

## TITRE II

# LA RECONSIDERATION DE L'ETAT CHYPRIOTE

Tout en s'inspirant des positions des parties et en respectant celles des Nations Unies et de l'Union européenne, une alternative pourra constituer l'ébauche d'une solution définitive à la question chypriote : repenser la structure constitutionnelle interne (*chapitre 1*), ensuite, compte tenu des enjeux externes, examiner les garanties internationales, notamment celles de l'ONU et de l'Union européenne qui vient d'admettre le principe d'adhésion définitive de Chypre<sup>1</sup> (*chapitre 2*).

Chapitre 1	Les aspects constitutionnels internes
Chapitre 2	Les garanties internationales

### Chapitre 1    **LES ASPECTS CONSTITUTIONNELS INTERNES**

Bien que la république chypriote proclamée en 1959 ait échoué<sup>2</sup>, la constitution de 1960 demeure une référence incontournable dans la recherche d'un règlement constitutionnel à cette question. En effet, l'entité chypriote créée récemment par les Britanniques, l'histoire contemporaine ainsi que le régime politique de ce pays puisent leur origine de ce document fondamental.

Notre démarche consiste donc à réaménager et à restructurer l'Etat chypriote en se plaçant dans la ligne des fondateurs de l'entité chypriote, en ayant recours, le plus possible, à l'esprit de la constitution de 1960.

Quelle forme d'Etat les Chypriotes pourront-ils adopter, assurant la cohésion nationale et protégeant l'intégrité territoriale de Chypre (section 1)?

---

<sup>1</sup> Lors du sommet européen du 12 et 13 décembre 1997, tenu au Luxembourg.

<sup>2</sup> L'échec du régime instauré en 1960 est dû, on l'a vu, au dysfonctionnement des institutions.

De quelle structure interne le nouvel Etat chypriote sera-t-il doté, permettant aux différentes communautés de coexister harmonieusement (section 2)?

*Section 1 La forme de l'Etat*

*Section 2 La structure interne de l'Etat*

## **Section 1 La forme de l'Etat**

La formule d'un Etat unitaire a échoué à Chypre, cédant la place à une autre forme d'Etat : le fédéralisme qui n'était d'ailleurs pas absent de la constitution de 1960<sup>1</sup> et qui demeure incontestablement la meilleure forme à laquelle pourra prétendre Chypre et de laquelle les deux principales communautés chypriotes ont convenu<sup>2</sup>. Cependant, les divergences entre elles résultent, d'une part, de la répartition des pouvoirs entre le pouvoir fédéral central et les entités fédérées et, d'autre part, des questions matérielles annexes tel que le partage territorial, le retour des réfugiés à leurs foyers et l'affaire des personnes portées disparues.

Sans négliger ces dernières questions qui relèvent plutôt du domaine de la négociation politique et de la concertation entre les parties, l'accent sera mis sur les questions d'ordre constitutionnel, en rappelant les fondements du fédéralisme et en examinant dans quelle mesure cette forme d'Etat peut être adoptée dans une société de type communautaire. Cela amène à redéfinir la nation chypriote à partir de laquelle devra émerger l'Etat (I) qui, pour garantir l'équilibre et l'équité entre les communautés chypriotes, devra offrir de nouvelles alternatives notamment en ce qui concerne la question du Chef de l'Etat (II) qui constitue l'un des éléments fondamentaux qui divisent les Chypriotes.

I- UN ETAT-NATION CHYPRIOTE FEDERAL

II- QUEL CHEF DE L'ETAT?

### **I- UN ETAT-NATION CHYPRIOTE FEDERAL**

L'Etat est le résultat d'une fixation, sur un territoire déterminé, d'une collectivité relativement homogène, dite "*communauté nationale*", caractérisée par son passé et par une certaine unité. Cette communauté doit posséder certains caractères politiques et juridiques

<sup>1</sup> La constitution chypriote de 1960 contenait des dispositions qui se prêtent au fédéralisme. Voir première partie, titre premier, chapitre 2, supra.

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

qui la rendent différente des autres communautés infra ou supra étatiques<sup>1</sup>. Mais les éléments juridiques ne suffisent pas à eux seuls pour constituer l'entité chypriote. Pour cela, il faudra renforcer la force de cohésion nationale entre les communautés, en évitant, dans la mesure du possible, que la population ne soit divisée. Cette dernière doit se sentir unie par le biais de la géographie (l'île), de l'histoire et du droit. Cela nous conduit, dans un premier temps, à définir la nation chypriote (A) et, dans un second temps, à proposer un modèle constitutionnel sur lequel pourra reposer un nouvel Etat-nation chypriote (B).

