other."

s'était affronté à maintes difficultés dans l'exercice de ses fonctions, depuis son arrivée à Chypre en 1960<sup>1</sup>.

Parmi les reproches faits à la constitution par ceux qui la critiquent, on retient ceux liés à son caractère communautaire qui accorde un ratio de 7/3 dans les fonctions administratives<sup>2</sup> et de 6/4 dans l'armée : un tel partage disqualifie les institutions. Ce n'est pas le mérite des individus qui est mis en valeur mais le quota constitutionnel, d'autant que la Commission mixte de la fonction publique s'est trouvée dans l'impossibilité d'appliquer rigoureusement ces quotas<sup>3</sup>.

L'article 173 de la constitution est aussi sujet à maintes critiques. Cet article crée des municipalités séparées dans les cinq grandes villes<sup>4</sup> où les communautés s'entremêlaient. Il met en place deux conseils municipaux dont les membres sont directement élus par les habitants grecs et turcs chypriotes. Il prévoit que le Président et le vice-Président de la République doivent, dans un délai de quatre ans à partir d'entrée en vigueur de la constitution, examiner le réaménagement de ces entités.

Le Président et le vice-Président constitueront ainsi des commissions appelées à étudier les problèmes et leur trouver des solutions. Par la suite, Monseigneur Makarios proposera l'établissement de municipalités mixtes avec une représentation proportionnelle des deux communautés au sein des conseils municipaux. En outre, il envisagera un quota pour les emplois municipaux turcs et un budget fixé d'avance par les Chypriotes turcs. Aux yeux des Orthodoxes, ces municipalités séparées créent une disproportion dans les charges fiscales qui retombent en majeure partie sur le contribuable grec, *"plus fortuné que le contribuable turc chypriote"*<sup>5</sup>.

Les Orthodoxes critiquent, de même, le système de votes séparés à la Chambre des Représentants en ce qui concerne les projets de lois fiscales<sup>6</sup>. Selon eux, ces derniers se heurtent toujours

---

<sup>1</sup> G. POLYVIU, *ibid*, p.39 : *"..putting forward all 13 proposals simultaneously may have been a mistake and a tactical miscalculation. It would have been preferable, given the climate of distrust, for a gradual process of amendment to have been embarked upon."*

<sup>2</sup> Voir l'article 123 de la constitution.

<sup>3</sup> TENEKIDES, *ibid*, p.145.

<sup>4</sup> Nicosie, Limassol, Famagouste, Larnaca et Paphos.

<sup>5</sup> TENEKIDES, *ibid*, p.146.

<sup>6</sup> Il suffisait d'un vote négatif de 8 députés turcs (la Chambre étant représentée de 35 députés grecs orthodoxes et 15 turcs chypriotes) pour faire échouer toute proposition fiscale. Voir TENEKIDES, *ibid*, p.146.

à l'opposition des députés turcs chypriotes qui font systématiquement usage de leur droit de veto.

Nous pouvons enfin relever la dernière critique soulevée par les Orthodoxes chypriotes concernant l'inapplication de la constitution, s'agissant des articles 159 et 160. Ces articles instaurent une dualité de juges dans les litiges opposant des justiciables appartenant respectivement aux deux communautés. Pour les Grecs orthodoxes, ce système porte atteinte à l'unité jurisprudentielle car il conduit à des solutions contradictoires pour des cas similaires<sup>1</sup> et nourrit le favoritisme communautaire.

Ces critiques n'engagent pas, en réalité, toute la communauté grecque orthodoxe de Chypre. Pour sa part, Monsieur Glafcos Clerides, à l'époque président de la Chambre des Représentants, regardait positivement la constitution et concluait qu'elle était applicable. Pour lui, un éventuel projet d'amendement aura essentiellement un aspect politique. L'ancien président de la Chambre exprimait alors ses réserves auprès du Président Makarios relativement à ce projet, en soulignant que la communauté turque chypriote n'allait pas l'accepter dans le climat de méfiance qui régnait à l'époque entre les deux communautés<sup>2</sup>. Des groupes paramilitaires se constituaient et la situation allait vers l'explosion<sup>3</sup>.

L'examen de la pratique constitutionnelle entre 1960 et 1963, permet de conclure, à l'instar de Monsieur Clerides, que le projet d'amendements était prématuré. Le partage du pouvoir exécutif entre un Président de la république grec orthodoxe et un vice-Président turc chypriote n'a pas provoqué d'incidents fâcheux ni entravé la bonne marche des institutions et de l'Etat. La promulgation des lois et des décisions ministérielles se faisait normalement, sans recours aux procédures de renvoi systématique à la Chambre ou au Conseil des ministres pour réexamen. Entre 1960 et 1963, uniquement et à deux reprises, deux projets de lois seront renvoyés devant la Chambre : la première fois à l'initiative du Président et la deuxième, à l'initiative du vice-Président de la République. Ils seront adoptés après une seconde lecture<sup>4</sup>. Le droit de veto qui appartient au vice-Président ne sera exercé qu'une seule fois par le Docteur Kutchuk, à l'occasion de la mise en place des unités militaires. Le vice-Président s'opposera à la décision prise par le

---

<sup>1</sup> La constitution ne prévoit pas à cet effet un Tribunal des Conflits à l'instar de celui créé en France sous Napoléon Ier pour trancher les conflits de juridictions dans les domaines civil et administratif.

<sup>2</sup> Z. STRAVRINIDES, *ibid*, p. 58-59.

<sup>3</sup> CLERIDES, *ibid*, T.1, p.155-156.

<sup>4</sup> *Ibid*.

Conseil des ministres établissant une armée qui intègre des contingents des deux communautés<sup>1</sup>. Cette initiative ne déplaîra d'ailleurs pas aux Grecs orthodoxes. Monseigneur Makarios déclare à cet effet qu'il n'est pas question d'établir une armée à Chypre<sup>2</sup>.

Ce fut l'unique occasion où le vice-Président eût recours à son droit de veto alors même que souvent celui-ci ne partageait pas l'avis du Président de la République en matière de politique étrangère<sup>3</sup>.

La constitution chypriote prévoit, "*dans la mesure du possible*"<sup>4</sup>, un partage dans les fonctions administratives entre les deux communautés chypriotes, à l'instar d'autres pays qui pratiquent aussi des quotas, sans que cette pratique puisse être considérée comme discriminatoire. Le Liban fournit là un exemple. Il s'agit d'un type particulier d'Etats à régime communautaire où il est difficile, pour un partage équitable des fonctions, de procéder autrement.

#### **B- Les difficultés internes :**

La question des votes séparés concernant les lois fiscales est la cause directe qui conduira Monseigneur Makarios à proposer les amendements constitutionnels. Plus particulièrement, la question concerne les quotas de distribution des subsides aux Chambres communautaires. Les Grecs orthodoxes refuseront d'attribuer plus de 18% de subsides aux Chambres communales turques. Ils justifient cette attitude par le fait que la population turque chypriote ne dépasse pas les 18% de l'ensemble de la population de l'île. Pour leur part, les Turcs chypriotes demanderont que les aides soient soumises au quota prévu par la constitution, relativement à la distribution des emplois dans l'administration qui est de 7/3. Ce raisonnement est fondé, dans les deux communautés, sur le poids démographique reposant sur le principe de majorité et de minorité.

---

<sup>1</sup> *The Times*, 23 Oct 1961, p.9.

<sup>2</sup> La constitution prévoit que l'armée chypriote doit être constituée sur un principe de régiments mixtes ou séparés. Le Conseil des ministres décidera que cette institution devra être mixte ce qui provoque la décision du Dr Kutchuk. La communauté turque chypriote désire que cette institution soit formée selon le principe de la séparation entre Turcs et Grecs chypriotes en raison de leur différences de religion et de langue.

<sup>3</sup> STAVRINIDES, *ibid*,

<sup>4</sup> Voir la constitution.

Le 3 octobre 1962, une réunion se tiendra au cabinet du vice-Président, le Dr Kutchuk, pour examiner cette situation<sup>1</sup>. Elle sera suivie de deux autres : le 13 et 23 novembre de la même année. Pendant ces réunions, il sera question des allocations accordées aux Chambres communautaires et de la façon dont on devra percevoir les impôts des justiciables des deux communautés respectives ainsi que de la question relative aux votes séparés à la Chambre des Représentants pour les lois fiscales.

Les Grecs orthodoxes insisteront sur la nécessité de procéder à des amendements constitutionnels, tandis que le Président de la Chambre, Monsieur Clerides, proposera une solution alternative<sup>2</sup> qui sera acceptée par les Turcs chypriotes mais qui sera refusée plus tard par les Orthodoxes<sup>3</sup>. Ces derniers rejeteront le projet d'amendements tout en admettant l'idée du Président Clerides. Ils proposeront au gouvernement de s'abstenir de faire un usage abusif de leurs prérogatives concernant les majorités séparées<sup>4</sup>. Dans ce cas, le gouvernement devrait supprimer toutes les allocations à la Chambre communautaire concernée.

Entre 1962 et 1963, les négociations inter-communautaires porteront, dans leurs grandes lignes, sur les questions relatives à l'unification des municipalités<sup>5</sup>, la restriction du droit des majorités séparées et sur l'abolition des prérogatives des Chambres communautaires d'imposer des taxes pour alimenter leurs budgets.

En début 1963, la décision prise par le Conseil des ministres, mettant en cause le principe des municipalités séparées

---

<sup>1</sup> Cette réunion rassemblait les personnes suivantes, des deux bords, Grec et Turc chypriotes :

1°) Du côté grec: Monsieur Glafcos Clerides en sa qualité de Président de la Chambre, Monsieur Renos Solomonides, ministre des finances, Madame Stella Soulioti, ministre de la justice et Monsieur Kriton Tornaritis, Procureur de la République.

2°) Du côté turc : Docteur Kutchuk, Monsieur Muftizade, Président de la Chambre communautaire, Monsieur Raouf Denktash et Monsieur Halit Ali Riza, président du groupe parlementaire turc au sein de la Chambre des Représentants.

<sup>2</sup> Monsieur Clerides propose essentiellement, concernant les allocations aux Chambres, que ces dernières soient déterminées en fonction d'un quota qui fera l'objet d'un protocole d'accord signé par les Président, vice-Président de la République, le Président et le vice-Président de la Chambre des Représentants aussi bien que par les Présidents des Chambres communautaires.

<sup>3</sup> CLERIDES, *ibid*, T.1, p.136.

<sup>4</sup> *The Times*, 5 Jan 1962, p.10.

<sup>5</sup> Voir *supra*.

provoquera la décision de la Chambre communautaire turque chypriote d'établir ses propres "lois municipales". En avril 1963, la Cour suprême constitutionnelle jugera inconstitutionnelles les décisions du gouvernement et de la Chambre communautaire grecque.<sup>1</sup>

La question des amendements revêt alors un aspect plus politique que juridique. En effet, Monseigneur Makarios a eu recours à ce procédé par souci de ranger de son côté l'opinion publique grecque<sup>2</sup>, aussi bien en Grèce qu'à Chypre<sup>3</sup>. Si l'on en croit le rapport du ministre des affaires étrangères, Monsieur Spyros Kyprianou, il aurait aussi reçu l'appui de la Grande-Bretagne, à cet égard<sup>4</sup>.

Monseigneur Makarios chargera le Président de la Chambre, Monsieur Glafcos Clerides, de la préparation des grandes lignes de son projet. Il insistera sur le maintien du caractère présidentiel du régime, sur la réduction des "droits excessifs" accordés par la constitution à la *minorité* turque chypriote, l'abolition du statut qui met sur un pied d'égalité les deux communautés en accordant des prérogatives égales aux Président et vice-Président de la république, l'abolition de la Chambre communautaire et la création d'un ministère de l'éducation qui favorisera la culture grecque à Chypre, tout en réservant un droit à la minorité turque de conserver ses spécificités, voire son autonomie relativement à l'éducation, le statut des personnes et la liberté du culte. De même, le Président Makarios souhaite l'abolition des dispositions constitutionnelles relatives aux majorités séparées, aux quotas 7/3, dans l'armée et les municipalités.

Monsieur Clerides préparera une ébauche de projet qui vise l'abolition du droit du vice-Président de nommer les ministres, les hauts fonctionnaires, les chefs de l'armée et de la sécurité, les juges de la Cour suprême et du Conseil constitutionnel. Cette ébauche prévoit également l'abolition du droit du vice-Président de promulguer les lois et les décisions ministérielles, ainsi que celui de

---

<sup>1</sup> *The Turkish Communal Chamber and the Council of Ministers, Supreme Constitutional Court*, 25 Apr 1963, 5 R.S.C.C 59, p.74.

*The House of Representatives and the Turkish Communal Chamber, Supreme Constitutional Court*, 25 Apr 1963, 5 R.S.C.C 123, p.128.

<sup>2</sup> Le 3 novembre 1963, le gouvernement Karamanlis chute. George Papandreou le remplacera à la tête du gouvernement grec. Ce dernier critiquera ouvertement les accords de Londres et de Zürich et la constitution qui s'en était découlée. Le projet de Monseigneur Makarios d'amender la constitution lui plaît et la crédibilité de ce dernier se renforcera à ses yeux.

<sup>3</sup> L'opposition devient de plus en plus importante. Des groupes paramilitaires se forment et menacent le régime.

<sup>4</sup> CLERIDES, *Ibid*, T.1, p.150.



retourner ces projets à la Chambre ou au Conseil des ministres pour un réexamen. Elle accorde, par ailleurs, au Président de la République le droit de nommer trois ministres turcs à partir d'une liste que le Vice-Président lui soumettra. Cette prérogative concerne aussi la nomination de fonctionnaires aux hautes fonctions de l'Etat.

Ce projet envisage, en outre, la mise en place de tribunaux mixtes, composés de juges grecs et turcs chypriotes et l'abolition des juges dits "neutres" ainsi que les majorités séparées. Quant au Conseil constitutionnel, ses attributions seront transférées à la Cour suprême<sup>1</sup>.

Le 23 octobre 1963, Monseigneur Makarios soumet cette ébauche au Haut Commissaire britannique à Chypre<sup>2</sup>, Sir Arthur Clark. Ce dernier l'encouragera dans cette démarche. Mais il s'avèrera, par la suite, qu'il s'agissait plus d'une opinion personnelle émise par lui que d'une position officielle du gouvernement britannique<sup>3</sup>.

Dans ces circonstances, Monseigneur Makarios décide la création d'un comité chargé d'élaborer un projet définitif d'amendements de la constitution.

## **II- LES AMENDEMENTS CONSTITUTIONNELS :**

Le 30 novembre 1963, Monseigneur Makarios présente le texte définitif des amendements.

Ces propositions prévoient l'abolition du droit de veto du vice-Président ainsi que les majorités séparées à la Chambre des Représentants, l'unification de l'administration et de la justice, l'organisation des municipalités, la participation des Turcs chypriotes dans l'armée à raison de 20%. Ce quota devra être respecté dans toutes les fonctions publiques de l'Etat.

Ce projet permet au vice-Président de la République de remplacer le Président dans ses fonctions en cas d'absence de ce dernier ou d'empêchement. Il prévoit également la réduction de la participation des Turcs chypriotes dans la commission du service public où les décisions seront prises à la majorité simple. La division des forces de l'ordre et la gendarmerie devront être déterminées

---

<sup>1</sup> CLERIDES, *ibid*, T.1, p.165-166.

<sup>2</sup> L'ambassadeur de la Grande-Bretagne à Chypre garde toujours le titre de "Haut Commissaire".

<sup>3</sup> CLERIDES, *ibid*.

par une loi ordinaire. Enfin, ce projet prévoit aussi l'abolition de la Chambre communautaire grecque.

Dans une démarche exégétique, avant de détailler les amendements (B), nous exposons brièvement l'avant projet (A).

A- L'avant-projet

B- Les treize points d'amendements

A- L'avant-projet :

L'initiative de Monseigneur Makarios porte principalement sur l'unification des municipalités, la restriction des droits concernant les majorités séparées et l'abolition du droit de taxation que les Chambres communautaires détiennent. En revanche, le budget des Chambres devrait être décidé directement par le gouvernement.

Monseigneur Makarios ne pouvait pas soumettre ce projet dans sa version finale à la Chambre des Représentants sans consulter le gouvernement d'Athènes. Ce dernier n'y sera pas favorable<sup>1</sup> car il craigne qu'une telle démarche n'aboutisse à un heurt entre les deux communautés qui préparent d'ores et déjà des groupes de défense paramilitaires<sup>2</sup>.

Le Président chypriote effectuera alors une démarche diplomatique. Il attendra un feu vert de l'extérieur pour tenter son pari<sup>3</sup>. Il mise sur ce projet pour consolider sa position aussi bien à l'intérieur de Chypre qu'en Méditerranée orientale. A cet effet, il aura recours au droit dans un objectif purement politique. Mais ses calculs ne seront pas justes même si les moyens juridiques utilisés sont légitimes. En effet, toute modification constitutionnelle ou juridique, en règle générale, ne peut s'opérer valablement que si la

---

<sup>1</sup> Le 19 avril 1963, le ministre grec des affaires étrangères du gouvernement Karamanlis lui fait savoir, par courrier (TOP SECRET), les craintes de son gouvernement quant à l'ampleur du projet. Il le met en garde contre une éventuelle abrogation unilatérale des accords de Londres et de Zürich qui conduira à un déséquilibre. Voir CLERIDES, Ibid, p.158.

<sup>2</sup> Voir titre préliminaire, supra.

<sup>3</sup> Il ne reçoit cependant que le seul encouragement personnel du Haut Commissaire britannique à Chypre. Il sait d'ores et déjà que la Turquie s'opposait à cette idée lors d'un entretien qu'il a eu avec le Premier ministre turc, Inonu. De même, lors de sa visite aux États-Unis, le Président Kennedy le déconseillera de procéder à des changements concernant les accords de Londres et de Zürich dans les circonstances de l'époque.

conjoncture sociologique et psychologique est prête à l'accepter et à l'assimiler. Sinon elle sera vouée à l'échec<sup>1</sup>.

Monseigneur Makarios s'engage dans son idée. Il demande à Monsieur Clerides de lui préparer un avant-projet qu'il soumettra à Sir Arthur Clark, Haut Commissaire Britannique. Il chargera ensuite un comité pour préparer les amendements. D'éminents juristes travailleront sur le projet<sup>2</sup> sans pour autant assurer sa réussite. Ce comité préparera un projet initial qui sera soumis de nouveau par Monseigneur Makarios à Sir Arthur Clark pour qu'il en fasse part à son gouvernement<sup>3</sup>. Le 29 novembre 1963, Monseigneur Makarios adresse une lettre officielle au Premier Ministre britannique, Sir Alec Douglas-Home, à cet égard.

Le Haut-Commissaire britannique fait quelques anotations, en marge de ce texte, qui seront prises en considération par le Président Makarios dans la copie qu'il a adresse à la Turquie et à la Grèce.

L'attitude de la Grande-Bretagne relativement à ce projet est très ambiguë. Le successeur de Sir Arthur Clark, le Haut Commissaire David Hunt, fera savoir que l'opinion de son prédécesseur n'engageait pas le gouvernement de Sa Majesté<sup>4</sup>. En effet, la Grande-Bretagne ne désire pas faire connaître clairement son opinion concernant cette affaire afin de ne pas afficher sa préférence pour une communauté au détriment de l'autre, en approuvant ou en désapprouvant les amendements. La Grande-Bretagne préfère que les autres puissances garantes (la Grèce et la Turquie) se prononcent sur ce sujet. Le gouvernement anglais est persuadé que la Grèce fera savoir à Monseigneur Makarios qu'il s'agit d'un projet prématuré. Dans la négative, elle laissera le soin à la Turquie d'exprimer ce désaveu<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> P. AVRIL, *Une revanche du droit constitutionnel*, in POUVOIRS N°49, p.5.

<sup>2</sup> Ce Comité est constitué par Madame Souliotis, ministre de la justice, Monsieur Tassos Papadopoulos, ministre du travail, Monsieur Triantafyllides, magistrat à la Cour constitutionnelle, Monsieur Glafcos Clerides, Président de la Chambre des Représentants et le Procureur de la République, Monsieur Kriton Tornaritis.

<sup>3</sup> Voir le texte de cette lettre et le projet initial des amendements in *My Deposition*, G. CLERIDES, T.1, p.175-176.

<sup>4</sup> Μπισιος, *ibid*, p.134-137.

<sup>5</sup> Voir KYRIAKIDES, *ibid*, p.104-109.

Voir également TENEKIDES, *ibid*, p.164-165.

EHRlich, *ibid*, p.57, 118-119.

### **B- Les treize points d'amendements :**

Le 30 novembre 1963, le Président Makarios présente son projet des 13 points d'amendements constitutionnels au vice-Président de la République. Il en communique une copie aux trois puissances garantes, pour leur information.

Ces treize points se résument comme suit<sup>1</sup>:

1°) L'abolition du droit de veto des Président et Vice-Président de la République sur les lois et les décisions du Conseil des ministres relatives aux affaires étrangères.

2°) Le droit au Vice-Président de remplacer par intérim le Président de la République en cas d'incapacité, de vacance ou d'absence temporaire du second.

3°) L'élection des Président et Vice-Président de la Chambre des Représentants se fera désormais par l'ensemble des membres de la Chambre et non plus par les membres de chaque communauté.

4°) Le vice-président de la Chambre remplacera par intérim son président en cas d'absence temporaire de ce dernier ou d'incapacité d'accomplir ses fonctions.

5°) L'abolition des dispositions de la constitution concernant les majorités séparées pour le vote de certaines lois, à la Chambre des Représentants, dans les domaines fiscaux, électoraux et municipaux.

6°) L'établissement de municipalités unies.

7°) L'unification de la justice.

8°) L'abolition des dispositions qui font une distinction, dans les forces de la sécurité, entre gendarmerie et police.

9°) La fixation, par décision législative, du nombre des unités des forces de sécurité et de la défense.

---

<sup>1</sup> Voir le préambule et le texte des amendements in *My Deposition*, G. CLERIDES, ibid, T.1, p.177-193.

Voir aussi, *Makarios Proposals to Amend the Cyprus Constitution*, in *International Relations*, Athens, avril 1964, p.8-25, cité in EHRLICH, ibid, p.36.

10°) La modification des quotas dans les emplois publics, l'armée et l'administration, en fonction des proportions démographiques des communautés.

11°) La réduction des membres de la commission de la fonction publique de dix à cinq.

12°) Toutes les décisions de la commission de la fonction publique devront être prises à la majorité simple.

13°) L'abolition de la Chambre communautaire grecque.

Ce projet veut accorder plus de garanties à la communauté turque chypriote en donnant la possibilité au vice-Président de remplacer le Président de la République en cas d'empêchement ou d'incapacité de ce dernier. Mais l'ensemble de ce projet est controversé car il met fin aux Accords de Zürich et de Londres, en touchant à des dispositions insusceptibles de révision, tel le droit de veto du vice-Président de la République ou les votes séparés à la Chambre, concernant certaines lois, de même en ce qui concerne les municipalités séparées ou la limitation des forces de sécurité et le nouveau quota dans les fonctions publiques et l'armée.

Par ces amendements, Monseigneur Makarios croit vouloir consolider l'Etat unitaire. Il désire ainsi mettre fin aux accords de Londres et de Zürich<sup>1</sup>, et instaurer un nouveau régime qui diminuera le pouvoir de la communauté turque chypriote et celui des puissances garantes<sup>2</sup>. Il veut donner naissance à une "Deuxième République chypriote".

Ces amendements auraient pu donner un aspect plus démocratique à la république, conformément à la logique démocratique occidentale, s'ils auraient été opérés dans un autre type d'Etat que celui d'un Etat communautaire. Ce projet aurait été viable s'il avait été tenté à l'issue d'une pratique politique et constitutionnelle plus étalée dans le temps qui aurait effacé l'esprit communautaire. Il aurait réussi si la manière dont les amendements ont été proposés avait été autre<sup>3</sup>. En 1963, la république chypriote naissante était fragile et le sentiment communautaire omniprésent dans la société et les institutions<sup>4</sup>. Le Président de la République,

---

<sup>1</sup> En décembre 1963, Monseigneur Makarios déclarera que les accords de Londres et de Zürich sont devenus caduques.

<sup>2</sup> EHRILCH, *ibid*, p.39.

<sup>3</sup> *Ibid*.

<sup>4</sup> TENEKIDES, *ibid*, p.167-168 : "Au dire de ses dirigeants de Nicosie et d'Ankara, cette communauté (la communauté turque chypriote) n'est pas une minorité mais fait

prélat grec orthodoxe (Ethnarque)<sup>1</sup> avait une image historique qui rappelait celle du *Millet Pascha* instauré depuis le XVI<sup>e</sup> siècle. Dans toutes les propositions qu'ils ont envisagées en créant progressivement l'Etat chypriote, les Britanniques n'ont pas réussi à concevoir une entité qui fait abstraction de ce caractère. L'esprit communautaire est une dominante qui existe dans tous les pays qui ont été sous la domination de l'Empire ottoman : Syrie, Liban, Palestine<sup>2</sup>... En outre, un nuage de méfiance régnait à l'époque entre les deux communautés chypriotes, une méfiance nourrie par l'ingérence de la Grèce et de la Turquie<sup>3</sup> dans les affaires internes de ce pays.

## Section 2 Le contrat brisé

Les amendements de Monseigneur Makarios seront rejetés par le vice-Président de la République, le Dr Kutchuk. Ce dernier fera savoir au Président de la République qu'il est hostile à la moindre révision de la constitution : *"Ces amendements ne pourront jamais être acceptés... il est vrai que la constitution comportait beaucoup d'éléments qui génèrent dans ses dispositions mais cela avait été une nécessité par la nature particulière du problème de Chypre, comme l'existence de deux communautés, la proximité géographique de la Turquie et l'intention de la Grèce d'annexer l'île... ces amendements amputaient les droits des Turcs chypriotes... il s'agit d'une politique qui vise l'abrogation des accords de Londres et de Zürich, des actes qui avaient donné naissance à la République de Chypre. Ils visent essentiellement l'instauration d'un Etat grec où les Turcs seraient laissés à la merci des Grecs."*<sup>4</sup>

Le refus des amendements par les Turcs chypriotes, nourri par des affrontements intercommunautaires<sup>5</sup>, déclenchera une crise constitutionnelle qui mettra en cause les accords de

---

*partie intégrante du groupe national de vingt-cinq millions de Turcs. Les musulmans de Chypre sont nourris de réminiscence et d'évocations historiques très puissantes parce que extrêmement simplistes. A Nicosie, ils honorent la mémoire du premier porte drapeau (Baïraktar) de l'armée d'invasion entrée dans la ville en 1570. A Famagouste, la tombe du héros Djamboulat est lieu de pèlerinage..."*

<sup>1</sup> LOIZOU, *ibid*, p.45 : "Il est manifeste que la manière dont le Président Makarios avait procédé n'avait aucune chance de réussir. Il avait procédé à la manière de l'ethnarque qu'il était avant l'indépendance. En effet, la manière de dévoiler d'emblée les intentions de la communauté grecque manquait de sens politique. Il accordait une confiance excessive à ses succès et sous-estimait son adversaire".

EHRILCH, *ibid*, p.40 : "...the charismatic character of the Archbishop's leadership makes collective decision-making within the Cypriot Government unlikely."

<sup>2</sup> J. Le MORZELLE, *Ibid*.

<sup>3</sup> CLERIDES, *Ibid*.

<sup>4</sup> Déclaration du Dr Kutchuk, à la suite de l'annonce officielle faite par Monseigneur Makarios d'amender la constitution.

<sup>5</sup> Voir *supra*, titre préliminaire.

Londres et de Zürich et, de ce fait, la République. Cela provoquera le boycott du gouvernement par les Turcs chypriotes. Ce désordre constitutionnel (I) met en cause l'Etat et l'entité chypriotes (II).

### I- LE DESORDRE CONSTITUTIONNEL

### II- LA MISE EN CAUSE DE L'ENTITE CHYPRIOTE

#### I- LE DESORDRE CONSTITUTIONNEL:

Le projet d'amendements constitutionnels proposé par Monseigneur Makarios est une dénonciation des accords de Londres et de Zürich. Par cet acte, Monseigneur Makarios veut surtout mettre un terme aux traités d'Alliance et de Garantie, plutôt qu'à la constitution. C'est un moyen de les résilier unilatéralement, bien que le droit international n'admette pas facilement cette démarche<sup>1</sup>. C'est pour cette raison que le Président de Chypre reviendra sur cette décision en suivant le conseil de la Grande-Bretagne<sup>2</sup>.

Par la suite, d'autres événements caractérisés par le recours à la violence envenimeront la situation et créeront une tension dans le pays<sup>3</sup>. Le 25 décembre 1963, un cessez-le-feu est conclu. Ce même jour, le ministre des affaires étrangères turc fera savoir l'intention de son pays de mettre en application les dispositions de l'article IV du traité de Garantie et d'intervenir unilatéralement dans l'île<sup>4</sup>. Des avions militaires turcs survoleront Chypre. Ces exactions de la Turquie seront alors condamnées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies, le 27 décembre de la même année. Le Conseil de Sécurité qualifie cet acte d'*"agression et d'ingérence dans les affaires de Chypre par la menace et l'usage de la force contre l'intégrité territoriale de ce pays"*<sup>5</sup>. Il est évident que cette réaction de la Turquie<sup>6</sup> est une immixtion dans les affaires internes de Chypre car il s'agit essentiellement d'une question interchypriote. Par ailleurs, il est incontestable que le recours à l'article IV du

---

<sup>1</sup> Mc NAIR, Ibid, chapitre 42.

Voir aussi l'article 62 de la Convention sur le droit des traités qui insiste que le changement des circonstances de fait n'entraînent pas la caducité ou la résiliation des traités à moins que ces derniers ne constituent des fondements essentiels et déterminants du consentement des parties.

<sup>2</sup> EHRLICH, ibid, p.56-57.

<sup>3</sup> Voir le titre préliminaire.

<sup>4</sup> LOIZOU, ibid.

En 1964, les Etats-Unis d'Amérique arrêteront la Turquie de le faire, à la suite de la reprise des hostilités.

<sup>5</sup> U.N. SCOR, 1963, 1085ème réunion, p.18. U.N. Doc. N°S/5488, 1963.

<sup>6</sup> La Turquie s'opposera au projet d'amendements constitutionnels alors que la Grèce ne désire pas s'immiscer directement dans les affaires internes de ce pays, de même que la Grande-Bretagne. Voir supra.

traité de Garantie est dépourvu de fondement juridique. Les conditions de son application ne sont pas réunies.

Quelques jours plus tard, en janvier 1964, une conférence aura lieu, à Londres, réunissant les deux antagonistes pour trouver une issue à cette situation. Lors de cette réunion, les deux communautés durciront leurs positions. Les Grecs chypriotes insistent sur la forme unitaire de la république et l'abolition du caractère communautaire, en considérant que la communauté turque chypriote est une minorité. De ce fait, elle devra être traitée comme toute minorité dans les Etats démocratiques. La proposition grecque-orthodoxe présente une contradiction : bien qu'elle considère les Turcs chypriotes comme une minorité qui doit être soumise à la loi de la majorité, elle leur octroie des prérogatives de représentation au parlement et dans l'administration au prorata de leur démographie. On retombe ainsi dans le schéma communautaire précédent.

La communauté turque chypriote exprime sa crainte lors de cette conférence et trouve que la constitution de 1960 ne lui assure pas pleinement sa sécurité. Elle plaide alors pour une séparation territoriale des communautés et la création de nouvelles institutions.

La conférence de Londres échoue. La violence persévère, ce qui conduira les Nations Unies à envoyer des troupes chargées de maintenir la paix dans l'île (UNFICYP), à la demande de la Grande-Bretagne, le 27 avril 1964. Malgré ces démarches, les hostilités intercommunautaires continuent. Le gouvernement turc d'Ismet Inonu menace d'envahir Chypre, en juin 1964. C'est le Président américain John Kennedy qui arrêtera l'invasion<sup>1</sup>.

Cet échec diplomatique conduira à un boycott gouvernemental (A) et à un désordre administratif dans l'île (B).

- A- Le boycott gouvernemental
- B- Le désordre administratif

#### A- Le boycott gouvernemental :

A l'issue de cette situation, les Turcs chypriotes décident de boycotter le gouvernement. Ils se retirent alors de toutes les institutions de l'Etat qui ne compte plus désormais que des membres orthodoxes. Cependant, cette situation n'altère pas

---

<sup>1</sup> Voir le détail dans le titre préliminaire, supra.



l'existence ni l'indépendance de la république. L'Etat fonctionne, malgré tout, conformément à la constitution de 1960. Monseigneur Makarios revient alors sur son projet d'amendements, projet qui a donné naissance à cette crise institutionnelle. La légalité des institutions n'est donc pas mise en cause. Les questions à l'ordre du jour du Conseil des ministres sont toujours envoyées au vice-Président et aux ministres retirés. Mais ces derniers refusent d'assister aux réunions du Conseil.

Ce boycott turc chypriote du gouvernement n'entraîne pas un vide constitutionnel. Il ne veut pas mettre fin à la république chypriote comme l'a fait entendre le vice-Président<sup>1</sup>, le Docteur Kutchuk, en se retirant du gouvernement avec les trois ministres de sa communauté.

La communauté internationale continue à reconnaître l'existence de Chypre et traite normalement avec le gouvernement en place, comme elle le fait de nos jours. Cette situation est à rapprocher à celle qui a suivi la nomination du Général Michel Aoun au Liban, en 1988, par le Président de la République sortant, Monsieur Amine Gemayel, conformément à la constitution libanaise. Cet acte était contesté par la communauté libanaise musulmane car, à un moment donné<sup>2</sup>, il ne correspondait pas à la logique de la pratique constitutionnelle, conformément au Pacte national de 1943. Les ministres libanais du gouvernement du Général Aoun se sont alors retirés du gouvernement sans pour autant altérer la nature légale de ce dernier qui était désormais reconnu par la communauté internationale<sup>3</sup>.

L'aspect externe et donc international de la République n'est pas mis en cause à Chypre. En revanche, le pacte intercommunautaire est rompu à la suite de ces événements. C'est la facette interne du problème qui est contestable sur le plan du droit constitutionnel chypriote.

La décision du boycott et l'émergence de la violence qui entraînera la création d'"enclaves" turques-chypriotes dans l'île sont précédées par la création d'une *Administration turque chypriote* qui mettra en cause l'unité du pays.

---

<sup>1</sup> *New York Times*, 31 décembre 1963.

*Herald Tribune*, New York, 31 décembre 1963

<sup>2</sup> Dans un laps de temps d'une seconde : du 22 septembre 1988 à 24 heures au 23 septembre 00 heure.

<sup>3</sup> Voir notre analyse in *Validity of the legislative elections in Lebanon*, E.H.D.S. Ltd, Limassol, 1992.

## B- Le désordre administratif :

La question des municipalités séparées est le point de départ du désaccord intercommunautaire qui conduira Monseigneur Makarios à envisager les amendements constitutionnels.

Les événements de 1963 et la vague d'hostilités qui éclatera dans le pays feront résurgir cette question, en provoquant un désordre dans la répartition des communautés, particulièrement dû au déplacement des Turcs chypriotes par le contingent turc stationné dans l'île<sup>1</sup>.

Par conséquent, on assiste à la création de zones turques chypriotes autonomes dites "*enclaves*", séparées du reste du pays<sup>2</sup>. Ces zones seront au départ administrées par un *comité Général*, un mini-exécutif chargé de traiter les affaires courantes. Ce comité prendra des mesures réglementaires et législatives qui s'imposeront aux habitants de ces zones.

Plus tard, le 28 décembre 1967<sup>3</sup>, ce comité général donnera naissance à l'*Administration provisoire turque chypriote*. Il s'agit d'un organe composé de membres turcs chypriotes qui appartenaient autrefois à l'administration et au gouvernement, avant la décision du boycott<sup>4</sup>.

Dans l'esprit de la communauté turque chypriote, cette décision ne met pas en cause la république et ne porte atteinte ni à son indépendance, ni à sa souveraineté. Elle prévoit uniquement une nouvelle forme d'administration interne voire un nouveau partage de pouvoir au sein de l'Etat. Les Turcs chypriotes ne veulent plus être qualifiés de "*minorité*" par les Grecs chypriotes. Ils tiennent à renforcer leur présence en tant que "*communauté*" et à protéger leur identité<sup>5</sup>. Pour justifier cet acte, ils prétendent que les Grecs chypriotes ont continué à légiférer et à gouverner sans eux, ce

---

<sup>1</sup> Le contingent turc se fonde sur le traité d'Alliance dans cette opération.

<sup>2</sup> Voir titre préliminaire, supra. Il s'agit principalement de la région qui s'étend entre Nicosie et Kyrénia (excluant la ville côtière de cette dernière), la crête de Kokkina-Mansoura (dite Erenkoy par les Turcs) aussi bien que d'autres enclaves qui constituent les quartiers turcs chypriotes dans les principales villes du pays.

<sup>3</sup> Selon Monsieur Raouf Denktash la création de cet organe a eu lieu le lendemain d'une attaque contre le village de Kofinou, dans le département de Larnaca. Voir *The Cyprus Triangle*, ibid, p.35.

<sup>4</sup> Voir supra.

<sup>5</sup> Les Turcs chypriotes prétendent qu'ils sont les descendants des gouverneurs ottomans de Chypre.

qui entache leurs décisions d'illégalité voire même d'inconstitutionnalité<sup>1</sup>.

L'*Administration provisoire* exigera des Turcs chypriotes résidants dans les zones placées sous son influence à respecter son autorité et à se conformer à sa législation, *"tant que les dispositions de la constitution de 1960 sont altérées"*<sup>2</sup>. A cet effet, elle met en place une Assemblée législative, appelée à légiférer pour ces zones. Cette assemblée est composée d'anciens membres turcs chypriotes de la Chambre des représentants et de ceux de la Chambre communautaire turque chypriote<sup>3</sup>. Un *"Conseil exécutif de l'administration provisoire turque de Chypre"* sera instauré pour assumer le pouvoir exécutif dans ces zones.

Par ces aménagements, la communauté turque veut renforcer sa présence au sein de l'Etat qu'elle désire s'ériger sous la forme fédérale, tandis que la communauté grecque chypriote veut plutôt un Etat unitaire, dépourvu d'aspect communautaire et où les Turcs chypriotes seront traités comme une minorité. C'est ainsi que le problème interchypriote se présente, depuis le projet de Monseigneur Makarios, revêtant un aspect purement juridique et reflétant l'état d'esprit des deux communautés qui n'ont plus confiance dans les institutions établies en 1960 et qui recherchent une nouvelle formule, sans pour autant mettre en cause le régime dans sa totalité ni porter atteinte à l'existence même de la république. Certainement, les ingérences étrangères viendront envenimer ce problème, mais il n'était pas question à l'époque ni d'invasion, ni de partage de l'île entre la Grèce et la Turquie. L'unité nationale est uniquement mise en cause.

## II- LA MISE EN CAUSE DE L'ENTITE CHYPRIOTE :

Des facteurs extérieurs porteront atteinte à l'unité des chypriotes qui craignent, chacun de son côté, que la Grèce ou la Turquie viennent opérer une main-mise sur le pays sous prétexte, pour la Grèce, de réaliser l'*Enosis*, ou pour la Turquie de partager le pays en deux zones d'influence (B). L'entité chypriote dans son ensemble, oeuvre des Britanniques, est mise en cause (A).

<sup>1</sup> NEDJATIGIL, *ibid*, p.39 : *"The Turkish point of view was that several articles of the 1960 Constitution had hitherto been abrogated or disregarded by the Greek Cypriot side who, in the absence of the Turkish Cypriot members of the House of Representatives, proceeded to pass legislation in contravention of the Constitution. These amendments consisted of statutes enacted by what had become the Greek Cypriot House."*

<sup>2</sup> Section 1 du Basic Law de cette *"Administration"*.

<sup>3</sup> Voir la section 2 du Basic Law of the *Provisional Cyprus Turkish Administration*.

- A- De l'unité à la dislocation
- B- Les ingérences étrangères

### A- De l'unité à la dislocation

La constitution de 1960 ainsi que les accords de Zürich et de Londres ont mis en place une république qui préserve la coexistence des deux principales communautés chypriotes au sein d'un Etat unitaire<sup>1</sup>.

Ainsi, la constitution reconnaît une autonomie à la communauté turque, compte tenu de la nature communautaire et non pas "fédérale" du régime, comme le prétendent certains auteurs<sup>2</sup>. En effet, ce qui caractérise essentiellement les Etats fédéraux c'est la superposition de collectivités étatiques distinctes : "à l'étage inférieur des Etats membres ou fédérés, à l'étage supérieur l'Etat fédéral"<sup>3</sup>, ce qui n'est pas le cas à Chypre qui jouit d'une complète cohésion administrative et politique.

En revanche, la démarche entreprise par la communauté turque chypriote, en mettant en place l'*Administration provisoire turque chypriote*, disloque l'Etat et porte atteinte à l'unité nationale, garantie par la constitution. Néanmoins, on ne peut pas parler de fédéralisme car l'*Administration provisoire turque chypriote* est soustraite à l'Etat bien que ce dernier perde, de plus en plus, de sa légitimité. On assiste désormais à un glissement vers la partition de fait de Chypre, une situation nourrie par les ingérences étrangères et par les rumeurs qui se répandront. Mais le personnage charismatique de Monseigneur Makarios incarne, malgré tous les soupçons, cette unité renforcée par l'autonomie de Chypre par rapport à la Grèce et à la Turquie<sup>4</sup>. De même, le Docteur Kutchuk, bien qu'il soit retiré du gouvernement, laisse dans les esprits l'image de l'unité du peuple chypriote. Après la disparition de ces deux figures historiques<sup>5</sup>, cette image ternira.

---

<sup>1</sup> La République de Chypre, telle qu'issue des Accords de Londres et de Zürich et conformément à la constitution, est un Etat unitaire qui répond à la définition de ce type d'Etats : "l'Etat unitaire est celui qui sur son territoire et pour la population qui y vit ne comporte qu'une seule organisation politique et juridique -un seul appareil d'Etat- dotée, et elle seule, de la plénitude de sa souveraineté-indépendance, ainsi qu'il vult d'être indiqué". P.PACTET, *ibid*, p.48.

<sup>2</sup> TENEKIDES, *ibid*.

<sup>3</sup> P. PACTET, *ibid*, p.54.

<sup>4</sup> Malgré les événements de 1974 et l'intervention militaire turque qui s'en est suivie.

<sup>5</sup> Monseigneur Makarios décède, en 1977, tandis que le Dr Kutchuk meurt en 1984. Cependant, ce dernier avait cédé sa place politique, bien avant son décès, à Monsieur Raouf Denktash.

## B- Les ingérences étrangères :

Il est vrai que les traités d'Alliance et de Garantie signés à la lumière des accords de Zürich et de Londres ont créé une ambiguïté sur le plan juridique en permettant à des puissances étrangères de s'ingérer directement dans les affaires internes de Chypre. Il a mieux fallu laisser le soin uniquement à la Grande-Bretagne de garantir la pérennité de son oeuvre en signant un traité d'amitié, de coopération et d'alliance avec Chypre. L'implication de la Grèce et de la Turquie joueront en défaveur de l'unité nationale chypriote. Chacun de ces pays se rangera du côté de la communauté dont il est supposé protéger<sup>1</sup>. Des deux côtés, grec et turc chypriote, on assistera alors à l'élaboration de plans visant le partage ou la récupération de l'île par la Grèce ou par la Turquie. Les Turcs chypriotes, minoritaires dans l'île, ont peur d'être anéantis par les Grecs-orthodoxes avec l'appui de la Grèce qui désire l'aboutissement de l'*Enosis*<sup>2</sup>. En effet, les accords de Zürich constituent aux yeux de la communauté grecque chypriote une entrave à la réalisation de ce projet. Cette communauté craint toujours de se voir dominer par les Turcs chypriotes comme elle l'était sous l'Empire ottoman<sup>3</sup>, d'autant que la Turquie est géographiquement beaucoup plus proche de Chypre que ne l'est la Grèce. Ces craintes sont incrustées dans les esprits des Chypriotes. Elles seront nourries par les ingérences étrangères désirant profiter de la place stratégique qu'occupe Chypre en Méditerranée orientale. Juridiquement, on peut reprocher aux accords qui avaient donné naissance à la République de Chypre d'avoir permis à la Grèce et à la Turquie d'avoir des contingents militaires dans l'île. Ces derniers ont encouragé ces sentiments de frustration et ont conduit à l'échec de la cohésion nationale.

---

<sup>1</sup> Voir à cet effet la thèse de Monsieur Ioannis PANAYIOTIS, *Le problème chypriote comme enjeu de la politique intérieure grecque*, Université de Paris I, 1987.

<sup>2</sup> Dans son livre *The Cyprus Triangle*, Monsieur Raouf Denktash rapporte que le 5 septembre 1963 Monseigneur Makarios déclarait à un journal, *Uusi Suomi*, à Stocckhol : "It is true that the goal of our struggle is to annex Cyprus to Greece". Monsieur Denktash se réfère de même au discours de l'Ethnarque prononcé le 28 juillet 1960, à l'occasion de l'indépendance de Chypre qui faisait allusion à ce projet.

<sup>3</sup> CLERIDES, *ibid*, p.196-197 : "... in both communities forces existed wich wanted confrontation were not the same as those wich felt the need for constitutional amendmets. They were the forces wich opposed independence. In their view, any move for constitutional amendmets, if it succeeded, would bar the possibility of abrogating the agreements as unjust and therefore the road to Enosis would remain closed. In their view no effort should be made to make the constitution more workable, because the more workable it became, the fewer reasons existed for abrogating the agreements".

D'une part comme de l'autre, les plans visant la récupération de Chypre par la Grèce ou la Turquie sont le résultat de cette erreur : le plan turc de 1963 et le plan Akritas.

#### 1°) Le plan d'invasion turc :

En décembre 1963, un document secret sera découvert dans le bureau du vice-Président, le Dr Kutchuk, perquisitionné par les forces de l'ordre lors des émeutes qui ont éclaté dans le pays.

Selon ce plan, la Turquie n'aurait en réalité accepté que provisoirement les accords de Zürich et de Londres ainsi que les textes qui en ont découlés. Elle a voulu profiter de l'établissement d'une république instable et précaire, en gagnant du temps pour préparer le partage de Chypre, en permettant à la communauté turque chypriote de déclarer son autonomie ou son indépendance dans le cadre d'un Etat turc chypriote<sup>1</sup>.

La Turquie prévoit dans ce plan la stratégie que le contingent turc stationné dans l'île devra adopter, assurer la survie économique du pays, implanter une population turque à Chypre pour pallier l'insuffisance démographique de cette communauté ainsi que l'infrastructure qui devra être mise en place.

#### 2°) Le plan Akritas :

La communauté grecque chypriote, se sentant lésée par la constitution de 1960 qu'elle accuse d'accorder des "droits disproportionnés" aux Turcs chypriotes<sup>2</sup>, animée par l'idée d'union avec la Grèce (*Enosis*) comme moyen d'affirmation de son identité hellénique, planifie le rattachement de Chypre à la Grèce pour éviter sa "turquisation".

Sa première démarche consiste à accepter le compromis de 1959, comme une alternative provisoire<sup>3</sup>, en attendant l'aboutissement de l'*Enosis*<sup>4</sup>. Le projet d'amendements

<sup>1</sup> CLERIDES, *ibid* : "... The document also made the point that the President of Turkey, General GURSEL, after a Turkish Government had been formed, told the authors of the document 'in the most concrete manner that for Turkey the agreements were nothing but a temporary halting place'. Voir le texte de ce document in CLERIDES, *ibid*, p.198-202. Voir aussi le plan turc en annexe.

<sup>2</sup> TENEKIDES, *ibid*, p.163.

<sup>3</sup> CLERIDES, *ibid*, p. 207-208.

<sup>4</sup> Déjà en 1960, Monseigneur Makarios exprimait cette attitude à l'égard des Turcs chypriotes. Dans un discours célèbre, rapporté par toute la presse chypriote du 28 juillet 1960, il déclarait : "Les Accords ne constituent pas notre but, ils constituent le présent mais pas l'avenir. Les Grecs-chypriotes maintiendront leur cause nationale et traverseront leur avenir conformément à leur plan et à leurs Accords de 1960".

(1) Le plan d'invasion turc de 1963

constitutionnels de Monseigneur Makarios serait une étape intermédiaire, précédant l'abolition totale des droits accordés à la communauté turque chypriote<sup>1</sup>.

Parallèlement au plan turc, les Grecs-orthodoxes élaboreront un document secret, dit *Akritas Plan*, du nom ou pseudonyme de son auteur, Polycarpos Yorgadjis, ministre de l'Intérieur et ancien membre de l'EOKA. Ce plan vise essentiellement l'abolition des droits jugés comme étant accordés excessivement aux Turcs chypriotes<sup>2</sup>. Il envisage mettre un terme aux traités d'Alliance et de Garantie pour éviter que la Turquie ne puisse intervenir dans les affaires internes de Chypre. Pour cela, il prévoit une tactique d'action progressive pour dissimuler les intentions réelles des Grecs chypriotes et empêcher, de ce fait, la Turquie d'intervenir unilatéralement en vertu de l'article IV du traité de Garantie, d'où le caractère strictement secret de ce document. Même le Président de la Chambre, Monsieur Glafcos Clerides, proche de Monseigneur Makarios, n'en sera pas informé<sup>3</sup>. Ce dernier était connu pour sa discrétion. Il ne révélait jamais ses intentions ni ses plans, même à ses plus proches ou collaborateurs amis.

Les auteurs de ce plan veulent convaincre l'opinion publique internationale que la constitution de 1960 est inapplicable pour obtenir son assentiment à tout projet d'amendements constitutionnels tant bien même que ce projet veuille réduire les droits de la communauté turque chypriote à ceux d'une minorité et servir de prétexte à un bouleversement du régime : transformer la république bi-communautaire en une république grecque chypriote où les Turcs ne constitueront qu'une minorité.

Les instigateurs du plan Akritas ne clameront pas l'*Enosis* comme objectif déclaré mais chercheront à convaincre l'opinion publique internationale que le système politique et constitutionnel ne sont pas viables à Chypre et qu'il faudra les

---

Zürich et de Londres ont certains éléments positifs mais aussi d'autres éléments négatifs. Les Grecs chypriotes oeuvreront en profitant des éléments positifs et en écartant les points négatifs".

H.D. PUCCELL, Cyprus, London, 1969, p.306.

<sup>1</sup> CLERIDES, *ibid.*

<sup>2</sup> CLERIDES, *ibid.*, p.209 : "On the other hand, any contention that the entire Greek Cypriot leadership had given up the idea of a stage-by-stage abolition of the excessive rights of the Turkish community, and thus of opening the road for the exercise of the right of self-determination, is totally false. The evidence of the Akritas Plan, in the preparation of which some ministers and close supporters of Makarios were involved, constitutes irrefutable proof of their intentions."

<sup>3</sup> CLERIDES, *ibid.*, T1, p.211.

changer. Au lieu de parler d'*Enosis*, ils feront une plaidoirie en faveur de l'auto-détermination du peuple chypriote, terme cher et sensible à l'opinion internationale dans les années soixante, en plein mouvement de décolonisation.

Ce document secret prévoit un moyen de riposte contre une éventuelle intervention de la Turquie pour protéger la communauté turque chypriote.

La découverte de ce plan par les Turcs chypriotes n'arrangera pas les choses<sup>1</sup>. Des deux côtés, les esprits seront nourris de méfiance et de peur. Les deux communautés chypriotes constitueront des forces paramilitaires de défense dirigées par des officiers grecs ou turcs retraités (de la Grèce et de la Turquie)<sup>2</sup>.

C'est ainsi que se transformera la république de Chypre à l'issue du projet d'amendements constitutionnels de Monseigneur Makarios. Cependant, l'Etat fonctionnera normalement, du moins aux yeux de la société internationale. Malgré la discorde interne, l'existence de la république n'est pas encore mise en cause.

---

<sup>1</sup> Dans nos entretiens personnels avec Monsieur Raouf Denktash, nous avons noté, à maintes reprises, ses craintes de ce document : *"Dès cette découverte, nous nous sentions obligés de nous retourner de plus en plus vers la Turquie pour qu'elle puisse assurer notre protection."* Voir le compte-rendu de ces entretiens en annexe.

<sup>2</sup> Voir titre préliminaire, supra.



## **TITRE 2**

# **LE CONFLIT DE 1974**

Les développements suivants seront consacrés à l'étude du conflit chypriote qui éclate en 1974 à l'issue du coup d'Etat perpétré contre Monseigneur Makarios, suivi de l'intervention militaire turque. Cette situation met en cause la république et ses institutions.

Chapitre 1er	L'intervention turque
Chapitre 2	La mise en cause de la république

### **Chapitre 1er      L'INTERVENTION TURQUE**

A partir de 1963, un conflit politique interne nourri par des ingérences étrangères notamment de la Grèce et de la Turquie, éclate à Chypre. La situation s'envenime et entraîne les événements de 1974, à savoir : un coup d'Etat contre l'Archevêque Makarios suivi d'une intervention militaire de la Turquie et la partition de fait de Chypre<sup>1</sup>.

Dans ce chapitre, il sera procédé à l'étude de la nature de l'intervention turque (section 1), sa conformité au droit interne chypriote (section 2) et au droit international (section 3).

<i>section 1</i>	<i>Les circonstances</i>
<i>section 2</i>	<i>L'intervention au regard du droit interne chypriote</i>
<i>section 3</i>	<i>L'intervention au regard du droit international public</i>

### **Section 1      Les circonstances**

Dans cette section, on traitera des circonstances et des motifs qui ont conduit la Turquie à intervenir à Chypre (I), avant d'examiner la conformité de cette intervention à la constitution

---

<sup>1</sup> Voir titre préliminaire, supra.

dans la section suivante. On passera aussi en revue les démarches diplomatiques entreprises à l'issue de ces événements (II).

I- LES MOTIFS DE L'INTERVENTION  
II- LES DEMARCHES INTERNATIONALES

**I- LES MOTIFS DE L'INTERVENTION :**

La Turquie intervient à Chypre, en 1974, à la suite du coup d'Etat qui a eu lieu contre le Président de la République, Monseigneur Makarios (A), portant atteinte à l'ordre constitutionnel établi (B). Cette intervention est motivée par le souci de "*préserver l'ordre constitutionnel dans le pays*"<sup>1</sup>. Encore faut-il prouver que cette intervention, de nature militaire, ait rétabli l'"*ordre juridique et constitutionnel*" tel qu'il existait depuis 1959.

- A- Le coup d'Etat
- B- La réaction turque

**A- Le coup d'Etat:**

En 1965, le problème chypriote provoque, en Grèce, la démission du Premier ministre, George Papandreou. Cette démission sera suivie d'une grave crise interne qui conduira une junte d'officiers à renverser le pouvoir et provoquer l'exil du roi, Constantin II. La République est proclamée, en 1973, animée d'un esprit nationaliste, "*hellénique*": les Grecs sont fiers de se considérer comme des "hellènes". Les remous sont partout, en particulier à Chypre où la communauté turque chypriote craigne l'exécution du plan Akritas qu'elle avait découvert et qui allait porter atteinte à la souveraineté de la République de Chypre en l'unissant à la Grèce<sup>2</sup>.

En effet, des négociations secrètes ont lieu entre le groupe nationaliste grec chypriote, EOKA B, qualifié de terroriste, et le gouvernement des colonels d'Athènes<sup>3</sup>. Le Président Makarios en est informé<sup>4</sup>. Le 5 juillet 1974, ce dernier adresse une lettre au Général Ghizikis, chef de la junte grecque, lui demandant de retirer la quasi totalité des officiers grecs qui encadrent la garde nationale chypriote. La junte grecque ordonne alors à ses officiers de faire marche contre le palais présidentiel, à Nicosie, comme signe de protestation. Elle a l'intention de renverser l'Archevêque Makarios.

<sup>1</sup> R. DENKTASH, *The Cyprus Triangle*, Nicosia, 1988, p.68-75.

<sup>2</sup> Voir ce plan en annexe.

<sup>3</sup> Ibid, p.27-28.

<sup>4</sup> S. LEMONIAS, *La question de Chypre*, ibid, p.13.

Des hostilités militaires éclatent entre les membres de l'EOKA B et les partisans du président chypriote.

Un gouvernement dit "de salut public" est imposé à Nicosie par la junte grecque et la présidence de la république confiée à Monsieur Nikos Sampson<sup>1</sup> qui aussitôt, pour rendre le calme à l'île, déclare : "...Il s'agit là d'une affaire qui ne touche que les Chypriotes grecs et le soulèvement n'est point dirigé contre la communauté turque... La junte s'engage même à rechercher plus activement une solution au problème de Chypre par des négociations intercommunautaires"<sup>2</sup>. Le discours de Monsieur Nikos Sampson révèle la tension intercommunautaire et démontre que l'intervention grecque concerne uniquement une partie de l'île et non pas son ensemble. Il dénote ainsi l'esprit partitionniste des colonels.

La communauté turque chypriote s'inquiète sur son sort, malgré cette déclaration, et voit d'un mauvais oeil l'intervention grecque<sup>3</sup>, d'autant que certaines organisations grecques chypriotes s'empresseront d'aller féliciter Sampson et le remercier de les avoir sauvés de la "dictature de Monseigneur Makarios"<sup>4</sup>. Le dirigeant de la communauté turque chypriote, Monsieur Raouf Denktash, déclare alors "qu'il se tient en étroite liaison avec le gouvernement d'Ankara". Il exhorte les Turcs chypriotes à préserver leur unité et à éviter, à tout prix, de s'immiscer dans la lutte engagée entre les Grecs<sup>5</sup>.

Ecarté du pouvoir, Monseigneur Makarios s'adresse à ses compatriotes par un appel sur une radio clandestine et lance un appel aux instances internationales pour qu'elles ne reconnaissent pas le régime imposé par les colonels. Devant l'Assemblée Générale des Nations Unies, il dénonce publiquement le coup d'Etat et demande de l'aide pour retourner au pouvoir<sup>6</sup>. Par cet acte, Monseigneur Makarios illégitime Nikos Sampson et, dans une certaine mesure, légitime l'intervention de la Turquie, du moins dans sa première phase.

---

<sup>1</sup> Monsieur Nikos Sampson se réfugiera par la suite en France puis sera extradé à Chypre.

<sup>2</sup> *Le Monde* du 17 juillet 1974.

<sup>3</sup> Zenon STAVRINIDES, *The Cyprus conflict, National identity and statehood*, ibid, p.82-83.

<sup>4</sup> Zaim NEDJATIGIL, *The Cyprus Conflict*, Nicosia 1982, p.47.

<sup>5</sup> *Le Monde*, le 17 juillet 1974.

<sup>6</sup> Ce discours a été prononcé le 19 juillet 1974. Le Conseil de Sécurité de l'ONU s'était auparavant réuni, le 16 et 17 juillet de cette même année, à l'initiative du Secrétaire Général de cette organisation et du représentant permanent de Chypre à l'ONU. (S/11 334; S/11 375).

## B- La réaction turque:

Le 16 juillet 1974, le Conseil des ministres turc convoque les deux Chambres du parlement pour se réunir le 19 du même mois. Par ailleurs, le Premier ministre, Monsieur Bülent Ecevit, et son ministre des affaires étrangères par intérim, Monsieur Isik, entrent en contact avec le Secrétariat des affaires étrangères britannique à Londres, dirigé par Monsieur Gallagher, pour trouver une issue à cette situation. Ces mêmes dirigeants turcs inviteront la Grèce à se concerter avec eux. Mais cette dernière déclinera cette proposition. Monsieur Ecevit demande alors à la Grande-Bretagne de procéder à des concertations entre les trois puissances garantes de Chypre pour engager la procédure d'intervention prévue par le traité de Garantie ou, si elle refuse, de laisser à la Turquie le soin de le faire unilatéralement<sup>1</sup>. La Grande-Bretagne, craignant des complications militaires et politiques, en particulier un conflit entre la Grèce et la Turquie sur le territoire chypriote, rejette l'idée d'une intervention militaire. Par ailleurs, Londres ne reconnaît pas Monsieur Nicos Sampson et réclame le retour de Monseigneur Makarios au pouvoir. Elle demande aussi au gouvernement grec de retirer ses officiers de Chypre. Elle exclue ainsi toute opération militaire de peur que les choses ne s'enveniment entre la Grèce et la Turquie, toutes deux membres de l'OTAN, ce qui pourra conduire à une guerre au sein de cette organisation, à la joie de l'Union soviétique.

Lors des négociations avec les Britanniques à Londres, les Turcs feront valoir que le coup contre d'Etat Monseigneur Makarios<sup>2</sup> a planifié, bien longtemps, avant par la Grèce. La Turquie ne peut donc pas tolérer l'instauration du gouvernement de Nicos Sampson qui menace le *statu quo*<sup>3</sup> ainsi que les intérêts et la sécurité de la communauté turque chypriote<sup>4</sup>. Monsieur Ecevit exprime l'intention de son pays d'envoyer des forces à Chypre et

---

<sup>1</sup> NEDJATIGIL, *ibid*, p.48.

<sup>2</sup> *Ibid*.

<sup>3</sup> Dans son ouvrage, *My Deposition*, le Président Glafcos Clerides dévoile que tout de suite après le coup d'Etat et la désignation de Monsieur Nicos Sampson comme Président de la République, il a été contacté (M.Clerides) par l'ambassadeur américain à Chypre, Roger Davies. Ce dernier lui proposa la démission de Monsieur Sampson dans les plus brefs délais sinon la Turquie envahirait le pays. Monsieur Clerides téléphona alors à Monsieur Demis Demetriou, désigné par Sampson comme ministre des affaires étrangères, et lui rapporta la conversation qu'il eût avec l'ambassadeur américain.

<sup>4</sup> Monseigneur Makarios, dans sa démarche internationale pour faire pression sur le régime militaire grec, fera valoir que la présence militaire grecque est désormais illégale et qu'elle porte atteinte à la sécurité de la communauté turque chypriote. Cf. *My deposition*, *ibid*, T.4, p.17.

suggère de les installer dans les bases britanniques. Conduit par ces idées, le parlement turc décide l'envoi de forces armées à Chypre<sup>1</sup>.

Le 20 juillet 1974, les unités navales aériennes turques débarquent à Kyrenia, au nord de Chypre, avec un couloir reliant cette tête à la capitale, Nicosie. Un communiqué du gouvernement turc fera savoir son intention de mettre en application l'article IV du traité de Garantie<sup>2</sup>. Cette intervention est surnommée par Ankara d'*"opération de paix"*<sup>3</sup>. Elle se donne pour objectif de *"faire chuter le régime militaire, "restaurer la démocratie" en Grèce, pulvériser le coup d'Etat à Chypre et, enfin, soulager les Turcs chypriotes... et faire disparaître définitivement l'idée du rattachement de l'île à la Grèce (l'Enosis)"*<sup>4</sup>.

Ce même jour, le 20 juillet 1974, le Conseil de Sécurité de l'ONU se réunit à New York et adopte une résolution (353)<sup>5</sup> qui fait appel à la Grèce, la Turquie et la Grande-Bretagne (les trois puissances garantes de l'indépendance de l'île), pour entamer des négociations en vue de restaurer la paix et l'ordre constitutionnel à Chypre, conformément aux accords signés le 16 août 1960 à Nicosie et de procéder immédiatement à un cessez-le-feu<sup>6</sup>. Cette résolution exige aussi le retrait *"sans délai"* de toutes les troupes militaires étrangères du territoire chypriote.

Cette opération a le mérite de faire échouer le coup d'Etat perpétré contre le Président Makarios<sup>7</sup>. Monsieur Glafcos Clerides, Président actuel de la République de Chypre, assurera l'intérim de la présidence de la république, en sa qualité de président du parlement, conformément aux dispositions de la constitution. Il représentera également la communauté grecque chypriote dans les négociations intercommunautaires.

En représaille à cette action turque, les forces grecques chypriotes de la Garde nationale, fidèles au régime des colonels

<sup>1</sup> L'article 66 de la constitution turque prévoit qu'en cas d'envoi de troupes armées à l'étranger, le Parlement doit être convoqué et qu'il est seul compétent pour prendre une telle décision.

<sup>2</sup> LEMONIAS, *ibid*, p.15.

<sup>3</sup> En 1982, Israël a repris le même thème lors de son intervention militaire au Liban : *"opération pour le salut du nord de la Galilée"*.

<sup>4</sup> Mevlut BOZDEMIR, *Chypre, dix ans après, au delà de la ligne d'ATTILA*, in *Le problème de Chypre, données internes et enjeux stratégiques* - colloque organisé à Paris par l'Institut national supérieur d'étude de défense et de désarmement, sous la direction de M. Jacques VERNANT; Paris, 1985, p. 15.

<sup>5</sup> Voir le texte intégral de cette résolution en annexe.

<sup>6</sup> Le cessez-le-feu devait entrer en vigueur effectivement le 22 juillet à 16 heures.

<sup>7</sup> LEMONIAS, *ibid*, p.16.

grecs ainsi que des unités de l'armée grecque s'attaqueront aux troupes turques. Une lutte armée a lieu<sup>1</sup>.

## **II- LE RECOURS A LA DIPLOMATIE INTERNATIONALE**

La situation à Chypre devient embarrassante. L'UNFICYP n'a pas pu empêcher la crise de s'envenimer. Cette crise menace la paix et la sécurité non seulement dans l'est de la Méditerranée mais aussi au sein de l'OTAN. Il ne s'agit pas d'un problème interne mais d'un conflit régional, d'ampleur internationale avec l'usage de la force qui est interdit par le droit. Il est donc indispensable de procéder à un ajustement de la situation par les voies diplomatiques avant d'engager des mesures coercitives.

Alors que dans d'autres cas internationaux, on a pu procéder immédiatement à une opération "de maintien de la paix", telle qu'éditée par la Charte des Nations Unies, comme par exemple au Congo où l'ONUC a été chargée de différentes missions de ce type, parallèlement à une tâche de conciliation attribuée à une commission instituée par l'Assemblée Générale de l'ONU, en vertu de la résolution 1474 (S.IV), ou encore au Moyen-Orient où on a procédé, à maintes reprises, à de telles opérations<sup>2</sup>, il est difficile, à Chypre, d'ordonner de telles mesures. Cette situation présente un caractère international avec un aspect interne : un coup d'Etat contre le Président Makarios, suivi d'une opération militaire fondée sur un texte juridique mais dont la procédure de mise en application est contestée, impliquant des acteurs internes (les Grecs et les Turcs chypriotes) et externes (la Grèce, la Turquie et la Grande-Bretagne), liés entre eux par les traités de Garantie et d'Alliance<sup>3</sup>.

Il est donc indispensable de recourir à la diplomatie pour remédier à une éventuelle ramification du conflit et éviter qu'il ait des dimensions menaçant la paix internationale<sup>4</sup>.

Pour cela, une conférence tripartite se tiendra du 25 au 30 juillet 1974, entre les trois ministres des affaires étrangères grec, turc et britannique, représentant les "puissances garantes" de la République de Chypre<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir le titre préliminaire.

<sup>2</sup> En Palestine, au Liban...

<sup>3</sup> Voir le chapitre 2 de la première partie de ce titre.

<sup>4</sup> Cela aurait impliqué la Grèce, la Turquie et l'Union soviétique. Ce dernier a d'ailleurs adressé des messages aux parties concernées.

<sup>5</sup> Voir supra, titre préliminaire.

A l'issue de cette conférence, il sera décidé que:

- dans l'objectif de stabiliser la situation, les zones contrôlées par les forces armées adverses ne devront pas s'étendre et qu'une zone de sécurité devra être établie.

- toutes les enclaves turques chypriotes occupées par les troupes grecques ou grecques chypriotes devront être immédiatement évacuées.

- les trois puissances garantes, la Grèce, la Turquie et la Grande-Bretagne, devront prendre des mesures d'urgence pour normaliser, dans un délai raisonnable, la situation conformément à la résolution 353 du Conseil de Sécurité et sur la base des accords internationaux signés à Nicosie le 16 août 1960, et poursuivre les négociations pour restaurer définitivement la paix et l'ordre constitutionnel. Ainsi, les trois interlocuteurs fixent une date ultérieure (le 8 août) pour continuer les négociations où il devra être question du retour immédiat à la légitimité constitutionnelle<sup>1</sup>.

Entre le 30 juillet et le 9 août 1974, les hostilités se poursuivront de part et d'autre. Les termes du premier accord de Genève ne sont pas respectés. La Turquie accuse alors les Grecs chypriotes et les forces grecques de provoquer l'exode de 33 villages turcs chypriotes et de procéder à une purification ethnique dans le sud du pays, notamment à Maratha, Aloda, Sandallari, Tokhni, Mari et Zyghi où les cadavres des victimes ont été découverts en masse par les forces de l'ONU<sup>2</sup>.

Lors de la seconde conférence de Genève, les Grecs insisteront sur la nécessité d'aboutir à un cessez le feu<sup>3</sup> tandis que

---

<sup>1</sup> Article 5 de la déclaration du 30 juillet 1974.

<sup>2</sup> NEDJATIGIL, *ibid*, p.49.

L'auteur rapporte: "At Geneva, Mr DENKTASH spoke to Mr CLERIDES on August 1974 in the following terms: "The situation is very critical. Take immediate steps to normalize the lives of Turks under your control. If I were you I would now phone to Nicosia and order the National Guard to withdraw from Turkish areas... I want you to know that as far as you have prisoners at your hand, the Turkish army will move any moment. Under the circumstances you and I have a duty to prevent any further bloodshed".

Voir aussi *Cyprus widows with no proof that their husbands are dead*, Robert FISK, *The Times*, 20 June 1977.

*Die Zeit*, 30 July 1974.

*Associated Press*, David LANCASHIRE, 1er août 1974

*Daily Express*, 30 juillet 1974 "Uno Probes massacre of Cypriot villagers", John HARRISON.

<sup>3</sup> Le cessez-le-feu devait prendre effet à partir du 22 juillet 1974.

la Turquie veut procéder à des arrangements constitutionnels dans l'objectif de créer des zones autonomes au sein d'un Etat fédéral<sup>1</sup>.

A cet effet, le ministre des affaires étrangères turc, Monsieur Gunes, lance un ultimatum à son interlocuteur grec, Monsieur Mavros, lui proposant cette solution. La Grèce refuse cette idée. La Turquie intervient alors, à partir du 14 août, en élargissant son secteur de contrôle de l'île (36% du territoire de Chypre) et en repoussant de ce fait près de la moitié de la population (180 000 personnes) vers le sud. Par ailleurs, 40 000 Turcs chypriotes seront contraints par les Grecs chypriotes à se déplacer vers le nord. Cette opération éclair est baptisée "ATTILA". Elle vise le partage de l'île et l'instauration d'une république bi-zonale greco-turque chypriote<sup>2</sup>.

Il faut reconnaître que l'intransigeance d'un côté comme de l'autre a entraîné l'échec de la conférence de Genève. Mais cet échec justifie-t-il, à lui seul, le recours de nouveau à la force? En vertu de quel principe?

## **Section 2 L'intervention turque au regard du droit interne chypriote**

L'intervention de la Turquie en juillet et, ensuite, en août 1974, est-elle conforme aux dispositions constitutionnelles, en l'occurrence au "*bloc constitutionnel*" qui contient aussi bien la constitution que les traités annexes d'Alliance et de Garantie? Dans quelle mesure la Turquie peut-elle mettre en oeuvre le traité de Garantie?

Cette section tentera d'apporter des réponses à ces questions :

- I- LA CONFORMITE DE L'INTERVENTION TURQUE AU BLOC CONSTITUTIONNEL
- II- LA MISE EN OEUVRE DU TRAITE DE GARANTIE

---

<sup>1</sup> Ces différentes dispositions seront analysées plus loin dans la deuxième partie de ces travaux consacrée aux négociations internes.

<sup>2</sup> TENEKIDES, *ibid*, p.163.



## I- LA CONFORMITE DE L'INTERVENTION AU BLOC CONSTITUTIONNEL

Comme il a été examiné<sup>1</sup>, un traité de Garantie a été signé le 16 août 1960 entre la Grande-Bretagne, la Grèce et la Turquie. Ce document fait partie du "bloc constitutionnel" : l'article 181 de la constitution dispose clairement que le texte garantissant l'indépendance, l'intégrité territoriale et la constitution de la république chypriote a une force constitutionnelle.

Ce traité a pour objectif, comme son titre le fait sous-entendre, la garantie de l'équilibre communautaire dans l'île, la préservation de l'indépendance et de la souveraineté du pays et d'empêcher donc la partition de Chypre ou son union avec la Grèce, la Turquie, *"ou avec tout autre pays"*.

Le traité de Garantie comporte quatre articles. C'est le dernier qui est particulièrement intéressant car c'est ce texte que la Turquie invoque pour justifier son intervention militaire. Cet article oblige les signataires du traité à se consulter mutuellement et à entreprendre "toute action" pour mettre en oeuvre les dispositions du traité avec la possibilité pour l'une des parties co-signataires d'agir unilatéralement<sup>2</sup>.

L'expression *"to take action"*, dans cet article, constitue le centre du débat. Cette expression peut être traduite en français par *"entreprendre une action"* ou *"engager"* une action. Le terme *"action"* n'étant pas défini strictement, son interprétation a un sens large qui peut sous entendre une action militaire.

Par ailleurs, cet article impose dans son alinéa 1er le respect d'une procédure formelle préalable à l'action: la consultation mutuelle entre la Grande-Bretagne, la Grèce et la Turquie.

Encore, faut-il pour que l'action soit possible que la République de Chypre ait failli au maintien de son indépendance, de son intégrité territoriale et de sa sécurité, ou encore au respect de

---

<sup>1</sup> Voir le chapitre 2, supra.

<sup>2</sup> Ce texte (en anglais) dispose que : *"In the event of a breach of the provisions of the present Treaty, Greece, Turkey and the United Kingdom undertake to consult together with respect to the representations or measures necessary to ensure observance of those provisions."*

*In so far as common or concerted action may not prove possible, each of the three guaranteeing Powers reserves the right to **take action** with the sole aim of re-establishing the state of affairs created by the present Treaty."*

sa constitution. Il faut rappeler que le traité de Garantie a pour objectif de protéger l'indépendance de Chypre. Il l'empêche de se rattacher à la Grèce ou à la Turquie. C'est pourquoi ce texte interdit à la République de Chypre d'entreprendre ou de participer à toute union économique ou politique avec n'importe quel autre Etat.

## II- LA MISE EN OEUVRE DU TRAITE DE GARANTIE:

A l'issue des hostilités qui ont éclaté en 1963, Monseigneur Makarios a eu recours au traité de Garantie pour demander aux puissances garantes d'intervenir pour l'aider à résoudre la nouvelle situation<sup>1</sup>. Il a été appuyé par une démarche similaire du Docteur Kutchuk, vice-Président de la République.

Par conséquent, une force de trêve s'est engagée à Chypre du 26 décembre 1963 jusqu'au 27 mars 1964, sous un commandement britannique.

Ainsi, il est prouvé que le traité de Garantie est applicable<sup>2</sup>.

La Turquie se fondera sur ce texte pour justifier son action, en 1974. Lors des débats qui auront lieu à la veille de l'élaboration de la résolution 353 (1974) du Conseil de Sécurité de l'ONU, Ankara fera savoir qu'elle est intervenue à Chypre en application de ce texte pour "rétablir l'ordre constitutionnel" et protéger la communauté turque chypriote<sup>3</sup>. Elle fait valoir qu'il s'agissait d'une situation imminemment dangereuse et qu'elle a respecté la procédure de l'article IV du traité en consultant la

---

<sup>1</sup> NEDJATIGIL, *ibid*, p.74.

Voir aussi le chapitre précédent.

<sup>2</sup> La Grande-Bretagne et la Turquie se sont, en réalité, référées à ce précédent:

1°) devant le Conseil de Sécurité de l'ONU en 1964 : *"The three guaranteeing powers and the Republic of Cyprus must pursue a single, common end - the restoration of order in Cyprus so that a basic solution to the problem may be sought, something which is not possible so long as the disorders continue and the threat of international conflict persists."* (United Nations Security Council, 19th session, Official Records, 17 February 1964 (S/PV.1093), p.44).

2°) la délégation turque: *"The very preamble of our Charter demands respect for the obligation arising from treaties and other sources of international law. In fact, respect for pledges and commitments embodied in international relations can be achieved."* ((U.N. Security Council, 19th session, Official records, 27 February 1964 (S/PV.1098), p.40).

<sup>3</sup> UN Security Council, S/PV.1781, p.87-97.

United Nations Monthly Chronicle-1974, N°8, pp.22-23.

Grande-Bretagne et en soumettant son plan à la Grèce qui n'a bien entendu pas répondu à cette demande.

Il n'est donc pas inutile d'étudier la validité de cet argument à l'occasion des deux interventions successives de la Turquie, en juillet et en août 1974.

A- La première intervention

B- La deuxième intervention

#### A- La première intervention :

A l'issue du coup d'Etat perpétré contre le Président Makarios provoquant une vague d'hostilités militaires et permettant l'installation de Monsieur Nicos Sampson<sup>1</sup> à la tête du pays<sup>2</sup>, la communauté turque chypriote craindra l'union de Chypre avec la Grèce (la réalisation de l'*Enosis*). Elle considère que l'indépendance de l'île est mise en cause. Elle décide alors d'intervenir en mettant en application le traité de Garantie dont l'article 1er oblige l'Etat chypriote à sauvegarder son indépendance et lui interdit l'union avec n'importe quel autre pays<sup>3</sup>.

L'article II du traité de Garantie oblige la Grande-Bretagne, la Grèce et la Turquie de sauvegarder l'indépendance de Chypre et de garantir la sécurité et l'ordre constitutionnel. L'article IV traite de la faculté d'intervention en cas d'irrespect des dispositions de ce document.

Examinons successivement les conditions d'intervention et la mise en application des dispositions dudit traité.

#### 1°) Les conditions d'intervention:

Dans l'état des choses, on peut considérer que l'indépendance et la souveraineté de la République de Chypre sont en danger. Il va sans dire qu'un coup d'Etat menace, par sa nature

---

<sup>1</sup> Monsieur Nicos Sampson est un ancien combattant de l'EOKA (1955-1959), propriétaire du journal "Maçi" (la bataille). D'autres Grecs chypriotes ont décliné la proposition qui leur a été faite d'accepter ce poste de Président, comme Monsieur Zenon Severis, un homme d'affaires riche, d'une illustre famille chypriote ou comme le Procureur Michalakos Triantafyllides ou les juges de la Cour suprême, MM. Louis Loizou et Tassos Hadjianastasiou qui ne se trouvaient pas à Chypre. Voir titre préliminaire, supra.

<sup>2</sup> Il est évident que le régime des colonels en Grèce est derrière cet acte.

<sup>3</sup> Autrement dit l'*Enosis* (ou l'Union avec la Grèce) aussi bien que l'union avec la Turquie (une autre sorte d'*Enosis* "ottomane").

même, la sécurité de l'Etat où il a lieu<sup>1</sup>. A Chypre, cet acte a été téléguidé par la Grèce qui, malgré son statut de puissance garante de l'indépendance de la République de Chypre, a porté atteinte à l'ordre public et constitutionnel tel qu'établi en 1960. Bien que l'objectif du coup n'est pas explicitement l'*Enosis*, son résultat concourt à cette fin. Dans son ouvrage, "My Deposition", le Président Clerides précise que les colonels grecs envisageaient l'*Enosis* et prévoyaient parallèlement la concession d'une fine partie de l'île à la Turquie<sup>2</sup>.

Les représentants officiels de la république chypriote s'emploieront à rétablir l'ordre. Monseigneur Makarios s'adresse à ses compatriotes par une radio clandestine pour leur demander de s'opposer au coup d'Etat<sup>3</sup>. Les habitants sont désespérés parce qu'ils reçoivent de fausses informations qui rapportent que le Président Makarios est mort lors des affrontements<sup>4</sup>.

Par la suite, Monseigneur Makarios demandera aux instances internationales de mettre fin à la situation engendrée par le coup d'Etat<sup>5</sup> car la république est dans l'impossibilité matérielle d'empêcher la situation de s'envenimer. Cette attitude est courante dans les relations internationales où les chefs d'Etats ou de gouvernements déstitués par un coup d'Etat sollicitent, pour la plupart, une aide étrangère pour rétablir l'ordre constitutionnel<sup>6</sup> et reprendre en main le pouvoir.

En s'appuyant sur le traité de Garantie, Monseigneur Makarios demande à la Grande-Bretagne, en sa qualité de puissance

---

<sup>1</sup> S. DREYFUS, *ibid.*

<sup>2</sup> *My Deposition*, *ibid.*, T.3, p.343 : "Bluntly, the real objectives of the conspirators were to oust MAKARIOS and his Government in order to proceed with direct negotiations with Turkey, and with the use of the good offices of the United States, to achieve Enosis of the major part of Cyprus with Greece, conceding a smaller part of Cyprus to Turkish sovereignty."

<sup>3</sup> Dans son discours, Monseigneur Makarios s'adresse plutôt à la communauté "grecque chypriote" qu'il interpelle alors comme "le peuple grec-chypriote". Voir l'intégralité de ce discours dans "My Deposition" du Président Glafcos CLERIDES, *ibid.*, 3ème volume, p.338. Voir également le titre préliminaire, *supra*.

<sup>4</sup> Voir le titre préliminaire, *supra*.

<sup>5</sup> Ce n'est qu'à la suite de l'échec de la captivité de Limassol que Monseigneur Makarios décide de quitter Chypre et de mener une lutte contre la junta par les voies internationales. "My Deposition", *ibid.*, T.3, p.341.

<sup>6</sup> A Haïti, le Président Aristide n'a pu reconquérir le pouvoir que grâce à l'aide des Américains.

garante de la république chypriote, d'intervenir à cet effet<sup>1</sup>. Mais les Anglais alléguèrent que le traité de Garantie n'oblige pas strictement les signataires à restaurer l'ordre constitutionnel à Chypre. Ainsi, Londres trouve qu'elle n'a pas à intervenir<sup>2</sup>.

## 2°) La mise en application et l'étendue de l'article IV:

La mise en application de l'article IV du traité de Garantie est assujettie à des conditions matérielles définies par l'article Ier dudit traité, tenant aux troubles survenus dans le pays avec l'impossibilité pour la république de rétablir la situation<sup>3</sup>, et des conditions formelles consistant en des consultations et des concertations entre les puissances garantes de Chypre.

Cette procédure a été respectée par la Turquie qui a consulté la Grande-Bretagne et lui a demandé d'intervenir auprès de la Grèce pour rétablir l'ordre<sup>4</sup> conformément à l'article II du traité<sup>5</sup> qui oblige la Grèce, la Turquie et le Royaume-Uni de garantir l'indépendance, l'intégrité territoriale et la sécurité ainsi que l'ordre constitutionnel à Chypre.

C'est ensuite qu'elle mettra en application l'article IV, en l'occurrence l'alinéa 2 de cet article qui dispose qu'"au cas où une action commune ou concertée n'est pas possible, chacune des trois puissances garantes se réserve le droit d'entreprendre une action (to take action) dans le seul but du rétablissement de l'ordre (state of affairs) créé par le présent traité".

Deux remarques peuvent être faites relativement au sens et à l'étendue de l'expression "to take action".

---

<sup>1</sup> Les discussions entreprises à Londres entre Monseigneur Makarios, les autorités britanniques et turques sont restées secrètes. Personne n'a pu révéler leur contenu ni leur étendue.

<sup>2</sup> CLERIDES, *ibid*, p.344-345.

<sup>3</sup> L'article II du traité de Garantie a une étendue générale. Il ne subordonne pas une telle action à l'abolition de la République ou son annexion par un autre Etat.

<sup>4</sup> CLERIDES, *ibid*, p.345-349.

<sup>5</sup> Article II du traité de Garantie : "Greece, Turkey and the United Kingdom, taking note of the undertakings of the Republic of Cyprus set out in Article I of the present treaty, recognise and guarantee the independence, territorial integrity and security of the Republic of Cyprus, and also the state of affairs established by the Basic Articles of its Constitution.

Greece, Turkey and the United Kingdom likewise undertake to prohibit, so far as concerns them, any activity aimed at promoting, directly or indirectly, either union of Cyprus with another State or partition of the Island."

a) Etendue de "To take action":

Il est possible de traduire, de trois manières en français, l'expression "to take action", par intégration du traité<sup>1</sup>:

- entreprendre une action
- agir
- intervenir (ou procéder à une intervention).

L'article IV ne précise pas la nature de l'"action", si l'on se tient à la première signification de cette expression. En revanche, si l'on se tient à la troisième, l'expression "intervention", en français, sous-entend une action militaire. Quant à la deuxième expression, "agir", elle reste équivoque et sous-entend toute mesure non nécessairement ou essentiellement militaire.

Ainsi, si l'on exclut de prime abord l'idée d'intervention militaire, on ne peut que se résoudre à la signification large mais non explicite de l'expression "to take action". On peut penser aux démarches diplomatiques, notamment au niveau de l'ONU, ou à des mesures régionales.

Bien que certaines interventions militaires aient été légitimées politiquement sur le plan international<sup>2</sup>, tout recours à la force reste condamné par le droit<sup>3</sup>, car on arrive difficilement à faire la part des choses dans le cas d'un recours à la force et de

---

<sup>1</sup> Cette méthode découle d'une pratique jurisprudentielle internationale, en l'absence d'indications précises. Voir la section 3 de la troisième partie de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Voir aussi L. EHRLICH, *L'interprétation des traités*, R.C.A.D.I., 1928 IV, p.5-143.

S. SUR, *L'interprétation en droit international public*, Paris, 1974, p.72.

<sup>2</sup> L'intervention militaire de la Syrie qui occupe illégalement le Liban, en violation du droit international, notamment la résolution 520/92 du Conseil de Sécurité de l'ONU qui fait appel à toutes les troupes étrangères israéliennes et syriennes pour quitter le pays, n'a suscité qu'une timide réaction internationale. D'ailleurs, la République de Chypre reconnaît le gouvernement imposé par la Syrie au Liban en 1990. Cependant, le Président Clerides a manifesté une position hostile à cette occupation, qu'il a exprimée timidement car il ne pouvait pas aller à l'encontre de la diplomatie internationale (voir l'entretien qu'il nous a accordé dans "Enjeux du Monde", Décembre 1994, p.12-17).

En outre, il n'existe aucun traité entre la Syrie et le Liban qui autorise ou qui justifie une telle intervention, à l'instar du traité de garantie à Chypre.

<sup>3</sup> BROWNLIE, *International Law and the use of force by States*, Oxford, 1963, p.378.

Lord, McNAIR, *ibid*, p.178.

KELSEN, *The law of the United Nations*, London, 1951, p.98-110.

garder les justes mesures. Nous y reviendrons dans la section suivante.

b) L'objectif de l'action entreprise :

L'alinéa 2 de l'article IV du traité de Garantie pose une limite à l'action "entreprise éventuellement" qui vise le rétablissement de l'ordre conformément aux dispositions du traité<sup>1</sup>. Il s'agit bien entendu de l'ordre constitutionnel.

L'intervention de la Turquie devait donc purement et simplement permettre au Président Makarios de reprendre ses fonctions à la tête de l'Etat et à la Garde nationale de rétablir l'ordre et la sécurité dans le pays. Si cela est le cas, on pourrait accorder une complète légitimité à l'action entreprise par la Turquie qui devra alors quitter le territoire chypriote, l'ordre étant rétabli dès lors que Monsieur Clerides a assuré l'intérim de la présidence de la république et que le coup d'Etat a échoué. Dans le cas contraire, la présence turque créerait un nouveau déséquilibre<sup>2</sup>.

C'est pour cette raison que certains auteurs pensent que la première intervention turque du 20 juillet 1974 a revêtu un caractère légitime, étant conforme aux dispositions du traité de Garantie<sup>3</sup>. Mais lors des négociations de Genève, l'attitude de la Turquie change. Elle outrepassa les dispositions de l'alinéa 2 de l'article IV du traité, en faisant allusion à un éventuel stationnement de ses forces à Chypre, sous prétexte de la persistance du conflit politique interne. Elle préconise une fédération pour Chypre et profite de sa présence dans le pays pour exercer une pression diplomatique sur ses interlocuteurs grecs et grecs chypriotes. Par conséquent, sa première intervention perd toute sa légitimité car elle ne répond plus à l'objet de l'alinéa 2 de l'article IV du traité de Garantie qui limite "l'action entreprise" au seul objectif du rétablissement de l'ordre constitutionnel (*the state of affairs*). La Turquie porte ainsi atteinte à l'esprit constitutionnel chypriote.

---

<sup>1</sup> L'article II dispose dans son alinéa 1er : "...and also the state of affairs established by the basic articles of its Constitution", ce qui couvre l'intervention dans le cas où l'ordre constitutionnel est mis en cause.

<sup>2</sup> "Chypre, dix ans après, au delà de la ligne ATILA", M. BOZDEMIR, in "Le problème de Chypre", ibid, INSED, p.14-15.

<sup>3</sup> M. BOZDEMIR, in *Le Problème de Chypre*, ibid.

### B- La deuxième intervention :

La première intervention turque en juillet 1974, fondée sur les dispositions du traité de Garantie qui fait partie du "bloc constitutionnel", peut revêtir un caractère légitime si l'on se tient aux conditions préalables au débarquement des troupes turques et au respect de la procédure d'intervention par la Turquie, conformément aux dispositions de l'article IV du traité de Garantie.

Il est généralement admis que l'assistance apportée par un Etat au gouvernement légal (celui de Monseigneur Makarios, en l'occurrence) n'est pas contraire au droit international<sup>1</sup>, ce qui laisse supposer que la Turquie, en intervenant en juillet 1974, dans l'objectif d'assister le gouvernement légal et de permettre au Président de la République de reprendre en main le pouvoir, nonobstant le fait que le traité de Garantie lui permet de le faire, n'a pas agi illicitement. Encore faut-il que cette intervention ne soit pas détournée de sa finalité.

Cependant, la deuxième intervention d'août 1974 placée dans le cadre de l'opération ATTLA fera perdre à la Turquie la légitimité à laquelle elle pouvait prétendre si l'on se tient à l'argument précédent.

#### 1°) Les circonstances d'intervention :

Entre les deux sessions de la conférence de Genève, et quelques jours après la première intervention militaire turque à Chypre, Monsieur Nicos Sampson sera obligé de démissionner sous une pression des Etats-Unis et de l'ONU. La Turquie devait alors respecter le cessez-le-feu. Or, malgré cette démission, ses troupes continueront à déferler dans l'île.

Monseigneur Makarios absent du pays, le président de la Chambre, Monsieur Glafcos Clerides, assumera l'intérim de la présidence de la république, à partir du 23 juillet 1974, en vertu des dispositions de l'article 36 de la constitution<sup>2</sup>. Il s'affrontera à maintes difficultés internes. Une vague d'hostilités est menée contre lui : d'une part, par ceux qui sont en faveur du coup d'Etat et,

---

<sup>1</sup> *Droit international public*, Hubert THIERRY, Jean COMBACAU, Serge SUR, Charles VALLEE, éd. Montchrestien, Paris, 1983, p.510.

<sup>2</sup> Voir chapitre 2 du titre premier, supra. C'est le Président de la Chambre (Grec chypriote) et non pas le vice-Président qui assume les fonctions de Président de la République par intérim.



d'autre part, par ceux qui voient mal en lui le substitut à Monseigneur Makarios, bien qu'il exerce un intérim conformément à la constitution<sup>1</sup>.

Le plus surprenant, si l'on se tient au raisonnement précédent, c'est que la Turquie qui avait réussi à restaurer l'ordre constitutionnel dans le pays (en permettant à Monsieur Clerides d'exercer ses fonctions conformément à la constitution qu'elle prétendait vouloir protéger par son intervention), poursuivra son opération. Ses troupes continueront à émerger dans l'île. Ce comportement est illicite car il viole l'accord du cessez-le-feu et la résolution 353 du Conseil de Sécurité de l'ONU<sup>2</sup>.

En outre, le Président de la République par intérim, Monsieur Glafcos Clerides, demandera officiellement par les voies diplomatiques d'exiger d'Ankara la levée de ses troupes et le respect du cessez-le-feu.

Par ailleurs, à l'issue de la seconde session de la Conférence de Genève, le 13 août 1974, les soldats turcs renforceront militairement leurs positions dans le pays. La capitale Nicosie est bombardée et la région de Famagouste complètement occupée à partir de Limnitis, en passant par la zone sous contrôle turc au nord de Nicosie et de la ceinture constituée par les villages suivants : Mora, Moussoulita, Prastio, Gaidhoura (ceinture appelée "ligne ATTILA")<sup>3</sup>. Cette deuxième opération provoque le déplacement d'environ la moitié de la population : les uns (Grecs chypriotes) vers le sud et les autres (Turcs chypriotes) vers le nord.

## 2°) La conformité constitutionnelle :

Cette deuxième intervention ne peut plus être justifiée conformément aux dispositions du traité de Garantie, à la lumière des développements précédents.

D'une part, les raisons qui ont permis à la première intervention d'avoir lieu se sont résorbées : l'ordre constitutionnel est rétabli par la démission de Monsieur Nicos Sampson et la prise du pouvoir par Monsieur Clerides conformément à la constitution<sup>4</sup>. Et, d'autre part, les instances internationales et régionales (la

---

<sup>1</sup> *My Deposition*, ibid, T4, p.31-36.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> TORNARITIS, ibid, p.83. Il cite un article de Metin MUNIR "Turkey seeks eternal rectangle" paru dans *Sunday Times* du 11 août 1974.

<sup>4</sup> NEDJATIGIL, ibid, p.89.

Grande-Bretagne, la Grèce et la Turquie) se sont concertées par les voies diplomatiques.

En outre, les conditions d'intervention en vertu du traité de Garantie ne sont pas réunies : plus de désordre constitutionnel, plus de crainte que Chypre s'unisse à la Grèce (le régime des colonels ayant échoué à Athènes).

Les conditions matérielles font également défaut. La Turquie n'a pas respecté la procédure de concertation avec les autres puissances garantes, en l'occurrence la Grande-Bretagne, pour entamer cette deuxième intervention.

De même, elle ne peut pas se prévaloir d'une intervention sur appel du gouvernement chypriote ou sur tout autre argument prévu par le droit international public<sup>1</sup>.

Cette intervention est donc une action militaire dépourvue de cadre juridique. La Turquie a profité de sa présence militaire à Chypre pour réussir cette intervention. Sous prétexte de protéger la communauté turque chypriote d'un éventuel danger futur et après l'échec de la deuxième partie de la conférence de Genève, elle fera usage de la force pour régler un différend politique interne chypriote dont le sort ne relève que des deux communautés grecque et turque.

L'intervention turque du 14 août 1974 a lieu à l'issue d'un ultimatum lancé lors de la conférence de Genève où elle a fait valoir que si les propositions de Monsieur Denktash ne sont pas acceptées, elle procédera à une seconde intervention. Ces intentions ne sont pas implicites. Le ministre turc des affaires étrangères déclarera, le 30 juillet 1974, que son gouvernement "*ne peut revenir à la situation d'auparavant*".

S'adressant à un hebdomadaire turc (*Huriyet*) le 20 juillet 1974, le même ministre dévoile l'objectif réel de l'intervention des troupes turques : "*Si l'on ne tient pas compte de l'importance stratégique de Chypre, on ne peut pas comprendre ni l'opération de paix du 20 juillet, ni la crise chypriote dans son ensemble (...). Notre problème réside dans la protection de quarante cinq millions Turcs du continent et les Turcs de Chypre ainsi que le maintien d'un équilibre au Moyen Orient.*" En revanche, Monsieur Gunes ne fait pas mention de la protection de l'indépendance et de la souveraineté de Chypre, dans son ensemble. Il met uniquement l'accent sur le maintien de l'équilibre au Moyen-Orient ce qui prouve que

---

<sup>1</sup> Voir la section suivante, infra.

l'opération de la Turquie à Chypre n'a pas pour objectif la préservation de l'indépendance et de l'ordre constitutionnel tel qu'établis en 1959. Elle a un objectif purement stratégique.

Par conséquent, cette deuxième intervention est illicite. Elle revêt la forme d'une agression dont les formes seront étudiées dans la section suivante.

Il en ressort que, par cette deuxième intervention, la Turquie a soustrait toute légitimité à laquelle elle pouvait prétendre pour justifier sa première intervention. Elle a porté atteinte, par cet acte, à l'ordre constitutionnel général qu'elle prétendait vouloir rétablir en intervenant en juillet 1974. Elle a entraîné un partage de fait de l'île en provoquant l'exode de la population. Son installation *manu militari* dans le nord de Chypre constitue une atteinte flagrante à la constitution de 1960 et au bloc constitutionnel qui interdisent à l'île toute union totale ou partielle<sup>1</sup> avec n'importe quel autre Etat ou toute autre entité. L'ensemble de ces deux interventions est donc qualifié d'invasion.

### **Section 3 L'intervention turque au regard du droit international public**

Les développements suivants seront consacrés à l'examen de la nature juridique de l'intervention turque à Chypre au regard des principes généraux et des textes relatifs à l'usage de la force dans les relations internationales (I). On verra aussi si cette intervention peut revêtir le forme d'une ingérence humanitaire en faveur de la communauté turque chypriote (II).

#### **I- LA CONFORMITE DU TRAITE DE GARANTIE AU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC**

#### **II- L'INTERVENTION TURQUE ET LE DROIT HUMANITAIRE**

#### **I- LA CONFORMITE DU TRAITE DE GARANTIE AU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC:**

Une partie de la doctrine rejette l'argument juridique fondé sur le traité de Garantie justifiant l'intervention de la Turquie, pour deux raisons : l'une tenant à l'illégitimité de ce texte,

---

<sup>1</sup> Le fait que les troupes turques stationnent dans le nord ainsi que les liens très étroits entre cette partie occupée et la Turquie dénotent une union partielle de l'île avec la Turquie.

et l'autre à la non conformité de ce document au droit international (au *jus cogens*). Cette opinion plaide en faveur de la primauté du droit international sur le droit interne.

A- La légitimité du traité de Garantie

B- La primauté du droit international

### A- La légitimité du traité de Garantie :

Il est difficile de contester la légitimité de tout texte ou traité international qui permet à un Etat de prêter assistance ou de garantir l'indépendance et la souveraineté d'un autre Etat<sup>1</sup>. Il est évident que la volonté et le consentement des deux Etats (le garant et le garanti) doivent être clairement manifestés dans ce document.

Certains auteurs qui ont travaillé sur le problème de Chypre, considèrent que le traité de Garantie a été élaboré sans la participation directe des autochtones<sup>2</sup>. Ce document leur aurait été imposé<sup>3</sup>. Aux yeux de ces auteurs, l'élection de Monseigneur Makarios et du Docteur Kutchuk à la tête de l'Etat (Président et vice-Président de la République) ne peut pas conférer une légitimité à ce traité car le peuple chypriote ne s'est pas prononcé sur l'étendue de cet acte mais sur l'indépendance de Chypre<sup>4</sup>. La constitution de 1960 et les traités d'Alliance et de Garantie (qui forment le bloc constitutionnel<sup>5</sup>) sont ainsi des diktats<sup>6</sup> et, de ce

---

<sup>1</sup> OPPENHEIM, *ibid*, *International Law*, vol.1, "Peace", p.305 - 307 : "A State that has guaranteed by treaty the form of government of another State, or the reign of a certain dynasty over the same, has the right to intervene in case of a change in the form of government or the dynasty, provided that the treaty of guarantee was concluded between the respective States and not between their monarchs personally. (...) If a State which is restricted by an international treaty in its external independence or its territorial or personal supremacy does not comply with the restrictions concerned, the other party or parties have the right to intervene. Thus, the United States of America, in 1906, intervened in Cuba in conformity with Article 3 of the Treaty of Havana (now virtually abrogated) for the purpose of re-establishing order, and in 1904 in Panama in conformity with Article 7 of the Treaty of 1903 (reiterated in Article 10 of the Treaty of 1936)..."

<sup>2</sup> Σβωλου : Συστημα συνταγματικου δικαιου τομος Α, Αθηναι, 1964.

<sup>3</sup> TORNARITIS, *ibid*, p.54-55.

Le Professeur Ténékides parle d'une constitution "octroyée".

<sup>4</sup> TENEKIDES, *ibid*, p. 103-108.

Ζωτιαδη : Αι ιδρυτικαι της Κυπριακης Δημοκρατίας διεθνεις πράξεις  
Τμητικός Τομος Ηλία Γ. Κυπριακοπούλου, Θεσσαλονίκη 1966, *ibid*.

<sup>5</sup> Voir le chapitre 2 du titre premier, *supra*.

<sup>6</sup> LEMONIARIS, *ibid*, p.18-21; "... Mgr Makarios, alors simple ethnarque de la communauté chypriote grecque, invité à la Conférence tripartite de Londres en février 1959, fût soumis à une pression écrasante pour qu'il accepte en bloc les accords tous faits, et encore, à l'époque il n'était pas chef d'Etat, et par conséquent, il ne représentait aucune souveraineté ni absolue ni partielle..."

fait, illégitimes, "car ils contredisent les principes d'auto-détermination et de liberté des peuples à disposer d'eux-mêmes"<sup>1</sup>. Pour l'ancien procureur de la République de Chypre, Monsieur Criton Tornaritis, son pays ne pouvait pas signer ces traités en 1959 car il n'avait pas encore accédé à l'indépendance et, par conséquent, n'avait pas la personnalité juridique.

Quant à nous, dans notre approche du problème chypriote, nous avons accordé une valeur constitutionnelle à ces documents en les intégrant à la constitution. L'ensemble forme un seul "Bloc Constitutionnel". Ces textes<sup>2</sup> ne sont donc pas des traités de type classique mais vont de pair avec la constitution. En effet, Monseigneur Makarios et le Docteur Kutchuk ont bel et bien été élus par le peuple avant qu'ils aient ratifié ces documents, en leur qualité de représentants légaux de Chypre. En France, n'est-ce pas qu'à partir de la IV<sup>ème</sup> mais surtout de la V<sup>ème</sup> République qu'on a procédé à des consultations populaires pour légitimer le régime? Auparavant, on se tenait le plus souvent aux engagements des représentants légaux de la nation. Au Canada, la constitution canadienne n'a-t-elle pas été le fruit d'un acte du parlement britannique?

En droit international des traités, ces derniers ne peuvent être contestés que s'il s'avère qu'un vice ait affecté le consentement de l'un des Etats signataires, dû à une erreur, un dol ou une corruption du représentant de l'un des Etats. Ou encore, si une contrainte est exercée soit contre le représentant de l'Etat ou contre l'Etat lui-même par la menace de la force<sup>3</sup>. Il est vrai, il a été allégué que Monseigneur Makarios et le Docteur Kutchuk ont été soumis à des pressions lors de leur approbation de la constitution et des traités d'Alliance et de Garantie à Londres. L'argument tient surtout au fait qu'ils étaient obligés d'accepter ces textes sinon ils n'auraient pas obtenu l'indépendance. Cependant, il est difficile, dans de pareils cas, de justifier de telles pressions morales. Par ailleurs, comment peut-on expliquer que Monseigneur Makarios et le Docteur Kutchuk aient exercé par la suite leurs fonctions en vertu de ces textes? Mieux encore, en 1963, en s'appuyant sur le traité

---

<sup>1</sup> TORNARITIS, *The right of self determination*, Nicosia, 1978, p.14-15.

DENDIAS, *L'arrangement de Chypre* in Festschrift für W. Schätzel, Dusseldorf 1960, p.91-92.

ANTONOPOULOS, *Les tendances constitutionnelles d'Etats ayant accédé récemment à l'indépendance*, Revue hellénique de droit international, Vol.15, cité par TORNARITIS.

<sup>2</sup> Les traités d'Alliance et de Garantie.

<sup>3</sup> Ph. CAHIER, *Les caractéristiques de la nullité en droit international*, R.G.D.I.P., 1972, p.645-697.

A.D. McNAIR, *The laws of Treaties*, Oxford, 1961, p.138.

de Garantie, ils ont, tous les deux, demandé à la Grande-Bretagne d'intervenir à Chypre. Ils ont donc reconnu ces textes et, de ce fait, les ont légitimés. Par ailleurs, les forces du contrôle de la trêve sous commandement britannique, entre décembre 1963 et mars 1964, sont intervenues en vertu de ce traité<sup>1</sup>. En 1964, les délégués de la Grèce, de la Turquie et du gouvernement de Chypre ont fait mention de ce texte devant le Conseil de Sécurité. Il est donc difficile d'admettre la caducité du traité de Garantie et des autres textes qui font partie du bloc constitutionnel, auquel cas toutes les propositions formulées par les deux communautés qui se fondent essentiellement sur la constitution ainsi que l'existence même de la république seront mises en cause.

Par ailleurs, une autre partie de la doctrine, en se fondant sur l'article 27 du traité de Lausanne qui dispose qu'*"aucun pouvoir ou juridiction en matière politique, législative ou administrative, ne seront, pour quelques motifs que ce soit, par le gouvernement ou les autorités de la Turquie hors du territoire turc sur les ressortissants d'un territoire placé sous la souveraineté ou le protectorat des autres puissances signataires du présent traité et sur les ressortissants d'un territoire détaché de la Turquie"*, pense que l'accord de Londres du 19 février 1959 ne pouvait nullement modifier le traité de Lausanne de 1923 *"sans le consentement des cinq autres signataires de ce traité"*<sup>2</sup>.

D'autres auteurs font état de la contradiction de l'objet de ce traité avec les principes généraux du droit international public<sup>3</sup>: la garantie de l'indépendance et de la souveraineté d'un pays ne peut pas se faire par une convention qui autorise un Etat tiers à s'immiscer dans les affaires internes du pays garanti, sans le consentement explicite de celui-la<sup>4</sup>. La garantie ne peut être établie que dans l'intérêt exclusif de l'Etat garanti<sup>5</sup>.

Or, l'intérêt des trois puissances garantes n'est autre que la protection de l'indépendance et de la souveraineté de Chypre. En d'autres termes, le souci des rédacteurs des traités annexes notamment du traité de Garantie est d'éviter le rattachement de

---

<sup>1</sup> Dans son rapport lors de la session de 1975-1976, la commission parlementaire britannique chargée de Chypre, en a fait clairement état.

House of Commons' Report; Session 1975-1976; printed on April 8, 1976, p.VIII.

<sup>2</sup> LEMONIAS, *ibid*, p.19

Voir également TENEKIDES, *ibid*, p.107.

<sup>3</sup> TENEKIDES, *ibid*, p.107.

TORNARITIS, *ibid*, p.54-55.

<sup>4</sup> DENDIAS, *L'arrangement du problème de Chypre*, in Festschrift für W. Schätzel, Dusseldorf 1960, p.90 à 94.

<sup>5</sup> *Ibid*.

Chypre à la Grèce, à la Turquie ou à tout autre Etat, y compris la Grande-Bretagne. Cette convention prévoit, par ailleurs, une procédure stricte de consultations et de concertations avant d'entamer toute action. Ce n'est que dans l'impossibilité d'une intervention commune que l'action unilatérale est envisagée<sup>1</sup>.

### B- La primauté du droit international:

L'article 53 ainsi que l'article 64 de la convention de Genève de 1969 sur le droit des traités posent le problème de la conformité des traités internationaux aux règles impératives (*jus cogens*) comme condition de leur validité<sup>2</sup>. Encore, faut-il définir le caractère du *jus cogens* avant d'examiner leur conflictualité avec les traités. Mais cette définition ne fait pas l'unanimité dans la doctrine<sup>3</sup>.

Pour certains auteurs, le *jus cogens* correspond aux normes impératives qui se distinguent des normes obligatoires et qui ont un caractère universel<sup>4</sup>. En effet, la convention de Vienne n'admet pas les normes régionales comme étant des normes *jus cogens*<sup>5</sup> bien que certaines règles démontrent un caractère similaire, comme les normes de droit européen<sup>6</sup>. Mais l'article 53 de la convention insiste sur le caractère suivant lequel la norme *jus cogens* soit "acceptée et reconnue (...) par la communauté internationale des Etats, dans son ensemble". Cette référence à la communauté internationale des Etats paraît en tout cas exclure que le *jus cogens* soit une manifestation directe du droit naturel ou l'expression d'une conscience juridique collective qui n'utiliserait pas le canal traditionnel de l'accord entre Etats<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Article IV alinéa 2 du traité.

<sup>2</sup> M. AKEHURST, *The hierarchy of the sources of International Law*, B.Y.B.I.L., 1974-1975, p.273-287.

A. PELLET, *Recherche sur les principes généraux du droit en droit international*, Paris II, 1974.

<sup>3</sup> K. MAREK, *Contribution à l'étude du jus cogens en droit international*, mél. Guggenheim, p.120

P. GUGGENHEIM, *La validité des actes juridiques internationaux*, R.C.D.A.D.I., 1949, T.I, p.203.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> P. REUTER, *La Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités*, dossiers U2, 133, 1970.

<sup>6</sup> Le traité de Rome n'est pas en soi une norme *jus cogens* mais impose par son objet même un respect vis-à-vis du droit interne des Etats.

<sup>7</sup> H. THIERRY, J. COMBACAU, S. SUR, C. VALLEE, *Droit international public*, 1985, p.79.

Ainsi, on peut déduire que l'ONU, étant le "représentant" de la communauté internationale, grâce à ses organes notamment l'Assemblée Générale, a la charge de dégager les normes *jus cogens*, en interprétant, à la limite, les principes de la Charte de l'organisation internationale<sup>1</sup>. Bien-entendu, cette suggestion tend à faire de l'Assemblée Générale de l'ONU une sorte de législateur au niveau international<sup>2</sup>. A cela s'ajoute le problème de la valeur accordée en droit international aux résolutions de l'Assemblée Générale de l'ONU qui ont un caractère non obligatoire<sup>3</sup>.

En écartant cette hypothèse, on peut admettre que les normes *jus cogens* exigent une acceptation unanime et sans faille des Etats, "de telle sorte que l'opposition de quelques Etats isolés entrave leur apparition"<sup>4</sup>, bien que certains auteurs trouvent que l'expression "communauté des Etats dans son ensemble" (et non dans leur ensemble) démontre qu'il s'agit d'"Etats assez nombreux et assez divers pour représenter la communauté internationale"<sup>5</sup>.

En résumé, les normes *jus cogens* sont celles qui sont acceptées et reconnues par la communauté internationale des Etats, dans son ensemble, comme étant des normes auxquelles aucune dérogation ou modification n'est permise à moins que ces dernières ne soient l'oeuvre d'une norme de nature similaire<sup>6</sup>.

A la lumière de ces développements, peut-on considérer que le traité de Garantie chypriote est en contradiction avec une norme *jus cogens*, en l'occurrence le principe de non-intervention stipulé par l'article 2 § 7 de la Charte des Nations Unies?

En effet, la Charte des Nations Unies a pour objectif de préserver l'indépendance et la souveraineté des Etats. Le traité de Garantie, qui ne délimite pas le champ de "l'intervention" qu'il autorise, n'entre pas en contradiction avec cet objectif. Les

---

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> Cela rejoint la volonté de certains auteurs. Voir à cet égard H.W.A. THIRLAW, *International Law customary law and codification*, Sijthoff, 1972.

<sup>3</sup> M.VIRALLY, *L'organisation mondiale*, Paris, 1972, p.102.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> R. AGO, *Droit des traités à la lumière de la Convention de Vienne*, R.C.A.D.I., 1971, (III), p.323: "...caractère impératif de la règle soit partagée par toutes les composantes essentielles de la communauté internationale, et non seulement, par exemple, par les Etats de l'Ouest ou de l'Est, par les pays en voie de développement, par ceux d'un continent ou d'un autre."

<sup>6</sup> G. SCHWARZENBERGER, E. D. BROWN, *A manual of International Law*, Milton UK, Professional Books, 1976, p.139-140.



dispositions de ce traité paraissent difficilement contraires à celles stipulées par l'article 2 § 7 de la Charte.

Par ailleurs, bien que ledit traité ait été signé en 1960, avant l'élaboration et l'adoption de la convention de Vienne (en 1969) qui est dépourvue d'effet rétroactif, peut-on invoquer cette dernière pour conclure sur l'illégitimité de ce document en vertu du principe de la primauté du droit international sur le droit interne, alors que cette question n'est pas clairement tranchée en droit international?

L'article 103 de la Charte de l'ONU dispose qu' "*en cas de conflit entre les obligations des membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront*". S'agit-il d'une disposition qu'on peut qualifier de norme *jus cogens*? Plusieurs auteurs refusent d'accorder à la Charte de l'ONU ce caractère<sup>1</sup>. Il est vrai que certaines de ses dispositions peuvent être considérées comme étant de cette nature, mais la Charte, dans son ensemble, ne peut prétendre à ce caractère<sup>2</sup>. Par ailleurs, si l'on se tient au sens stricte de l'article 103 de la Charte, on constate que ce dernier ne met pas en cause les traités qui entrent en conflit avec les dispositions de la Charte. Il concerne uniquement les conflits entre les obligations des Etats membres de l'Organisation découlant de traités qu'ils ont signés et les obligations de la Charte. Dans ce cas, uniquement, leurs obligations en vertu de cette dernière prévalent sur les premières. Il est donc difficile de considérer que le traité de Garantie engendre des obligations qui entrent en contradiction avec celles de la Charte. Ce traité ne porte pas atteinte à la souveraineté chypriote car il a pour objet de la GARANTIR, la souveraineté étant la traduction juridique de la notion d'indépendance. Cette dernière implique que l'Etat indépendant est celui dont la collectivité ne dépend d'aucune autre collectivité étrangère et qui ne rend aucun compte sur la gestion interne du pays.

Dans une démarche exégétique, si l'on se réfère aux travaux de la Commission de droit international concernant la question de la conformité des traités internationaux aux normes *jus cogens*, on retiendra certains principes auxquels les traités ne peuvent déroger : l'usage de la force en violation des principes de la Charte des Nations Unies, toute légifération incitant à des actes qualifiés de crimes par le droit international, ou qui disposent de la

---

<sup>1</sup> BROWNLIE, *ibid*, in *Principles of Public International Law*, Oxford..., p.478.

<sup>2</sup> K. MAREK, *ibid*, p.147.

traite des hommes ou de l'esclavage, les actes de piraterie *jure gentium* ou le génocide...<sup>1</sup>

Il est donc difficile de trancher en ce qui concerne la conformité du traité de Garantie au droit international. Il est vrai que certaines de ses dispositions, en l'occurrence l'article IV qui prévoit l'intervention de la Turquie, la Grèce et la Grande-Bretagne ensemble ou unilatéralement, paraissent non conformes à certains principes de la Charte des Nations Unies<sup>2</sup> (articles 1, 2 et 55). Mais il est difficile, compte tenu de sa rédaction qui ne stipule pas précisément et explicitement le recours à la force<sup>3</sup>, de lui retirer toute légitimité en vertu du principe de la primauté du droit international sur le droit interne (étant donné que ce texte fait partie du bloc constitutionnel) ou du principe de la conformité des traités aux normes *jus cogens*. Ce document ne contient pas des dispositions qui incitent à intervenir militairement ou de faire usage de la force ou de la violence sur un autre territoire que celui des Etats signataires (Chypre, la Grèce, la Turquie et la Grande-Bretagne).

Il en découle que le traité de Garantie est légitime et dans une certaine mesure conforme au droit international public, d'autant qu'il n'a jamais été question de sa nullité<sup>4</sup>. Cependant, l'usage qui en a été fait et les modalités d'application aussi bien que leur finalité restent contestables sur le plan du droit<sup>5</sup>. C'est pour cette raison que la partie concernée, en l'occurrence la Turquie qui a violé le droit, a cherché un autre argument pour justifier son acte. On a allégué le "droit d'intervention" ou le "droit d'ingérence humanitaire" pour sauver la minorité turque chypriote.

Enfin, nous pouvons conclure sur la légitimité internationale du traité de Garantie en soulignant que le Conseil de Sécurité de l'ONU qui a accepté Chypre comme membre des Nations Unies a reconnu aussi bien la validité de sa constitution que celle des textes annexes qui font partie du "bloc constitutionnel", y

<sup>1</sup> G. SCHARZENBERGER et E.D. BROWN, *ibid*, p.87.

<sup>2</sup> Principes d'égalité des Etats, de l'auto-détermination, de la non-intervention dans les affaires internes ou l'abstention de toute intervention et du recours à la force pour le règlement des conflits.

<sup>3</sup> L'article IV fait état d'intervention et non pas de recours à la force.

<sup>4</sup> A cet égard, le droit international exige une procédure concertée pour constater la nullité ou la soumission de la question à l'arbitrage ou au règlement judiciaire. En ce qui concerne les vices de consentement, on ajoute à ces modes de constatation la conciliation qui tend à reconsidérer le traité dans son ensemble (voir les articles 53, 64, 65 mais en particulier 66 de la Convention de Vienne).

<sup>5</sup> Voir section précédente, *supra*.

compris le traité de Garantie. La République de Chypre, par son statut constitutionnel, ne porte pas atteinte aux principes des Nations Unies, essentiellement les principes d'auto-détermination, d'égalité des Etats et du non recours à la violence (principe d'abstention du recours à la force dans le règlement des conflits).

## **II-L'INTERVENTION TURQUE ET LE DROIT HUMANITAIRE:**

Depuis quelques années, des auteurs ont consacré des travaux sur une exception au principe de la non intervention ou de l'abstention d'intervention dans les affaires internes des Etats, en préconisant le "devoir" ou le "droit d'ingérence", voire le "droit d'ingérence humanitaire".

Avant de voir si la Turquie pouvait se prévaloir de ce droit pour justifier son intervention à Chypre en 1974, il convient de voir la nature juridique et l'étendue de ce droit.

- A- L'étendue du droit ou du devoir d'ingérence
- B- Intervention humanitaire, en faveur de qui?

### **A- L'étendue du droit ou du devoir d'ingérence :**

Sous le thème "Droit et morale humanitaire", un colloque a été organisé à l'Université de Paris XI en 1987<sup>1</sup>, où il a été question d'un nouveau principe qui a risqué de bouleverser les grands principes du droit international public : le droit d'ingérence qui a fait l'objet d'une publication sous le nom de "Devoir d'ingérence"<sup>2</sup>. Il s'agit d'une réflexion sur l'"assistance aux peuples victimes de catastrophes naturelles, industrielles ou politiques"<sup>3</sup>.

Trois ans plus tard, la guerre du Golfe et ses conséquences feront revivre cette réflexion qui est essentiellement d'origine française. *"C'est la France qui a pris l'initiative de ce nouveau droit assez extraordinaire dans l'histoire du monde, qui est une sorte de droit d'ingérence à l'intérieur d'un pays, lorsqu'une partie de sa population est victime d'une persécution..."*<sup>4</sup>: c'est le Président français,

---

<sup>1</sup> Cette manifestation a été placée sous l'égide du Doyen de la Faculté de Droit de Sceaux, Monsieur Mario BETTATI et l'Association MEDECINS DU MONDE représentée par Monsieur Bernard KOUCHNER.

<sup>2</sup> M. BETTATI et B. KOUCHNER et ali, *Le devoir d'ingérence*, Denoël, Paris, 1987.

<sup>3</sup> M. BETTATI, *Un Droit d'ingérence?*, R.G.D.I., 1992, p.643.

<sup>4</sup> Ibid, p.640.

François Mitterrand, qui l'affirme, dans son allocution du 14 juillet 1991.

Dans quelle mesure peut-on parler d'un droit d'ingérence alors que la Charte des Nations Unies est catégorique à ce sujet? La Charte prône la souveraineté, l'égalité entre les États, l'auto-détermination et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et, par conséquent, le principe de la non intervention dans les affaires internes de ces derniers. De même, la Cour Internationale de Justice s'est prononcée à ce propos dans l'affaire du détroit de Corfou, en rejetant complètement l'idée d'intervention pour quelque cause que ce soit<sup>1</sup>.

Le soit-disant "droit d'ingérence" est-il une exception à ces principes qui sont de portée générale?

En effet, dans certaines circonstances assimilées à des cas de force majeure qui risquent de mettre en danger la paix et la sécurité internationales, le recours à la force, sous la forme d'une intervention<sup>2</sup> dans les affaires internes d'un État, en violation du principe de la souveraineté, constitue le seul remède contre le danger qu'encourt une population<sup>3</sup>. C'est ce qu'a affirmé le Conseil de Sécurité de l'ONU, en 1991, dans sa résolution 688 relative à l'intervention humanitaire en faveur des Kurdes, en Irak.

Qu'en est-il pour Chypre et dans quelle mesure peut-on assimiler la situation des Kurdes à celle des Turcs chypriotes?

Avant de répondre à cette question, le rappel de la définition de l'ingérence en droit international public s'impose. Il s'agit d'une *"action d'immixtion indûment, sans en être requis ou sans en avoir le droit, dans les affaires d'autrui. (...) Elle peut être matérielle lorsqu'elle comporte une incursion physique sur le territoire étranger ou immatérielle lorsqu'elle consiste seulement à se mêler des affaires intérieures de l'État étranger en prenant position sur son régime politique, économique et social en vue de le faire changer par la mobilisation des médias, la délibération d'une organisation internationale, la démarche (représentation) diplomatique, l'usage de pressions diverses"*<sup>4</sup>.

Dans tous les cas, l'ingérence assimilée terminologiquement à l'intervention demeure illicite. Même les

---

<sup>1</sup> CIJ, 9 avril 1949.

<sup>2</sup> Il est entendu que le terme "intervention" a une signification large. Il sous-entend des moyens militaires si besoin en est.

<sup>3</sup> La résolution 688 du Conseil de Sécurité de l'ONU, adoptée en 1991, relative à l'intervention humanitaire en faveur des kurdes, en Irak.

<sup>4</sup> Ibid, p.642.

défenseurs de la notion de "droit d'ingérence" accompagnent cette expression de l'adjectif "humanitaire", ou encore, préfèrent parler de "*droit d'assistance humanitaire*"<sup>1</sup>. Il s'agit, dans ce dernier cas, d'une assistance à l'Etat en question. Cela suppose que ce dernier donne son consentement, préalablement à l'intervention. Si cette assistance s'impose à l'Etat, elle intervient uniquement dans l'intérêt de la population qui est en danger et qui n'a pas pu être sauvée ou assistée par l'Etat duquel elle dépend et qui a le devoir de le faire. Le Doyen Mario Bettati qualifie cette intervention d'"humanité", dans son article précité, en transformant le droit international en "droit universel": un droit transnational qui s'impose aux Etats, nonobstant leur participation à son élaboration<sup>2</sup>. Il justifie ainsi les interventions à but exclusivement humanitaire en distinguant, d'une part, les "*interventions d'humanité*" qui visent généralement la protection des nationaux et, d'autre part, l'"*assistance humanitaire*" qui vise le secours des victimes sans distinction. Les interventions d'humanité, de par leur nature, ont une étendue large. Au XIX<sup>ème</sup> siècle, ces interventions étaient très souvent considérées légitimes car elles cherchaient la protection de "l'ordre public international" face à l'explosion des fanatismes religieux<sup>3</sup>. Ainsi, en 1860, l'intervention de la France en faveur des Maronites du Liban, qui était suzerain de l'Empire ottoman, se basait sur ce fondement.

En tout état de cause, la doctrine du droit international reste divisée sur l'admission du principe de l'ingérence qu'elle soit d'humanité ou d'humanité. Car, il faut le souligner, toute intervention y compris "d'humanité" entraîne un déploiement de forces armées, provoque des efforts diplomatiques pour faire cesser par la pression les manquements graves aux droits de l'homme<sup>4</sup>. Il est, de ce fait, difficile voire impossible de contrôler l'objectivité d'une telle intervention qui permet, en toute évidence, à la puissance qui intervient sur le terrain, d'en tirer profit. C'est pour cette raison que la doctrine juridique n'est pas unanime à ce sujet. <sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> M. BETTATI, *Ibid*, p.644.

<sup>2</sup> *Ibid*, p.645 : "...L'humanité fonde la commune solidarité de chacun à l'égard de tous. Cette notion, bien que ne figurant pas dans les conventions de Genève de 1949, n'y est pas conceptuellement étrangère. Ces textes dont l'universalité est des mieux établies à la fois par le nombre des Etats liés (166 ratifications), par l'oecuménisme des personnes visées (toutes les personnes au pouvoir d'une partie au conflit sans condition de nationalité) et par le caractère inaliénable ou imprescriptible des droits garantis contiennent un article 1er, commun aux quatre conventions."

<sup>3</sup> G. SCHELLE, *Précis de Droit des gens*, Vol 2, Sirey, Paris 1934, p.50, cité par le Doyen BETTATI, *ibid*, p.646.

<sup>4</sup> BETTATI, *ibid*, p.649.

<sup>5</sup> Certains auteurs font une distinction entre la légitimité de cette faculté et sa légalité.

En effet, le principe de non ingérence, édicté par les dispositions de l'article 2 § 4 de la Charte de l'ONU, qui interdit tout recours à la menace ou à l'emploi de la force, est de portée générale et absolue. La déclaration de l'Assemblée Générale de l'ONU du 24 octobre 1970 est claire à cet égard : *"... Aucun Etat ni groupe d'Etats n'a le droit d'intervenir, directement ou indirectement pour quelque raison que ce soit, dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat. En conséquence, non seulement l'intervention armée, mais aussi toute autre forme d'ingérence ou toute menace, dirigées contre la personnalité d'un Etat ou contre ses éléments politiques, économiques et culturels, sont contraires au droit international"*<sup>1</sup>.

Cependant, certains auteurs justifient ce type d'intervention ou d'ingérence en alléguant des exceptions à ce principe. Il s'agit, d'une part, de l'intervention d'un Etat en faveur de ses nationaux. Cette exception ne pose pas à priori de problèmes juridiques quant à sa légalité. C'est une conséquence du principe de la réparation des dommages. D'autre part, l'ingérence est admise dans le cas de la légitime défense, telle que prévue par l'article 51 de la Charte des Nations Unies. Dans ce cas, le droit d'intervention ne sera ouvert qu'en cas de danger imminent pour la vie des bénéficiaires de l'intervention. C'est la notion d'urgence, *"au sens quasi médical qui en est la condition légitimante"*<sup>2</sup>. Mais, si l'intention est ainsi clairement affirmée, les critères et les modalités de la mise en oeuvre du droit d'ingérence humanitaire ne sont pas définis. Il s'agit d'un concept flou qui a subi de nombreuses mutations de langage du fait des oppositions rencontrées dans certains milieux gouvernementaux. On s'est mis alors à parler tantôt d'un droit, tantôt d'un devoir d'ingérence humanitaire, glissant de l'ordre juridique au plan de l'éthique pour enfin, aujourd'hui, souvent, ne plus parler ni de droit ni de devoir d'ingérence, mais d'un droit ou d'un devoir d'*"assistance humanitaire"*.

Le *"droit d'ingérence"* si contesté voire même inexistant selon certains auteurs pouvait-il être invoqué facilement par la Turquie pour justifier son intervention à Chypre?

---

BROWNLIE, *Humanitarian Intervention*, in *Law and Civil war in the modern world*, Moore ed. 1974, p.219.

<sup>1</sup> Résolution 26525 (XXV).

<sup>2</sup> BETTATI, *Ibid*, p.650.

T. SCHWEISFURTH, *"Operation to rescue nationals in third states involving the use of force in relation to protection of human rights"*, *German yearbook of International Law*, Vol. 23, 1980, p.159-180.

## B- Intervention humanitaire, en faveur de qui?

Par son intervention en juillet 1974, la Turquie prétend "rétablir l'ordre constitutionnel" (*the state of affairs*) comme le stipule le traité de Garantie. Il n'est pas question d'une intervention "humanitaire", bien que le communiqué exposant les motifs de l'opération fasse référence à ce type d'intervention : "...permettre à Chypre de survivre comme un Etat indépendant et de sauvegarder son intégrité territoriale ainsi que la sécurité des personnes et des biens de la communauté turque, de même que celle de nombreux Chypriotes grecs qui ont à faire face à toutes sortes de dangers et de pressions sous la nouvelle administration<sup>1</sup>".

Il faut rappeler qu'à la veille de l'opération turque, la République de Chypre et, en particulier, la communauté turque chypriote, étaient menacées par le coup d'Etat. Cependant, la communauté turque n'encourait pas particulièrement un danger imminent. Lors de sa prise du pouvoir, Monsieur Nicos Sampson déclarait qu'il "s'agissait bien d'un différend intergrec et que la communauté turque chypriote n'était nullement visée"<sup>2</sup>. La Turquie ne peut donc pas alléguer que son intervention était animée par le souci de protéger la communauté turque chypriote, en se fondant sur la théorie de l'intervention humanitaire.

Dans cet ordre d'idées, nous pouvons conclure en citant le Professeur Rougier qui souligne que : "Toutes les fois qu'une puissance intervient au nom de l'humanité dans la sphère de compétence d'une autre puissance, elle ne fera jamais qu'opposer sa conception du juste et du bien social à la conception de cette dernière, en la sanctionnant au besoin par la force. Son action tendra en définitive à englober un Etat dans sa sphère d'influence morale et politique... Elle le contrôlera pour se préparer à le dominer. Ainsi, l'intervention d'humanité apparaît comme un moyen juridique ingénieux d'entamer peu à peu l'indépendance d'un Etat pour l'incliner progressivement vers la mi-souveraineté"<sup>3</sup>.

Il en découle que les interventions d'humanité ont un revers dangereux bien qu'elles soient utiles dans certains cas, car elles aboutissent, le plus souvent, à porter atteinte au principe de la souveraineté en altérant d'une manière comme d'une autre,

---

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> *Le Monde*, 17 juillet 1974 : "...Il s'agit là d'une affaire qui ne touche que les Chypriotes grecs et le soulèvement n'est aucunement dirigé contre la communauté turque."

<sup>3</sup> Cité in BETATI, Ibid.

directement ou indirectement, la liberté des Etats où l'intervention a lieu.

Par conséquent, l'intervention de la Turquie au regard du droit constitutionnel chypriote et du droit international public constitue un acte illicite, donc condamnable par le droit. Les résolutions de l'ONU sont claires à ce sujet : elles condamnent aussi bien le coup d'Etat des colonels d'Athènes que l'intervention de la Turquie et invite tous les belligérants à recourir à la diplomatie internationale pour régler leur différend.



## **Chapitre 2      LA MISE EN CAUSE DE LA REPUBLICQUE**

A l'issue du coup d'Etat et de l'intervention de la Turquie, Chypre sera partagée en deux zones géographiques : le nord, contrôlé par la Turquie et habité en majorité par les Turcs chypriotes et le sud qui a trouvé sa stabilité dès la prise du pouvoir, conformément à la constitution, par le Président de la Chambre à titre intérimaire, Monsieur Glafcos Clerides, ensuite par Monseigneur Makarios, est habité par les Grecs-orthodoxes.

On assiste ainsi à la partition de fait de l'île (section 1). Désormais, l'ordre constitutionnel est mis en cause (section 2).

- section 1    De la séparation à la sécession*
- section 2    Les conséquences sur la situation  
constitutionnelle générale*

### **section 1      De la séparation à la sécession**

Le 13 février 1975, la communauté turque chypriote, s'appuyant sur le partage de fait opéré à l'issue de l'intervention turque au nord de Chypre, officialise cette partition, en proclamant la parcelle territoriale sur laquelle elle se trouve "*Etat fédéré turc chypriote*" (EFTC). Elle tentera d'imposer ce partage à la partie grecque lors des négociations intercommunautaires (I). Sa démarche ayant échoué, douze ans plus tard, le 18 novembre 1983, elle transformera cette entité (l'EFTC) en un Etat sécessionniste de Chypre, en proclamant la "*République Turque du Nord de Chypre*" (RTNC), un Etat qui se veut indépendant (II).

I- LA PROCLAMATION DE L'ETAT FEDERE TURC DU NORD  
DE CHYPRE

II- NAISSANCE D'UN ETAT TURC CHYPRIOTE : LA  
REPUBLICQUE TURQUE DU NORD DE CHYPRE

## **I- LA PROCLAMATION DE L'ETAT FEDERE TURC DU NORD DE CHYPRE :**

Depuis 1974, des pourparlers inter-communautaires auront lieu sous les auspices des Nations Unies pour trouver une issue à la situation créée depuis le coup d'Etat et l'intervention militaire de la Turquie. Nous y reviendrons plus loin<sup>1</sup>. Cependant, l'échec de certains aspects de ces négociations conduira la partie turque<sup>2</sup> à proclamer la zone sous occupation turque, "*Etat fédéré turc du nord de Chypre*" (EFTNC) dans l'espoir de faire prévaloir cette solution (le fédéralisme), lors des négociations intercommunautaires, tandis que la partie grecque<sup>3</sup> insiste essentiellement sur le retour au système unitaire, avec quelques aménagements<sup>4</sup>.

Nous examinerons successivement l'étendue de l'acte de proclamation de l'Etat fédéré turc de Chypre (A) et les institutions de l'EFTC (B):

A- L'étendue juridique de l'acte

B- Les institutions de l'EFTC

### **A- L'étendue juridique de l'acte:**

La proclamation de l'Etat fédéré turc chypriote (EFTC) est le résultat d'une transformation progressive de la situation à Chypre : les événements de 1963 ont donné naissance au "*Comité général*" qui s'est transformé, en 1967, en "*Administration provisoire turque chypriote*"<sup>5</sup>. A l'issue des événements de 1974, l'"*Administration autonome turque chypriote*" s'est transformée en "*Etat fédéré turc chypriote*".

Il s'agit d'un acte unilatéral, proclamé le 13 février 1975 à Nicosie<sup>6</sup> par l'"*Assemblée chypriote turque*", un organe créé à la suite

<sup>1</sup> Voir infra, deuxième partie, titre premier, chapitre 2.

<sup>2</sup> la Turquie ainsi que la communauté turque chypriote qui se trouve sous la tutelle d'Ankara, depuis l'intervention turque

<sup>3</sup> Les Grecs orthodoxes et la Grèce.

<sup>4</sup> Voir infra, deuxième partie, titre premier, chapitre 1.

<sup>5</sup> Voir supra, notamment le titre préliminaire.

<sup>6</sup> Voir le texte de cette déclaration dans "Supplément IV" de la Gazette Officielle de la République fédérée turque de Chypre du 19 février 1975, N°2.

des événements de 1963<sup>1</sup>. Cet acte fera l'objet d'une décision prise par le Conseil des ministres de l'*Administration autonome turque chypriote*<sup>2</sup> qui désire s'opposer ainsi à toute "atteinte à l'indépendance, la partition ou l'union de l'île avec n'importe quel autre Etat". Cet acte insiste sur la nécessité de restructurer l'*"Administration autonome turque chypriote"* sur le fondement d'un Etat fédéré jusqu'à ce que la constitution de 1960 soit amendée dans ce sens et donc adaptée à un "*Etat fédéral chypriote*"<sup>3</sup>.

A cet effet, une Assemblée constituante est mise en place, présidée par le Président de l'*"Administration turque chypriote autonome"* qui assurera également la présidence de l'*"Etat fédéré turc de Chypre"*. L'Assemblée constituante préparera un projet de constitution qui sera soumis à la communauté grecque chypriote lors des négociations intercommunautaires.

#### 1°) L'Assemblée constituante :

Lors de la réunion du Conseil exécutif et de l'Assemblée législative de l'*"Administration turque autonome"*, le 18 février 1975, il sera décidé de mettre en place une Assemblée constituante en vue de préparer un projet de constitution pour l'*"Etat fédéré turc chypriote"*, cet Etat devant former l'une des composantes de la République fédérale de Chypre. Cette Assemblée constituante est composée des membres suivants :

- ceux de l'Assemblée législative de l'Administration autonome turque chypriote;

- l'ancien vice-Président de la République;

---

<sup>1</sup> Voir supra. L'Assemblée chypriote turque est héritière du "Comité général" qui avait donné naissance en 1967 à l'*"Administration provisoire turque chypriote"* et, en 1974, à l'*"Administration autonome turque chypriote"*.

<sup>2</sup> "...to oppose resolutely all attempts against the independence of Cyprus and its partition or union with any other State. (...) in the necessity of the non-aligned status of the Republic of Cyprus (...) the necessity of creating in their own region the legal basis of an order leading to the establishment of the future independent Federal Republic of Cyprus". Cité in Cyprus Almanach, Ibid.

<sup>3</sup> "The Autonomous Turkish Cypriot Administration should be re-structured and organized on the basis of a secular federated State, until such time as the 1960 Constitution of the Republic, the basic articles of which were amended by international agreements in compliance with international law, is amended in a similar manner, to become the Constitution of the Federal Republic of Cyprus, until the said Federal Republic is established", Ibid.

- quatre membres choisis par le Président de l'EFTC, en vertu des services passés qu'ils ont rendus à la communauté turque chypriote;

- d'autres membres élus par les partis politiques, les syndicats, les fonctionnaires, les professeurs, les fermiers, les propriétaires fonciers, les journalistes, les universitaires, les organisations sportives et de jeunesse, l'Association médicale, l'Association des ingénieurs et architectes, le barreau, l'*Evkaf*<sup>1</sup> et la Chambre de Commerce.

L'Assemblée constituante élaborera, en 45 jours, la constitution. Elle assurera également, à titre provisoire, les fonctions législatives jusqu'à ce que l'Assemblée législative soit valablement constituée, conformément à la constitution nouvellement établie. Cette dernière sera publiée ensuite dans la Gazette officielle et soumise à un référendum, le second dimanche suivant la date de sa publication dans la Gazette officielle<sup>2</sup>.

Lors de la réunion du 18 février 1975, il sera aussi prévu d'établir un comité constitutionnel formé de 4 membres faisant également partie de l'Assemblée constituante, assistés d'un expert en droit constitutionnel pour préparer ce projet, en l'occurrence le Président de la Cour suprême<sup>3</sup>.

L'Assemblée constituante tiendra sa première réunion le 24 février 1975. Le projet constitutionnel établi par le Comité constitutionnel sera soumis à l'Assemblée.

La constitution sera ensuite publiée à la Gazette officielle de l'EFTC, le 5 mai 1975. Elle est approuvée par référendum, le 8 juin 1975<sup>4</sup>, donnant naissance à l'EFTC : Etat fédéré turc chypriote.

Les modalités d'adoption de cette constitution peuvent être contestées. Non seulement la proclamation de l'EFTC peut être considérée irrégulière et illégale, mais le référendum d'approbation

---

<sup>1</sup> Il s'agit d'un organe religieux qui gère les biens de la communauté turque de Chypre.

<sup>2</sup> Le référendum qui devait avoir lieu le 18 mai 1975 est reporté au 8 juin de cette même année.

<sup>3</sup> Il s'agit bien entendu de la Cour suprême de l'Administration autonome turque chypriote.

<sup>4</sup> Le résultat de ce référendum est publié à la Gazette officielle du 17 juin 1975.

de la constitution l'est aussi car il a eu lieu dans un endroit sous occupation turque<sup>1</sup>.

Avant d'examiner la constitution et la structure générale de l'EFTC, voyons en quoi consiste le projet constitutionnel adopté par le Comité constitutionnel et l'Assemblée constituante qui sera soumis à référendum et approuvé par la communauté turque.

## 2°) Le projet constitutionnel :

Ce projet contient 39 articles principaux et six autres articles de transition. La première partie de ce document souligne que l'EFTC n'est qu'une étape qui devra permettre l'établissement d'une république fédérale chypriote indépendante à l'issue du règlement définitif de cette question. En revanche, ce projet ne fait pas état du retrait des troupes turques.

La plupart des dispositions de la constitution chypriote de 1960 qui ne sont pas en contradiction avec la constitution de l'EFTC sont maintenues dans ce projet<sup>2</sup>, ce qui met en évidence, encore une fois, que la constitution de 1960 est un document de base qui doit être pris en considération pour la recherche d'une solution constitutionnelle au problème chypriote.

Le projet constitutionnel de l'EFTC respecte les droits et les libertés fondamentales prévues par la Convention européenne des droits de l'Homme. Ainsi, les constituants soumettront, du moins formellement, ce projet à un référendum populaire pour prouver l'attachement de la communauté turque chypriote aux principes démocratiques<sup>3</sup>.

L'article 13 de ce projet rappelle les dispositions de l'article 12 de la constitution française de 1958. Il prévoit la possibilité pour le Président de l'EFTC de dissoudre l'Assemblée, au cas où un conflit aura lieu entre les deux organes législatif et exécutif. Ce n'est donc pas le recours au *Checks and Balances* qui inspire uniquement les constituants mais également la théorie française de la séparation des pouvoirs.

---

<sup>1</sup> Voir titre préliminaire, *supra*.

<sup>2</sup> Voir l'article 1 de transition (Transitional Article 1).

<sup>3</sup> Voir WOLF-PHILIPPS, *Constitutions of modern States*, London, 1968, p.15.

## B - Les institutions de l'EFTC :

A l'issue du projet constitutionnel ci-dessus examiné, les Turcs chypriotes procéderont à l'établissement des institutions de l'Etat fédéré turc chypriote (l'EFTC), en plaçant la constitution au sommet des normes<sup>1</sup>. Ils prévoient le maintien de cette constitution au cas où les deux communautés chypriotes parviendront à adopter un système fédéral pour Chypre. Cela ressort de l'article 2 de transition de la constitution.

Cette constitution est inspirée de celle de la république chypriote de 1960<sup>2</sup>, de celle de la République de Turquie de 1961 ainsi que de la constitution de la Vème République française. Elle associe le peuple à l'exercice du pouvoir en prévoyant un recours très fréquent au référendum pour trancher les éventuels litiges entre les différentes ailes du pouvoir. Ainsi, les textes adoptés par l'Assemblée peuvent être soumis par le Président de la République à un référendum<sup>3</sup>. De même, le Président peut recourir, dans certains cas, au référendum pour décider de la dissolution de l'Assemblée<sup>4</sup>. Il a aussi la possibilité, après consultation du Président de la Chambre, de soumettre au référendum la question de la révocation du Conseil des ministres. Enfin, le recours au référendum est aussi prévu concernant les lois relatives aux devoirs (les obligations) des citoyens et les impôts.

La constitution est précédée d'un préambule qui rappelle la lutte nationale et la résistance de la communauté turque chypriote. C'est un texte élogieux qui démarque l'enjeu communautaire à Chypre.

L'article 1er dispose que l'EFTC est une république fondée sur les principes de la démocratie, de la justice sociale et du droit.

L'article 2 dispose que l'EFTC exerce la plénitude des pouvoirs à l'exception de ceux qui sont accordés expressément à la l'autorité fédérale de la République de Chypre (au cas où le fédéralisme est adopté). Cet article trace, en fait, la nouvelle

---

<sup>1</sup> Article 4 de la constitution.

<sup>2</sup> L'article 1er de transition dispose qu'un certain nombre de dispositions législatives ainsi que d'autres dispositions de la constitution de Chypre de 1960 peuvent rester en vigueur si elles n'entrent pas en conflit avec celles de la constitution de l'EFTC.

<sup>3</sup> Article 73, al. 2 et 3 de la constitution.

<sup>4</sup> Article 68 al.3 de la constitution.

configuration du pays : un Etat fédéral chypriote avec deux entités fédérées qui exercent des pouvoirs sur chaque communauté.

Cette constitution fait référence à la Convention européenne des droits de l'Homme et prévoit la protection des droits civiques et politiques des citoyens.

Examinons successivement les trois ailes du pouvoir préconisées par cette constitution.

### 1°) Le pouvoir législatif :

Le pouvoir législatif est dévolu à une Assemblée composée de 40 députés élus directement par la communauté turque chypriote pour une période de cinq ans. Cette législature est calquée sur celle que prévoit la constitution chypriote de 1960. Le nombre des députés est néanmoins réduit pour faciliter l'action de l'Assemblée. Cette dernière légifère, débat et approuve les lois et le budget, accorde les amnisties générales et spéciales. Elle décide si les peines de mort prononcées par les tribunaux peuvent être appliquées ou pas. Elle ratifie les accords internationaux<sup>1</sup>.

L'Assemblée législative de l'EFTC a également le monopole de la politique étrangère. Cette disposition qui laisse entendre que chacun des deux Etats fédérés organisera sa politique étrangère à sa guise est ambiguë. Elle met en cause le principe du fédéralisme car elle porte atteinte à l'unité de la fédération. Par ailleurs, la résolution N°1 du 5 novembre 1976<sup>2</sup> stipule que la République de Chypre devra revêtir la forme d'un Etat bi-zonal et laïc, sauvegardant les droits des deux communautés d'une manière équitable.

L'Assemblée législative peut, à la majorité absolue des voix de ses membres, décider de sa propre dissolution et de la tenue d'élections législatives générales. Si une crise gouvernementale surgit, l'article 68 accorde au Président un pouvoir exceptionnel, lui permettant de dissoudre l'Assemblée, tenir des élections et, par conséquent, nommer un nouveau gouvernement, dans un délai de deux mois. Cependant, si pendant dix-huit mois les gouvernements sont contraints à démissionner, à deux reprises, à la suite d'un vote de défiance, à la troisième occasion, le Président

---

<sup>1</sup> La constitution prévoit la révision de cette disposition en attribuant la faculté de ratification des traités et des accords internationaux au gouvernement fédéral, au cas où l'on parviendra à une solution de ce type pour Chypre.

<sup>2</sup> Ibid.

aura le droit de dissoudre l'Assemblée<sup>1</sup>. En cas de crise entre l'exécutif et le législatif, le Président de l'EFTC pourra soumettre la question de la dissolution à un référendum<sup>2</sup>.

## 2°) Le pouvoir exécutif :

Ce pouvoir est exercé par le Président de l'EFTC et par le gouvernement.

Le Président est élu au suffrage universel pour une période de cinq ans. Il ne peut être réélu consécutivement que pour un seul autre mandat. Le Président représente l'unité, l'intégrité de l'Etat et de la communauté turque. Il assure le respect et la stabilité du régime, dirige les affaires publiques, garantit la continuité de l'Etat et l'ordre constitutionnel<sup>3</sup>. Il peut, par une décision prise à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée, être accusé de haute trahison et de ce fait être traduit devant la Cour suprême de l'Etat, siégeant en Cour constitutionnelle<sup>4</sup>.

Les différents cas où le Président peut dissoudre l'Assemblée et décider de la tenue de nouvelles élections ont été examinés dans les développements précédents. Il en est de même en ce qui concerne la révocation du gouvernement, à l'issue d'un référendum populaire<sup>5</sup>.

Le Président de l'EFTC promulgue les lois. Il peut aussi les retourner devant l'Assemblée pour un réexamen, ou encore, les soumettre à un référendum. Il peut aussi soumettre ces textes à la Cour suprême, siégeant en Conseil constitutionnel, pour étudier leur conformité à la constitution<sup>6</sup>.

Le Président de l'EFTC nomme le Premier ministre parmi les députés et, sur proposition de ce dernier, les ministres du gouvernement. Il peut mettre fin à la fonction d'un ministre, à la demande du Premier ministre uniquement (article 86 al.2)<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Article 68 de la constitution de l'EFTC.

<sup>2</sup> Le recours au référendum exige du Chef de l'Etat de procéder à un certain nombre de consultations préalables, car ce procédé peut conduire à un plébiscite.

<sup>3</sup> Article 82 de la constitution.

<sup>4</sup> L'équivalent de la Haute Cour de Justice.

<sup>5</sup> Voir les conditions et les modalités du recours au référendum plus haut, supra.

<sup>6</sup> Examen de constitutionnalité.

<sup>7</sup> Cette disposition est inspirée de l'article 102 de la constitution de 1961 de la République de Turquie.



Le pouvoir exécutif est partagé entre le Président et le Conseil des ministres, présidé par le Premier ministre. Le Président de l'EFTC ne peut présider ce Conseil qu'à la demande du Premier ministre. Il peut se voir refuser le droit de vote lors de ces réunions<sup>1</sup>. Il incombe donc au Premier ministre la coordination entre les ministères, l'élaboration de la politique générale du gouvernement et le respect de l'application des lois<sup>2</sup>.

Les ministres peuvent être choisis parmi les députés<sup>3</sup>. Par ailleurs, les ministres qui ne sont pas membres du parlement, ne peuvent excéder les dix au sein du gouvernement<sup>4</sup>.

La modalité des décisions prises au sein de ce dernier (à la majorité des voix ou à l'unanimité) n'est pas précisée dans la constitution. Cependant, si on qualifie le régime de l'EFTC de parlementaire ou de semi-parlementaire à l'instar de celui de la Vème République française, on peut conclure à la responsabilité collégiale et solidaire des membres du gouvernement. Par conséquent, leurs décisions doivent être prises à l'unanimité plutôt qu'à la majorité.

Le gouvernement de l'EFTC est responsable devant l'Assemblée législative. Cette dernière peut voter une motion de censure à l'occasion de la présentation du programme du gouvernement ou à n'importe quelle autre occasion concernant la politique générale. La motion doit être signée par sept députés, au moins, et soumise ensuite au vote. La majorité absolue des membres de l'Assemblée est requise pour voter la défiance. Par conséquent, le Premier ministre sera obligé de présenter sa démission ainsi que celle de son Cabinet au Président de l'EFTC<sup>5</sup>.

L'Assemblée législative peut poser des questions orales ou écrites au gouvernement. La constitution n'exige pas un vote à l'issue de ces débats. Mais il suffit qu'au moins deux tiers des députés se prononcent, pour que le Premier ministre ou l'un des membres du gouvernement soit accusé de manquement grave à leurs fonctions et traduits devant la Cour suprême pour qu'ils soient jugés<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Article 86 al.6 de la constitution.

<sup>2</sup> Article 86 al.1 et 86 al.5 de la constitution.

<sup>3</sup> Article 86 al.4 de la constitution.

<sup>4</sup> Article 91 al.1 de la constitution.

<sup>5</sup> Article 87 de la constitution.

<sup>6</sup> Article 77 al.5 de la constitution.

### 3°) Le pouvoir juridictionnel :

Selon l'article 102 de la constitution de l'EFTC, le pouvoir juridictionnel est exercé par des tribunaux indépendants. Les constituants se soucient ainsi d'être conformes à la théorie de la séparation des pouvoirs.

D'inspiration française, un Conseil supérieur de la magistrature est prévu par l'article 107 de la constitution. Cet organe a pratiquement les mêmes attributions que celles du Conseil supérieur de la magistrature sous la Vème République française : nomination des magistrats, du Président et des juges de la Cour suprême, des magistrats des cours d'appel et des tribunaux d'instance.

La plus haute instance judiciaire de l'Etat (la Cour suprême) est composée d'un président et de magistrats dont le nombre ne peut être inférieur à quatre ni supérieur à cinq<sup>1</sup>. Quand cette juridiction siège en tant que Haute cour constitutionnelle (ou Haute cour de justice), elle devra être composée de 5 magistrats, y compris le président. Quand elle siège en tant que Haute cour administrative, elle devra être composée de trois magistrats. Le chiffre impair est nécessaire pour départager les voix.

La Cour suprême siège en tant que tribunal constitutionnel dans les cas suivants :

- quand il s'agit d'un conflit de pouvoir ou de compétence entre les organes de l'Etat.

- pour contrôler la constitutionnalité d'une loi, si la Cour est saisie par le Président de l'EFTC, avant la promulgation de la loi en question;

- pour contrôler la constitutionnalité d'une loi, à la demande de sept députés ou à celle des groupes politiques ou d'autres associations, conformément aux dispositions de l'article 113 de la constitution;

- pour veiller à la constitutionnalité des lois, à la demande de la Cour suprême ou des autres juridictions saisies d'un litige<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Article 109 de la constitution.

<sup>2</sup> Article 114 de la constitution.

- pour interpréter la constitution<sup>1</sup>.

Les compétences attribuées à la Cour suprême siégeant en Cour constitutionnelle sont en fait analogues à celles prévues par la constitution pour la Cour suprême <sup>2</sup>. Cependant, cette instance siégeant en Cour constitutionnelle, n'a pas le droit de juger de l'opportunité des élections, à l'instar du Conseil constitutionnel en France.

Cette juridiction peut siéger en tant que Haute cour administrative<sup>3</sup>. A la différence du Conseil d'Etat en France, elle n'est pas appelée à donner son avis sur les décrets ou les actes du gouvernement. Elle a une compétence purement judiciaire en matière administrative : examiner si des actes ou des décisions administratifs sont entachés d'abus de pouvoir, d'inconstitutionnalité ou d'illégalité<sup>4</sup>.

La Cour suprême peut également siéger en Cour d'appel pour réexaminer les affaires jugées en premier ressort<sup>5</sup>.

C'est ainsi que se présente l'infrastructure de l'Etat fédéré turc de Chypre appelé, selon la communauté turque, à faire partie de l'éventuelle fédération chypriote. Cependant, depuis 1975, l'évolution des pourparlers intercommunautaires n'a pas permis à la partie turque d'imposer cette solution. C'est un Etat indépendant turc chypriote qui est alors proclamé (la République turque du nord de Chypre), qui bouleversera les données de la question chypriote.

## **II- NAISSANCE D'UN ETAT TURC CHYPRIOTE : LA REPUBLIQUE TURQUE DU NORD DE CHYPRE**

L'échec des négociations intercommunautaires, en août 1983, conduira Monsieur Raouf Denktash à proclamer la création de la République turque du nord de Chypre (RTNC), le 23 décembre de la même année. Cette initiative est motivée par le retard mis par les Grecs chypriotes pour aboutir à une solution définitive, en prétendant des élections présidentielles, mais surtout à cause de la position du gouvernement grec de Monsieur Papandreou<sup>6</sup>. Monsieur

<sup>1</sup> Article 115 de la constitution.

<sup>2</sup> Articles 139, 140, 144, 149 de la constitution de Chypre de 1960.

<sup>3</sup> L'équivalent du Conseil d'Etat en France.

<sup>4</sup> Article 118 de la constitution de l'EFTC.

<sup>5</sup> Article 117 al.3 de la constitution.

<sup>6</sup> "Il s'agit d'une collaboration entre les Grecs chypriotes et Athènes, une collaboration qui considère comme minorité la communauté turque chypriote à laquelle on ne reconnaît

Denktash déclare à cet égard : "... Au Conseil de Sécurité, j'ai demandé aux Grecs chypriotes, occupant la table de Chypre, s'ils étaient pour une fédération bizonale. On ne m'a pas répondu, parce que c'est selon les directives de Papandreou qu'ils mènent leur politique. Papandreou affirme qu'il n'accepterait ni une fédération, ni une confédération. La Grèce s'immisce dans les affaires intérieures des Grecs chypriotes. C'est la politique de Papandreou qui a créé le statu quo dans l'île. Le peuple turc insulaire n'est pas une minorité. C'est l'une des deux communautés fondatrices de la République de Chypre<sup>1</sup>".

La nouvelle infrastructure adoptée par la communauté turque et ses conséquences sur la conjoncture générale du pays seront exposées dans ce paragraphe.

A- Les motifs d'adoption

B- La structure de la RTNC

#### A- Les motifs d'adoption :

Il n'est pas inutile d'examiner de prime abord les raisons qui ont conduit les Turcs chypriotes à proclamer cette entité. En effet, ils pensaient que la proclamation de la RTNC conduira à sa reconnaissance internationale comme Etat sécessionniste de la République de Chypre, ce qui facilitera le règlement de la question chypriote dans son ensemble, car la reconnaissance de la RTNC obligera la communauté grecque à se mettre sur un pied d'égalité avec eux. De ce fait, ils ne seront plus considérés comme une minorité<sup>2</sup>.

Monsieur Raouf Denktash explique les raisons qui l'ont conduit à prendre cet acte, en suggérant encore une fois la

---

*pas des droits inéluctables... La communauté grecque de Chypre ne veut pas de la création d'une fédération bi-zonale et bi-communautaire, et ceci, malgré les accords. Elle repousse par conséquent toute démarche turque et des milieux internationaux visant à un règlement juste et durable dans l'île, sous divers prétextes... Le Premier Ministre grec, dans son discours à l'occasion de la Journée Nationale Grecque, a qualifié Chypre de "sol national de la Grèce". Pourquoi la République turque de Chypre nord, Nicosie, 1983, publication de la RTNC, p.24.*

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> "Proclamant sa République indépendante, la communauté turque chypriote dans le but d'asseoir les Grecs chypriotes à la table des négociations, défendait non seulement ses propres intérêts et droits légitimes, mais aussi ceux de la région.. Les Grecs chypriotes n'ont jamais considéré les Turcs de Chypre comme des citoyens et des hommes ayant des droits égaux. On a essayé depuis des siècles d'empêcher les Turcs insulaires à remplir leurs obligations religieuses. On a déployé des efforts pour affaiblir leurs sentiments religieux et on a empêché la construction de minarets. On a aussi tâché d'anéantir les monuments islamiques dans l'île.. Les aides livrées à Chypre ont été uniquement distribuées à la communauté grecque, et on a fait des démarches pour spolier le peuple turc chypriote. Il a été privé, expressément et méthodiquement de son indépendance économique et politique". Ibid., p.25.

fédération comme solution : *"...la partie grecque ne veut pas d'une fédération bizonale tandis que nous plaçons pour l'unité de Chypre sous un Etat fédéral bi-communautaire et bizonal. Nous lançons de ce fait un appel pour des négociations bilatérales à cette partie et confirmons ne vouloir nous unir avec aucun Etat, sauf avec les Grecs chypriotes, sous le toit d'une fédération<sup>1</sup>".*

La RTNC est en fait la continuité de l'Administration provisoire turque chypriote ou de l'EFTC. Elle est cependant dotée de plus d'autonomie. En réalité, le texte proclamant la RTNC évoque la notion de "peuple turc chypriote"<sup>2</sup>, mettant ainsi en évidence l'existence d'une nation turque chypriote<sup>3</sup> qui permettra, dans l'avenir, de parvenir à une fédération regroupant deux Etats fédérés grec et turc chypriotes<sup>4</sup>. Cette solution, fondée sur le partage de l'île et la création de deux Etats séparés, est problématique sur une petite superficie de 9000 Km<sup>2</sup>. L'argument de la partie turque est dépourvu de réalisme juridique. Il ne constitue en réalité qu'un moyen de pression politique, tirant sa force du droit : *"la reconnaissance du même droit à la communauté turque chypriote n'est qu'une conséquence naturelle du réalisme, du droit et de la conception des droits et des libertés de l'Homme. C'est alors, en reconnaissant la République turque du nord de Chypre qu'on doit donner un coup d'épaule à la juste cause des Turcs chypriotes, face aux attitudes injustes<sup>5</sup>".*

Par ailleurs, les Turcs chypriotes proposent l'établissement d'un "gouvernement chypriote commun provisoire". Cette idée sera rejetée par les Grecs chypriotes qui reviendront néanmoins sur certaines de leurs positions, en admettant le fédéralisme alors qu'ils avaient auparavant rejeté catégoriquement l'idée d'une république bizonale, lors des négociations tenues sous les auspices du Secrétaire Général des Nations Unies, Monsieur Kurt Waldheim, en 1977<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Ibid, p.25.

<sup>2</sup> *"... la communauté turque chypriote est l'un des deux peuples constituant la République de Chypre et qu'elle n'est pas une minorité dans l'île. Cette communauté ne veut pas revivre la douleur qu'elle a vécue depuis des années. C'est sans conteste son droit le plus naturel... Une autre communauté qui aurait été en proie à la même injustice durant 20 ans aurait fait la même chose. Le monde et l'Histoire sont les témoins."*Ibid.

<sup>3</sup> P.PACTET, *ibid*, p.44.

<sup>4</sup> Voir *infra*, deuxième partie, chapitre 1er.

<sup>5</sup> Pourquoi la RTNC, *ibid*, p.35.

<sup>6</sup> A cette occasion, Monsieur Glafcos Clerides déclarait à un journaliste grec (cité in "Pourquoi la République Turque de Chypre Nord") : *"La plus grande erreur que nous avons faite depuis 1974 est que nous n'avons pas pu arriver à une décision sur une solution durable à Chypre. La Turquie, quant à elle, a toujours été fidèle à une politique nationale concernant Chypre, mais la communauté turque chypriote n'a jamais pu fixer ses objectifs"*.

Par ailleurs, le texte proclamant la RTNC fait référence à l'accord signé le 12 février 1977 par Monseigneur Makarios et Monsieur Denktash, dit "Accord des 4 règles fondamentales"<sup>1</sup> selon lequel les deux communautés chypriotes doivent gérer, chacune de son côté, ses propres affaires.

Les Turcs chypriotes ne veulent pas, en réalité, faire sécession de la République de Chypre. Ils plaident officiellement pour une solution basée sur le fédéralisme<sup>2</sup>, mais en même temps réclament la reconnaissance internationale de leur entité comme Etat<sup>3</sup>. Cette allégation est contradictoire sur le plan du droit. En règle générale, la naissance d'un Etat suppose en droit international public deux actes unilatéraux, l'un à l'initiative du nouvel Etat (la proclamation), l'autre, à celle de chacun des Etats de la communauté internationale (la reconnaissance). Ce n'est qu'exceptionnellement que la naissance d'un Etat prenne son origine dans l'acte d'une organisation internationale<sup>4</sup>. Il est donc difficile de considérer que la RTNC qui participe, comme l'allèguent les Turcs chypriotes, à la Conférence islamique soit reconnue par les Etats d'obédience musulmane et qu'elle acquiert de ce fait une légitimité internationale.

### B- La structure institutionnelle :

A l'issue de la proclamation de la RTNC, le 23 décembre 1983, une Assemblée constituante sera mise en place ainsi qu'une Commission constitutionnelle composée de 15 membres et d'un Président, pour préparer une nouvelle constitution. Le 8 juin 1984, le projet constitutionnel est publié à la Gazette officielle puis soumis à l'Assemblée, le 12 mars 1985. Il sera publié de nouveau à la Gazette officielle, le même jour. Le 5 mai 1985, il est soumis à un référendum, dans les mêmes circonstances que celles du référendum approuvant l'EFTC, dans une zone sous occupation

<sup>1</sup> Voir ce texte en annexe.

<sup>2</sup> "Dans cette déclaration notre communauté a souligné qu'elle resterait fidèle aux Nations Unies, qu'elle était pour la protection de la paix, de l'équilibre dans la Méditerranée de l'Est, qu'elle ne participerait à aucun pacte militaire et qu'elle resterait fidèle également à tous les accords de garantie, en essayant d'avoir les relations les plus proches avec tous les pays du monde... Cette proclamation est en parallèle avec tous les accords et les documents de l'ONU.... Elle souligne, en outre, que le peuple turc de Chypre déploiera tous les efforts possibles pour la fondation d'une fédération bizonale et qu'elle entend de la communauté grecque d'oublier l'idée l'ENOSIS et de déployer les efforts visant à rapprocher les deux communautés". Ibid.

<sup>3</sup> "Cette proclamation résulte de la nécessité de créer des conditions qui se font sentir pour le règlement de la question qui dure depuis vingt ans. Tant que la République Turque de Chypre Nord sera reconnue et soutenue, une atmosphère qui approcherait les parties concernées à une solution fédérale sera créée. Là se trouve d'ailleurs la reconnaissance et la vie de la République turque de Chypre nord". Ibid, p.32.

<sup>4</sup> C'est le cas d'Israël en 1947.

turque, ce qui entache cet acte d'illégalité car il a lieu dans un endroit occupé où il est difficile d'évaluer, en l'absence de garantie et d'observateurs internationaux, la volonté réelle du peuple. Cependant, le résultat de ce référendum est, en apparence, plus conforme à la logique que ne l'était celui de l'adoption de la constitution de l'EFTC. 70,16% des voix sont en faveur de la constitution contre 29,82% en défaveur. La constitution de la RTNC sera publiée définitivement à la Gazette officielle, le 7 mai 1985.

Cette constitution contient 164 articles principaux et 12 articles de transition. Elle est précédée d'un préambule qui en fait partie et qui reprend celui de la constitution de l'EFTC, en rappelant la lutte nationale et la résistance des Turcs chypriotes. Elle se réfère à la déclaration d'indépendance du 15 novembre 1983. Ses dispositions sont analogues à celles de l'EFTC avec quelques nouveautés qu'il convient d'examiner avant de voir, en détail, les institutions de la RTNC. On se limitera donc uniquement aux dispositions nouvelles.

La constitution de la RTNC met en place un régime parlementaire démocratique. La souveraineté appartient au peuple (aux citoyens de la RTNC). Tous les organes de l'Etat exercent leur pouvoir au nom du peuple turc chypriote. L'article 7 place la constitution au sommet de la hiérarchie des normes.

#### 1°) Le pouvoir législatif :

Il est exercé par une Assemblée composée de 50 députés élus pour une période de cinq ans<sup>1</sup>. En vertu de l'article 78 de la constitution, cette Assemblée a le pouvoir de légiférer, d'exercer un contrôle sur le gouvernement et les ministres, de débattre et approuver les projets de lois ainsi que le budget de l'Etat, d'accorder des amnisties générales et spéciales, de décider si l'application des peines de mort prononcées par les tribunaux peuvent ou pas être appliquées. Elle a aussi le pouvoir de ratifier les accords internationaux.

A la majorité absolue de ses membres, elle peut décider de sa propre dissolution et de la tenue d'élections générales. En cas de crise gouvernementale, l'article 88 permet au Chef de l'Etat de

---

<sup>1</sup> "élus par le peuple turc chypriote" : la référence est faite à la notion de "peuple turc chypriote" tandis que la constitution de l'EFTC parle de "communauté turque chypriote".

recourir à des pouvoirs exceptionnels : on a maintenu ici les mêmes dispositions de la constitution de l'EFTC<sup>1</sup>.

De même, le Président de la RTNC peut dissoudre l'Assemblée et appeler à la tenue de nouvelles élections, s'il lui est impossible de composer son cabinet, à la suite de votes de défiance de l'Assemblée. Par ailleurs, si pendant une durée d'un an, le Conseil des ministres n'arrive pas à obtenir le vote de confiance de l'Assemblée ou, si à trois reprises, le vote d'une motion de censure a lieu contre des gouvernements successifs, le Président peut dissoudre l'Assemblée et tenir de nouvelles élections. A cet effet, après une série de consultations, il devra soumettre la question de la dissolution à un référendum populaire.

L'Assemblée est également compétente pour déclarer la guerre, pour autoriser l'envoi de forces armées à des pays étrangers ou pour permettre l'installation de forces armées étrangères sur le territoire de la RTNC.

## 2°) Le pouvoir exécutif :

Il est partagé entre le Président et le gouvernement. Le premier est élu pour une durée de cinq ans au suffrage direct. Il doit être de naissance chypriote et avoir résidé au moins cinq ans à la RTNC. Il doit avoir trente ans révolus et être diplômé d'études supérieures. L'article 102 de la constitution fait de lui le Chef de l'Etat, le représentant de l'unité et de l'intégrité du pays. Il est de ce fait responsable de la sécurité, du respect de la constitution et de la continuité de l'Etat. Il doit rester impartial, peut présider le Conseil des ministres sans avoir droit au vote lors des réunions. Il n'est pas responsable de ses actes dans l'exercice de ses fonctions. Il nomme le Premier ministre parmi les députés et, sur proposition de ce dernier, les ministres du gouvernement. Il peut mettre fin aux fonctions d'un ministre, à la demande du Premier ministre. Il a aussi le droit de promulguer les lois ou de les retourner pour une deuxième lecture devant l'Assemblée. Il peut saisir la Cour suprême, siégeant en Cour constitutionnelle (l'équivalent du Conseil constitutionnel en France), pour recueillir son opinion concernant une décision ou une loi de l'Assemblée et vérifier sa conformité à la constitution.

Un Conseil républicain de sécurité (*Republican Security Council*) est prévu par la constitution, présidé par le Président de la RTNC et composé du président de l'Assemblée, du Premier ministre,

---

<sup>1</sup> Référence faite à l'article 16 de la constitution française de la Vème République.



des ministres de la défense, de l'intérieur, des affaires étrangères et des chefs de l'armée et de la police. Cet organe soumet au Conseil des ministres ses observations concernant les décisions et les affaires touchant à la sécurité de l'Etat et la coordination entre les diverses ailes du pouvoir.

En cas d'empêchement du Président de la RTNC, la constitution prévoit l'exercice d'un intérim par le porte parole de l'Assemblée.

A côté du Président, le gouvernement composé du Premier ministre et des ministres exercent le pouvoir exécutif. Le Premier ministre est nommé par le Président, choisi parmi les députés. En revanche, les ministres peuvent être choisis de l'extérieur de l'Assemblée. Le nombre des ministres ne doit pas excéder les dix membres au sein d'un même gouvernement.

Le Premier ministre assure la coordination entre les ministères, fixe la politique générale du Cabinet et veille à l'application des lois. Il préside les réunions du Conseil des ministres. Ces réunions peuvent être présidées par le Président de la RTNC qui ne prendra néanmoins pas part au vote. La constitution de la RTNC ne précisant pas les modalités de prise des décisions au sein du Conseil des ministres, on peut déduire, comme pour l'EFTC, que dans un système parlementaire, ces décisions doivent être prises, en principe, à l'unanimité plutôt qu'à la majorité.

### 3°) Le pouvoir juridictionnel :

L'article 136 de la constitution de la RTNC dispose que le pouvoir juridictionnel est attribué aux tribunaux indépendants. Cet article prévoit également que la nomination, la révocation et la mutation des juges ressortent de la compétence du Conseil judiciaire suprême<sup>1</sup>.

Au sommet de l'ordre judiciaire se trouve la Cour suprême, composée d'un président et de sept magistrats. Cette juridiction a les compétences d'une Cour de cassation, d'une Cour constitutionnelle<sup>2</sup>, d'une Cour d'appel et d'une Haute cour administrative<sup>3</sup>.

Elle siège en Cour constitutionnelle :

---

<sup>1</sup> L'équivalent du Conseil supérieur de la magistrature en France.

<sup>2</sup> L'équivalent du Conseil constitutionnel en France.

<sup>3</sup> L'équivalent du Conseil d'Etat en France.

a) pour juger le Premier ministre ou un membre du gouvernement, ou encore pour juger le Président en cas de haute trahison<sup>1</sup>.

b) pour régler les litiges liés au partage des compétences au sein des institutions de l'Etat;

c) pour contrôler la constitutionnalité des lois, à la saisie du Président avant leur promulgation;

d) pour juger de la constitutionnalité des lois ou des décisions gouvernementales, quand elle est saisie à cet effet par les tribunaux;

e) pour interpréter la constitution.

Cette juridiction hérite des compétences et des attributions de celle instaurée sous l'EFTC<sup>2</sup>. Le pouvoir judiciaire étant régi par les mêmes règles que celles applicables sous l'EFTC, il convient de se rapporter aux développements précédents, concernant ces principes.

## **Section 2 Les conséquences sur la situation constitutionnelle générale**

L'examen de la nouvelle situation créée à l'issue des proclamations successives de l'Etat fédéré turc de Chypre et de la République turque du nord de Chypre, nous amène à l'étude de la conformité de ces actes, en particulier du second (relatif à la RTNC), au droit international public et les conséquences qu'ils engendrent.

I- LA CONTROVERSE JURIDIQUE

II- LES CONSEQUENCES SUR LE REGIME

### **I- LA CONTROVERSE JURIDIQUE :**

Le droit pose les conditions objectives générales nécessaires à l'existence d'un Etat : un territoire, une population et un appareil gouvernemental. L'Etat peut donc exister s'il possède ces éléments. Cependant, il existe d'autres facteurs, non seulement inhérents à l'Etat lui même et à son existence mais aussi à ses

<sup>1</sup> L'équivalent d'une Haute Cour de justice.

<sup>2</sup> Voir supra, le paragraphe précédent.

relations avec les autres Etats et l'attitude de ces derniers à son égard, qui ont une incidence sur son existence et sur son statut en droit international. Il s'agit de la reconnaissance<sup>1</sup>.

Ainsi, pour se prévaloir de la qualité d'Etat, la nouvelle administration turque chypriote doit remplir les conditions suivantes : posséder un territoire, une population et un appareil gouvernemental. Mais ces conditions, dès lors qu'il est impossible de les contester, ne suffisent pas à lui assurer une place sur la scène internationale. C'est la reconnaissance qui en est le complément.

A- La RTNC et le droit international

B- La reconnaissance de la RTNC

#### A- La RTNC et le droit international:

Il est bien connu que la formation de nouveaux Etats est une question de pur fait et moins de droit<sup>2</sup>. Ainsi, la formation de la RTNC en tant qu'Etat doit être le résultat d'une conjonction de trois faits distincts, dont le constat relève de la seule observation de la réalité. La réunion concrète des trois éléments (population, territoire et gouvernement)<sup>3</sup> est auto-suffisante. En d'autres termes, il n'est nul besoin d'une procédure formalisée de constatation par un organe tiers, pas plus que n'est indispensable l'émission d'un acte juridique fondateur, émanant d'une instance légale internationale. Il n'y a pas besoin non plus de procédure de déclaration ou d'enregistrement, bien que ces actes puissent cependant parfois exister, par exemple au cas où la naissance du nouvel Etat résulte d'un accord d'évolution.

D'abord, il faut un territoire sur lequel se trouve une collectivité nationale et un gouvernement effectif dirigé par cette collectivité, sans aucune ingérence étrangère. Dans le cadre de la RTNC, le territoire ne fait pas défaut. Il s'agit d'une zone de 3 355 Km<sup>2</sup>, au nord du pays, délimitée par la mer et par la zone du sud.

Sur ce territoire se trouve une population de 160 287 personnes<sup>4</sup>, un chiffre contesté par la communauté grecque

<sup>1</sup> S. DREYFUS, *ibid*, p.83.

<sup>2</sup> OPENHEIM, *International Law*, vol.1 (1ère éd. 1905), p.624, vol.1 (8ème éd., Lauterpacht, 1955), p.544.

<sup>3</sup> Voir l'article 1er de la Convention de Montevideo de 1933 : "The State as a person of International Law should possess the following qualifications : (a) a permanent population; (b) a defined territory; (c) a government; and (d) a capacity to enter into relations with other states". *Traité de la Société des Nations*, Vol.165, p.19.

<sup>4</sup> *North Cyprus Almanach*, London, 1987, p.1

chypriote. Néanmoins, on peut se poser la question de savoir si cette population, nonobstant son nombre, constitue une collectivité nationale car le nombre de la population, élément essentiel à l'existence d'un Etat conformément au droit international public et à la pratique juridique internationale, ne constitue pas une condition obligatoire à la création d'un Etat. L'élément fondamental reste celui de l'organisation de la collectivité. En d'autres termes, il faut que la population qui occupe la portion d'espace où l'Etat se déploie soit soumise à un pouvoir politique, mais surtout doit faire preuve de son indépendance<sup>1</sup>. Ainsi, l'existence de l'Etat du Vatican a fait l'objet d'une controverse en raison de l'exiguité de son territoire mais surtout du caractère spécial de sa population et des objectifs de son gouvernement. La reconnaissance ultérieure supprime officiellement toute incertitude à ce sujet.

L'existence du nouvel Etat turc chypriote doit donc répondre à la condition de l'effectivité<sup>2</sup>: les pouvoirs publics doivent être effectivement capables d'assumer les fonctions de l'Etat et d'assurer un ordre matériel et juridique sur le territoire<sup>3</sup>. La preuve de cette effectivité s'opère par le contrôle effectif du territoire par les Turcs chypriotes et non pas par les soldats de la Turquie. La probabilité de ce contrôle ne doit pas non plus s'arrêter, mais continuer indéfiniment<sup>4</sup>.

Dès que l'un de ces éléments fait défaut, l'existence de l'Etat peut fortement être mise en doute<sup>5</sup> : le gouvernement provisoire de la république algérienne ne pouvait prétendre représenter l'Etat algérien tant qu'il n'avait pas le contrôle effectif du pays. Il en était de même pour les comités polonais et tchécoslovaque constitués en territoire allié pendant la Première guerre mondiale, ou encore pour l'OLP avant la déclaration de l'Etat

---

<sup>1</sup> H. THIERRY, S. SUR, J. COMBACAU, C. VALLEE, *Droit international public*, ibid, p.199.

Madzimbamuto v. Lardner-Burke (1968) 3 W.L.R., p.1250.

<sup>2</sup> J. SALMON, ibid, p.37.

<sup>3</sup> En 1918, la Lettonie détachée de la Russie par l'occupation allemande de 1917, venait à peine d'être libérée de cette dernière quand elle fut reconnue le 23 octobre par le gouvernement britannique. Le Conseil National qui présidait aux destinées du jeune Etat ne devait certainement pas exercer une autorité incontestée sur l'ensemble du territoire, mais la reconnaissance britannique est venue trancher dans le sens de l'existence.

<sup>4</sup> Ibid, p.37.

Un memorandum du Secrétaire Général de l'ONU, du 9 mars 1950, souligne que l'existence d'un gouvernement est liée essentiellement à la question de savoir si ce gouvernement exerce en fait son autorité sur le territoire de l'Etat et si celle-là est habituellement respectée par la majeure partie de la population.

<sup>5</sup> O'CONNELL, *International Law*, ibid, p.132.

palestinien<sup>1</sup>. On peut aussi citer le cas de la Croatie qui a mis beaucoup de temps pour se voir reconnue comme république indépendante<sup>2</sup>. Tous ces facteurs retardent par la suite la reconnaissance des nouveaux Etats<sup>3</sup>. En effet, l'existence de l'Etat n'est pas automatique. En particulier, l'établissement du contrôle gouvernemental sur la population et l'indépendance du gouvernement ne se réalisent pas du jour au lendemain, mais progressivement. En attendant, l'existence de l'Etat reste contestée et son opposabilité incertaine.

L'appréciation des éléments précités se complique, en effet, quand il s'agit d'une rupture de la continuité constitutionnelle, comme c'est le cas pour la RTNC<sup>4</sup>. Cela s'explique en outre par des considérations de pure opportunité politique<sup>5</sup>. C'est la reconnaissance internationale qui doit trancher<sup>6</sup>. En effet, la fonction essentielle de la reconnaissance est de reconnaître (*acknowledge*)<sup>7</sup> comme un fait quelque chose qui a été jusqu'alors incertain et de déclarer sa validité et sa conformité à un ordre préétabli. C'est l'attestation de l'existence du "*fait-Etat*" qui est la fonction essentielle de la reconnaissance qui mettra fin à toute incertitude, quelque soit la nature de cette reconnaissance, répondant à la *théorie constitutive*<sup>8</sup> ou à la *théorie déclarative*<sup>9</sup>.

---

<sup>1</sup> Avant la reconnaissance de l'Autorité palestinienne.

<sup>2</sup> On invoquait les insuffisances de son appareil militaire et de son système juridictionnel.

<sup>3</sup> La reconnaissance de la Lettonie par les douze a été faite lentement pour les raisons invoquées ci-dessus.

<sup>4</sup> Voir les développements des chapitres précédents, supra.

<sup>5</sup> Le cas des Etats de l'ex-Yougoslavie.

<sup>6</sup> J. CRAWFORD, *ibid*, pp.163-164 : "...to the traditional criteria of the recognition of a regime as a new State must now be added the requirement that it shall not be based upon denial in its territory of certain civil and political rights, including in particular the right of every citizen to participate in the government of his country, directly or through representatives elected by regular, equal and secret suffrage. This principle was affirmed in the case of Rhodesia by the virtually unanimous condemnation of the unilateral declaration of independence by the world community, and by the universal withholding of recognition of the new regime which was a consequence.

*It would follow then that the illegality of the rebellion was not an obstacle to the establishment of Rhodesia as an independent State but that the political basis and objectives of the regime were, and that the declaration of independence was without international effect."*

<sup>7</sup> BRIERLY, *The Law of Nations*, 1949, p.124.

<sup>8</sup> Selon cette théorie, le nouvel Etat reconnu devient par la reconnaissance même un sujet de droit international : "...It is through recognition, which is a matter of law, that such new State becomes subject to International Law. As soon as recognition is given, the new State's territory is recognized as the territory of a subject of International law, and it matters not how this territory is acquired before the recognition". OPPENHEIM, *ibid*, Vol.1 (1ère éd.), p.108 et (8ème éd.), p.125.

<sup>9</sup> Selon cette théorie, la reconnaissance est un acte politique indépendant de l'existence même du nouvel Etat qui est parfaitement considéré comme sujet

## B- La reconnaissance de la RTNC:

Les éléments constitutifs de l'Etat tels qu'ils viennent d'être décrits<sup>1</sup>, qu'ils soient contestés ou pas sur le plan du droit, ne suffisent pas à eux seuls à la création de la RTNC au niveau international, c'est à dire à lui permettre de participer à la vie internationale. C'est la reconnaissance qui lui permet de le faire. Cette prérogative s'entend par l'attribution de la personnalité juridique à cette nouvelle entité qui vient de naître. En prenant acte de cette situation ou de ce fait, les Etats modifient leurs propres rapports avec le bénéficiaire de la reconnaissance (la RTNC).

Le droit international donne une liberté totale aux agents internationaux quant à l'appréciation de cette situation ou de ce fait à reconnaître<sup>2</sup>. Il s'agit donc d'un acte discrétionnaire inspiré de considérations politiques<sup>3</sup> qui n'exige, à la charge des Etats, aucune obligation à cet égard<sup>4</sup>. Il est bien évident que cet acte n'a pas la même portée dans une situation comme dans une autre : un changement et un bouleversement complet du statut d'un territoire et d'une population n'est pas le même que celui d'un changement d'un régime politique ou de l'autorité au pouvoir. Ce dernier cas ne suppose aucun contrôle de légitimité à l'égard du gouvernement reconnu, dès lors qu'il n'appartient à aucun Etat de se prononcer sur l'application du droit interne des autres Etats<sup>5</sup>. On l'a vu en ce qui concerne le coup d'Etat de Nicos Sampson en 1974<sup>6</sup>.

---

de droit international : "... the recognition of a State is not constitutive but merely declaratory. The State exists by itself and the recognition is nothing than a declaration of its existence, recognized by the States from which it emanates". OPPENHEIM, *ibid.*

CHEN, *The International Law of Recognition*, *ibid.*

O'CONNELL, *International Law*, *ibid.*, p.123-134.

<sup>1</sup> J. CRAWFORD, *The criteria for statehood in International Law*, *The British Year book of International Law* 1975-1976, pp.94-182.

<sup>2</sup> C. WARBRICK, *The New British Policy on Recognition of Governements*, *I.C.L.Q.*, Vol. 30, Part 3 pp.568-589.

<sup>3</sup> "La reconnaissance est un acte politique que l'on a vainement tenté de ramener au concept d'un devoir." Charles de VISSCHER, *Les Effectivités du droit international public*, Pédone, 1967, p.39.

<sup>4</sup> "Recognition, as a public act of State, is an optional and political act and there is no legal duty in this regard. However, in a deeper sense, if an entity bears the marks of statehood, other states put themselves at risk legally, if they ignore the basic obligations of State relations": BOWNLIE, *Principles of Public International Law*, 2nd. ed., 1973, p.94.

<sup>5</sup> *Central and South American Telegraphic company v. Chile*, *Moore Arbitrations*, p.2938.

*Tinoco Arbitration* 1 U.N.R.I.A.A p.369.

<sup>6</sup> Voir supra, notamment le titre préliminaire.

On peut rapprocher ce cas à celui du coup d'Etat au Chili, en 1973, où la France a refusé de prendre position.

La reconnaissance<sup>1</sup> est donc l'acte par lequel un Etat constatant une situation de fait ou de droit (la proclamation de la RTNC) admet qu'elle lui est opposable. Elle comprend deux moments: la constatation (à l'issue de la proclamation de la RTNC par Monsieur Denktash) et celui où l'on considère l'objet comme légitime (l'acte de reconnaissance à l'égard de la RTNC)<sup>2</sup>.

La reconnaissance la RTNC est donc un acte libre<sup>3</sup> par lequel un ou plusieurs Etats constatent l'existence sur ces 3 355 Km<sup>2</sup> d'une collectivité politiquement organisée, indépendante de tout autre Etat existant<sup>4</sup>, capable d'observer les prescriptions du droit international. Ces Etats manifestent, en conséquence, leur volonté de considérer la RTNC comme membre de la communauté internationale<sup>5</sup>. Cet acte peut être, soit définitif et plénier (*de jure*), soit provisoire ou limité à certains rapports juridiques (*de facto*). Ainsi, on distingue différentes sortes de "reconnaissance", dont la reconnaissance d'Etat ou de Nation<sup>6</sup>. Rappelons à cet égard, la déclaration du Président français, François Mitterrand, le 5 janvier 1989, à l'occasion de la reconnaissance de l'Etat de Palestine : "*S'il n'y a pas de patrie palestinienne aujourd'hui, il y a comme la renaissance d'une **nation** palestinienne*"<sup>7</sup>. Peut-on donc parler d'une nation turque chypriote en quête de reconnaissance? La communauté turque de Chypre qui a toujours plaidé en faveur du partage de l'île veut en fait se prévaloir, par la reconnaissance, de la qualité de "peuple" voire même de "nation" par opposition à la

<sup>1</sup> "C'est un acte par lequel un Etat constatant l'existence de certains faits (un nouvel Etat, un gouvernement, une situation, un traité, etc.), les déclare ou les admet implicitement, et qu'il les considère comme des éléments sur lesquels seront établis ses rapports juridiques, cela avec les modalités explicites ou implicites que peut comporter cette reconnaissance". Dictionnaire de la terminologie du droit international.

<sup>2</sup> J. A. SALMON, *La reconnaissance d'Etat*, Paris, 1971.

<sup>3</sup> "L'acte de reconnaissance est un acte libre, il n'a aucun caractère obligatoire, il ne correspond à aucune compétence liée. C'est un acte politique." J.J. SALMON, *ibid*, p.29.

<sup>4</sup> Or dans l'espèce, l'existence ainsi que la survie de la RTNC dépendent de la Turquie exclusivement.

<sup>5</sup> Article 1er de la résolution de Bruxelles du 23 avril 1936 de l'Institut de droit international sur la reconnaissance de nouveaux Etats et de nouveaux gouvernements.

<sup>6</sup> La reconnaissance comme "Nation" de comités nationaux tchécoslovaques et polonais en 1917 par la France. En conséquence, la France leur reconnut le droit de lever une armée, d'avoir un drapeau national, des tribunaux militaires, etc... (Voir à cet égard A.-Ch. KISS, *Répertoire de la pratique française en matière de droit international*, Vol. III, N°38-40.).

Ou encore le mandat de la Grande-Bretagne sur la Palestine qui reconnaissait un "Foyer National Juif" : "*Considérant que cette déclaration (Balfour) comporte la reconnaissance des liens historiques du peuple juif avec la Palestine et des raisons de la reconstitution de son foyer national en ce pays*".

<sup>7</sup> *Le Monde*, 7 janvier 1989.

qualité ou qualificatif de "minorité" que lui attribuent les Grecs orthodoxes.

Mais dans quelle mesure peut-on parler d'une nation turque chypriote<sup>1</sup>?

La nation est, en fait, un concept plus politique que juridique, chargé d'éléments émotionnels. C'est un "*groupe humain caractérisé par la conscience de son unité et par une communauté de traditions, de culture et d'aspirations, qui se traduit par la volonté de vivre ensemble*"<sup>2</sup>. Contrairement à la notion d'Etat, elle est dépourvue de sens juridique<sup>3</sup> et ne suffit pas à elle seule à la création d'un Etat bien que la plupart des Etats modernes soient le fruit de la coïncidence de la notion de nation à celle de l'Etat : les Etats-nations. Il est donc difficile d'attribuer à tout groupement réuni et uni par la langue, la religion et/ou certaines coutumes la qualité de nation. Cela sera un moyen de pousser au morcellement des Etats<sup>4</sup>. Par là, le recours au "*principe des nationalités*" ou encore, pour être plus conforme à la terminologie de l'ONU<sup>5</sup>, le recours au principe du "*drott des peuples à disposer d'eux-mêmes*" ne peuvent pas être invoqués sans limites. Encore faut-il que la communauté turque de Chypre puisse constituer un "*peuple*" pour s'en prévaloir. Or, au même titre que les Grecs-orthodoxes, elle ne forme qu'une communauté donc un sous-ensemble national de même qu'il n'existe pas en fait de "*nation corse*", ni de "*peuple corse*" au sens où l'ONU entend le mot "*peuple*", chaque peuple ayant vocation à l'indépendance. Il y a en revanche une province française dont la personnalité doit être respectée et qui doit pouvoir administrer elle-même ses affaires, tout en faisant partie d'une grande nation dont elle tire de multiples avantages. Par analogie, il est difficile de reconnaître le caractère de "*nation*" à la communauté turque chypriote.

---

<sup>1</sup> Voir supra, le paragraphe précédent.

<sup>2</sup> S. DREYFUS, *Droit des relations internationales*, Paris, ed. CUJAS, 1992, p.73.

<sup>3</sup> P. PACTET, *ibid*, p.44.

<sup>4</sup> A partir de 1918, le recours au principe "des nationalités" avait permis le morcellement d'Etats multinationaux comme l'Autriche-Hongrie, ou, en 1938, le démembrement de la Tchécoslovaquie (lors de l'annexion des Sudètes par l'Allemagne nazie). Ou encore, aujourd'hui avec la résurgence des mouvements nationalistes en ex-Yougoslavie, ou en Tchétchénie qui visent le démembrement de ces Etats (dans ce deuxième cas, il s'agit de la Russie et de la CEI).

<sup>5</sup> Article 1 § 2 de la Charte des Nations Unies.

Voir aussi la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance (Résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960, de l'Assemblée Générale de l'ONU).



Il reste à examiner, à la lumière des développements précédents, la portée que peut avoir la "reconnaissance d'Etat" pour la RTNC. Il est possible dans ce cas d'admettre la reconnaissance d'un fait objectif : la sécession d'une partie de Chypre, à la suite de son invasion par la Turquie. En revanche, il est difficile de lui reconnaître le caractère d'Etat en légitimant le fait illégal. En effet, la reconnaissance d'un Etat ou d'un gouvernement, n'est pas une reconnaissance d'un acte juridique, ni même d'une règle juridique. C'est une reconnaissance d'un état de fait qui deviendra ainsi un état de droit engendrant toute une série d'obligations. Dès lors, les Etats préfèrent souvent régler au jour le jour les difficultés relatives à l'existence d'un Etat ou d'un gouvernement plutôt que de prendre une position de principe définitive, relative à son existence<sup>1</sup>.

Toutefois, la reconnaissance ou le refus de la reconnaissance peuvent être utilisés abusivement et d'une manière détournée de leur but principal comme un moyen de pression politique, voire même d'intervention d'un Etat dans les affaires internes d'un autre Etat<sup>2</sup>. C'est le cas de la reconnaissance unilatérale de la RTNC par la Turquie, immédiatement après sa proclamation en 1983. Il s'agit d'un acte internationalement illicite, car il transgresse les normes impératives du droit international (*jus cogens*), en l'occurrence, le principe de la non-intervention dans les affaires intérieures des autres Etats et celui de l'interdiction du recours à la force. C'est sous la présence de ses troupes d'invasion que la proclamation de la RTNC a eu lieu, dans un pays unitaire et indépendant.

Ceci étant, un Etat peut exister sans qu'il soit reconnu. La RTNC peut donc uniquement faire état de son existence. Elle peut espérer, pour l'avenir et selon l'évolution de la situation, une reconnaissance et donc une légitimation de son existence.

La doctrine internationale voit en fait dans la reconnaissance un acte déclaratif<sup>3</sup> : "*L'existence politique de l'Etat est indépendante de sa reconnaissance par les autres Etats*"<sup>4</sup>. Par conséquent, la reconnaissance ne constitue pas un élément

<sup>1</sup> P. REUTER, *Institutions internationales*, 6ème éd., 1969, p.120.

<sup>2</sup> S. DREYFUS, *ibid*, p.84.

C'est le cas de la reconnaissance des franquistes par l'Allemagne et l'Italie, en 1936, trois mois après le début de la guerre civile, à un moment où l'autorité effective sur le territoire espagnol appartenait encore, sans conteste, au gouvernement légal de la République espagnole.

<sup>3</sup> "*La reconnaissance a un caractère déclaratif et non constitutif en ce sens que la reconnaissance constate l'existence du fait, elle ne le crée pas.*" J.J. SALMON, *La reconnaissance d'Etat*, Collection U, ed. A. Collin, Paris, 1971, p. 19.

<sup>4</sup> Article 9 de l'Acte constitutif de l'Organisation des Etats Américains (OEA).

nécessaire à l'existence de l'Etat turc chypriote<sup>1</sup>. Ainsi, la RTNC n'a pas besoin d'être reconnue par tous les Etats ou par plusieurs d'entre eux pour se prévaloir de sa place dans les relations internationales<sup>2</sup>. Le cas de la Formose (République de Chine) peut être cité ici, un Etat dont l'existence matérielle est incontestable et qui n'est pourtant plus reconnu comme tel par l'ensemble de la communauté internationale, car la Chine populaire impose à tout Etat qui établit des relations avec elle de rompre ses relations avec Taïwan<sup>3</sup>. On peut encore citer le cas de la Rhodésie que les membres de l'ONU ont refusé de reconnaître et qui a quand même existé en tant qu'Etat souverain pendant quinze ans.

Il reste que la RTNC qui n'est reconnue officiellement que par la Turquie et le Pakistan, et bien qu'elle ait pu avoir des bureaux de représentation dans certaines capitales du monde<sup>4</sup>, bien qu'elle ait pu participer à des Conférences internationales comme la Conférence islamique et qu'elle maintienne des relations avec certains organismes internationaux<sup>5</sup>, ne constitue pas aujourd'hui un Etat indépendant. En effet, la communauté turque chypriote et la Turquie reconnaissent la précarité de cette situation.

Cependant, la déclaration de la RTNC a entraîné des conséquences juridiques sur les institutions et le régime instauré à Chypre en 1960.

## II- LES CONSEQUENCES SUR LE REGIME :

La proclamation de la RTNC, en 1983, renforcera la partition de Chypre et met complètement en cause l'existence de la république (A). Nonobstant son caractère illicite et illégal, cette

---

<sup>1</sup> S. DREYFUS, *ibid*, p.85.

R. DENKTASH, voir l'entretien avec lui en annexe.

<sup>2</sup> S. DREYFUS, *ibid*, p.86.

<sup>3</sup> *Ibid*, p.85.

En juillet 1984, le gouvernement de Pékin avait adressé à des Etats occidentaux une note demandant qu'il soit mis fin aux activités consulaires par les services que ces Etats ont établis à Taipei, capitale de Taïwan.

<sup>4</sup> La RTNC dispose d'une ambassade à Ankara et des consulats à Istamboul et Mersin ainsi que des bureaux de représentation à Londres, Bruxelles, Washington et New York ainsi que des Représentations honoraires à Vienne, Bonn, Cologne, Ontario et Tokio (*North Cyprus Almanach*, *ibid*, p.37).

<sup>5</sup> Association des Nations Unies, Rotary international, Association du Croissant rouge, Association culturelle germano-turque, Association culturelle chypriote turco-française (Présidée par M. Melike Beytoglu), ainsi que des liaisons avec les ambassades qui se situent dans le sud tel que l'ambassade d'Allemagne, des Etats-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni ou encore le British Council qui a un bureau et une bibliothèque dans la partie turque de Nicosie. *Ibid*.

déclaration crée une situation de fait qui ne peut pas être ignorée dans l'étude de la question chypriote (B).

A- Quelle République?

B- Situation de fait et situation de droit

A- Quelle République? :

Tant que la RTNC n'est pas reconnue internationalement, elle ne peut pas accéder à la vie internationale. Le problème chypriote dans son ensemble demeure ainsi un problème intercommunautaire comme le souligne l'Organisation des Nations Unies qui a d'ailleurs refusé de reconnaître la qualité d'Etat à la RTNC. Cette dernière ne peut donc pas négocier avec la communauté grecque chypriote sur la base d'Etat à Etat, mais de communauté à communauté. Telle est la position claire de l'ONU : les différents Secrétaires Généraux de l'organisation mondiale s'adresseront toujours aux Présidents successifs de la République de Chypre en tant que dirigeants grecs-orthodoxes, et à Monsieur Raouf Denktash comme "*leader*" de la communauté turque chypriote.

Par conséquent, la RTNC ne peut pas disposer des biens appartenant aux Grecs chypriotes, et qui se trouvent sur le territoire qu'elle dirige. La pratique internationale est unanime : un gouvernement non reconnu ou une autorité non reconnue comme gouvernement, ne peut disposer de ces biens<sup>1</sup>. C'est ainsi que, tandis que les gouvernements réfugiés en Angleterre pendant la seconde guerre mondiale ont conservé la disposition de leurs immeubles diplomatiques et consulaires, le Comité national français, puis le CFLN n'ont pas pu occuper l'ambassade de France à Londres. Pour la même raison, ils n'ont jamais pu obtenir de Washington de disposer de l'or de la Banque de France, déposé à la Martinique et placé par les Etats-Unis sous séquestre<sup>2</sup>. Il en ressort que le droit de la RTNC de disposer des biens -meubles et immeubles- est moins un effet de la reconnaissance qu'une manifestation de la volonté des Etats tiers concordant avec la reconnaissance.

C'est donc la reconnaissance qui constitue le point de départ de l'exercice de ce droit<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> S. DREYFUS, *ibid*, p. 120.

<sup>2</sup> *Ibid*.

<sup>3</sup> J. VERHOEVEM, *La reconnaissance internationale dans la pratique contemporaine*, *ibid*, p.118.

Le paysage frelaté depuis la création de cette république sécessionniste met en évidence une situation de discorde entre les deux communautés de Chypre, qui dure depuis plus de vingt ans et qui met en cause le pacte britannique qui a donné naissance à l'Etat chypriote en 1960. Il est difficile dans l'état actuel des choses de retourner au système antérieur car la société chypriote est disloquée et manque de véritable cohésion. On ne peut plus envisager un Etat unitaire, d'autant que l'émergence du fanatisme religieux au Proche Orient et dans le monde (ex-Yougoslavie, Russie, Israël, Iran, Algérie, etc.) renforce le sentiment de crainte et de peur dans les deux communautés chypriotes.

Cependant, le partage de l'île tel qu'il est opéré depuis l'intervention turque ne doit pas à lui seul déterminer le sort du pays. Il ne faut pas créer un antécédent, en légitimant la situation de fait imposée par la force en 1974. Les exemples internationaux sont à l'appui : bien que la communauté internationale ait reconnu Israël depuis sa création en 1948, elle ne lui a pas reconnu les possessions qu'il a pu obtenir ultérieurement par la force.

#### B- Situation de fait et situation de droit :

Aujourd'hui, Chypre est partagée *de facto* en deux zones : le nord qui demeure sous le contrôle de l'armée turque et le sud reconnu internationalement comme étant le gouvernement de toute l'île.

La RTNC sera-t-elle reconnue comme une république sécessionniste de Chypre, en se basant sur cette situation de fait prolongée?

En reprenant le débat sur la reconnaissance<sup>1</sup>, on s'aperçoit que s'il est vrai que les Etats sont libres de reconnaître ou de ne pas reconnaître le nouvel Etat chypriote, ils ne peuvent pas, en revanche, contrevenir à leurs obligations internationales en reconnaissant une entité qui ne remplit pas les conditions juridiques imposées par le droit pour l'existence d'un Etat dont la stabilité et la survie ne sont pas assurées. Sinon, il s'agira d'une "reconnaissance prématurée" à l'instar de la reconnaissance de l'Etat du Mandchouko par le Japon, le 15 septembre 1932, ou de la Slovaquie et de la Croatie par l'Axe (1941-1945), donc d'une intervention dans les affaires intérieures de Chypre, ce qui est condamné par le droit international public<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Voir supra, le paragraphe précédent.

<sup>2</sup> O'CONNELL, *ibid*, p.133 : "Recognition is subsequent and consequential, and hence is conditional upon the entity being internally organised in such a way as to be competent

Par ailleurs, le droit n'admet pas la reconnaissance de *situations de fait établies par la force*<sup>1</sup>, depuis le pacte Briand-Kellogg. La doctrine Stimson relative à la note du Secrétaire Américain Henri L. Stimson, du 7 janvier 1932, par laquelle il faisait savoir que les Etats-Unis ne reconnaîtraient pas une situation, un traité ou un accord obtenu par des moyens contraires aux obligations et aux engagements du Pacte général de renonciation à la guerre, a été appliquée pour le Mandchoukouo et pour l'Ethiopie en 1936<sup>2</sup>. De même, en 1938, les Alliés ont repris cette doctrine à propos de l'Anschluss, à l'égard du protectorat allemand sur la Tchécoslovaquie et des autres conquêtes des Etats de l'Axe<sup>3</sup>.

Cette théorie a survécu à la seconde guerre mondiale. Les obligations du pacte Briand-Kellogg ont été réaffirmés et confirmés par la Charte des Nations Unies<sup>4</sup> et par la Déclaration sur les droits et les devoirs des Etats<sup>5</sup>.

La reconnaissance d'un gouvernement ou d'une autorité de fait à l'instar de la reconnaissance d'Israël, le jour de sa création, par les Etats-Unis est peu conforme à la logique du droit et ne correspond pas non plus à notre cas de figure. D'ailleurs, le Conseil de Sécurité dans ses résolutions 242 (du 22 novembre 1967) et 252 (du 21 mai 1968) a manifesté sa réprobation des conquêtes israéliennes et de l'occupation illégale de Jérusalem<sup>6</sup>. En reconnaissant "*le gouvernement provisoire comme l'autorité de facto du nouvel Etat d'Israël*", les Etats-Unis ont sacrifié le droit au profit de calculs politiques. Ainsi, le droit s'est incliné devant les faits : Israël s'est étendu de plus en plus depuis 1947 et jouit d'une

---

*to perform an international act. Premature recognition, that is of a community not so organised is an abuse of procedure which constitutes an illicit intervention in the affairs of the mother country from which the community is in the process of breaking away".*

<sup>1</sup> J.J. SALMON, *ibid*, p.39.

<sup>2</sup> A la fin de 1937, la plupart des Etats reconnaissaient Victor Emmanuel III comme roi d'Italie et empereur d'Ethiopie. C'était une façon de reconnaître implicitement l'annexion de cette dernière. A cet égard, certains auteurs concluent que la doctrine Stimson a vécu en se fondant sur l'idée dite "réaliste" que le temps rend licites les coups de force.

<sup>3</sup> J.J. SALMON, *ibid*, p.40.

<sup>4</sup> L'article 2 §4 de la Charte des Nations Unies dispose : "*Les membres de l'Organisation des Nations Unies s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies*".

<sup>5</sup> L'article 11 du projet de cette "Déclaration", adopté en 1949 par la Commission du droit international, dispose : "*Tout Etat a le devoir de s'abstenir de reconnaître toute acquisition territoriale faite par un autre Etat en violation de l'article 9.*" (il s'agit du recours à la guerre, la menace ou l'emploi de la force).

<sup>6</sup> J. LE MORZELLE, *ibid*.

reconnaissance et d'une place importante sur la scène internationale<sup>1</sup>.

A Chypre, il ne faut pas confondre la situation de fait générale avec celle de la RTNC. Traiter avec le fait accompli ne veut pas dire reconnaître une entité qui ne répond pas aux conditions juridiques de l'existence d'un Etat. Auquel cas, on porterait atteinte à l'unité territoriale et à l'indépendance politique de toute l'île. Pour cette raison, l'ONU reste ferme dans ses résolutions<sup>2</sup> et dans son comportement à l'égard des parties chypriotes<sup>3</sup> : il reconnaît l'occupation de l'île par la Turquie (aspect international du problème), mais aussi le problème intercommunautaire interne. C'est pourquoi, l'organisation mondiale refuse la reconnaissance de la RTNC. Elle le rappelle clairement dans ses résolutions<sup>4</sup> comme elle l'avait fait à l'égard du Katanga, en 1961. Dans cette affaire, tant l'Assemblée Générale que le Conseil de Sécurité avaient insisté sur tous les Etats membres de s'abstenir de toute action qui *"pourrait saper l'unité territoriale et l'indépendance politique de la République du Congo"*<sup>5</sup>. Aucun Etat n'avait alors reconnu le Katanga qui *"fut finalement ramené à la raison par les troupes de l'ONU"*<sup>6</sup>.

La situation de la RTNC est aussi à comparer à celle du Biafra où l'Organisation de l'Union Africaine (l'OUA) avait adopté une attitude claire, en s'opposant à toute *"intervention qui pourrait porter atteinte au respect de la souveraineté et l'intégrité territoriale de chaque Etat et de son droit inaliénable à une existence indépendante"*<sup>7</sup>. Plus récemment encore, l'OUA a manifesté la même attitude en ce qui concerne la reconnaissance de l'Etat d'Anjouan<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> M. FLEURY, *Naissance d'un Etat palestinien*, in R.G.D.I.P., 1989, p.28.

<sup>2</sup> Résolution 2131 (XX) de l'Assemblée Générale de l'ONU, du 21 décembre 1965, Chr. mens., ONU, III, N°1, janvier 1966, p.33.

Résolution 2225 (XXI) de l'Assemblée Générale de l'ONU, Chr. mens., ONU, IV, N°1, janvier 1967, p.57.

<sup>3</sup> Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, adoptée par l'Assemblée Générale de l'ONU, le 24 octobre 1970.

<sup>4</sup> Voir la résolution 186, Ibid.

Voir la position de l'ONU, dans notre deuxième partie, titre 1er, chapitre 2.

<sup>5</sup> La résolution S/5002 du 24 novembre 1961, du Conseil de Sécurité déplorait *"les activités et l'action armée qui sont actuellement menées par l'administration provinciale du Katanga avec l'aide de ressources de l'extérieur et de mercenaires étrangers..."*. Le Conseil rejette entièrement l'allégation selon laquelle le Katanga serait *"une nation souveraine indépendante"* et demande à tous les Etats membres de prêter leur appui au gouvernement central du Congo.

<sup>6</sup> J.J.SALMON, *ibid*, p.38.

<sup>7</sup> Article 3 de la Charte d'Addis-Abéba, de mai 1963.

<sup>8</sup> Anjouan est une île de l'Archipel des Comores, dans l'Océan indien, faisant partie de la Fédération Islamique des Comores qui avait accédé à

Enfin, il faut rappeler la déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats du 24 octobre 1970 qui affirme que *"nulle acquisition territoriale obtenue par la menace ou l'emploi de la force ne sera reconnue comme légale"* pour conclure que la RTNC ne peut pas se prévaloir de la situation de fait créée à l'issue des événements de 1974. Le règlement de la question chypriote dépend d'un ensemble d'éléments de droit et de fait et ne peut donc se limiter à une seule situation. En reprenant l'exemple d'Anjouan et en le comparant à la RTNC, on remarque que la reconnaissance d'Anjouan est plus évidente que celle de la RTNC non seulement du fait que l'auto-détermination de cette île ait été faite pacifiquement par un référendum populaire, sans ingérence extérieure, mais aussi du fait qu'Anjouan faisait d'ores et déjà partie d'une fédération, celle de la Fédération Islamique des Comores. Et donc, elle existait en tant qu'entité fédérée, depuis 1975. En revanche, la RTNC est le résultat de la dislocation d'un Etat unitaire dans des conditions qui ne peuvent pas être qualifiées de pacifiques<sup>1</sup>.

---

l'indépendance de la France, en 1975. Cependant, très rapidement après le référendum pour l'autodétermination dont le déroulement est contesté par les habitants des îles d'Anjouan et de Mohéli, ces derniers se sont rendus compte de la situation catastrophique dans laquelle ils se trouvaient. La fédération n'a point fonctionné. En août 1997, Anjouan a décidé de sortir de la fédération, en proclamant son indépendance et manifestait son désir de retourner à la France considérée par elle comme "sa mère patrie". La France n'ayant pas répondu à l'appel des Anjouanais, ces derniers organisèrent, le 26 octobre dernier, un référendum populaire pour l'autodétermination qui a enregistré un résultat largement en faveur de la sécession de la Fédération.

<sup>1</sup> Voir les développements précédents, supra.