A- La nation chypriote

B- La forme fédérale

### A- La nation chypriote

La nation correspond à la volonté d'un certain nombre de personnes de vivre ensemble. C'est un phénomène d'ordre affectif et le produit d'influences diverses. Ernest Renan la définit comme "un vouloir-vivre collectif" ou un **devoir** de vivre collectif. Cela doit être enraciné dans une histoire et des souvenirs communs. En effet, l'histoire contemporaine de Chypre est commune aux deux communautés chypriotes. Toutes les deux ont lutté ensemble pour l'indépendance de leur pays vis-à-vis de la Grande-Bretagne et ont participé à la création de la république, en 1960<sup>2</sup>. Depuis cette date, elles se font prévaloir de ce régime qui repose sur la composition communautaire de leur société. Par ailleurs, ces deux communautés subissent un sort commun et forment ensemble, avec les autres communautés, un seul peuple. A cet égard, il n'est pas inutile de faire le point sur la notion de "peuple" en la comparant à celle de "nation".

En effet, cette question constitue l'une des divergences entre les parties. Elle provoque la stagnation des négociations intercommunautaires. La communauté turque chypriote, pour justifier son droit à l'auto-détermination et se mettre sur un pied d'égalité avec la partie grecque chypriote, se prévaut de la qualité de "peuple turc chypriote"<sup>3</sup>. Pour elle, le fait de se voir considérée comme **peuple** facilitera la reconnaissance de la "République turque du nord de Chypre" (RTNC), sur le fondement du droit à l'auto-détermination du "peuple turc chypriote", car le droit international ne reconnaît ce droit à l'auto-détermination qu'aux "peuples". Par conséquent, elle pense que le

<sup>1</sup> P. PACTET, Ibid, p.31 (éd. 1997).

<sup>2</sup> Voir première partie, titre premier, chapitre 1, supra.

<sup>3</sup> Voir deuxième partie, titre premier, chapitre 1, supra.

fédéralisme sera envisagé entre deux peuples, turc et grec chypriotes, sous une entité fédérale. Mais la notion de peuple étant difficile à définir en termes de droit, en particulier en ce qui concerne le cas de Chypre, la distinction entre "communauté" et "peuple" demeure sans intérêt<sup>1</sup>.

Dans un avis rendu le 10 juillet 1990 sur cette question<sup>2</sup>, le Professeur Elihu Lauterpacht rappelle à cet égard : *"La situation des communautés grecque et turque dans le contexte du règlement de la question de Chypre est tout à fait claire. On se trouve en présence de deux communautés distinctes, disposant d'un poids égal dans les négociations, chacune exerçant son droit de déterminer son propre avenir et n'étant en aucune manière subordonnée à l'autre. La disparité numérique ne change rien à leur égalité de statut dans le règlement du problème chypriote"*<sup>3</sup>.

La mise sur un pied d'égalité des deux communautés chypriotes est donc primordiale. D'ailleurs même, les Britanniques, fondateurs de l'entité chypriote, ont construit cette dernière sur ce fondement. Le 19 décembre 1956, le ministre des colonies de la Grande-Bretagne, Lennox Boyd, déclarait : *"...le Gouvernement de Sa Majesté veillera à ce que tout acte d'auto-détermination s'accomplisse de telle façon que la communauté turque décide de son futur statut en toute liberté et par elle-même, au même titre que la communauté chypriote grecque, compte tenu de la situation particulière de Chypre. En d'autres termes, le Gouvernement de Sa Majesté est conscient qu'avec cette population hétérogène, la partition doit figurer parmi les options de l'autodétermination"*<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Dans un avis rendu le 20 juillet 1990 concernant le statut juridique des communautés chypriote turque et chypriote grecque à Chypre, le Professeur Monroe Leigh souligne : *"A mon avis, le fait que ces deux entités soient appelées communautés, peuples, populations, parties constituantes ou autorités, ou qu'elles soient désignées par tout autre terme, n'influe pas de façon déterminante ou concluante sur leur statut juridique international actuel"*. Document de l'Assemblée générale des Nations Unies A/44/697 ou du Conseil de Sécurité S/21420, du 10 août 1990.

<sup>2</sup> Voir *Le Statut des deux peuples à Chypre - Les opinions juridiques*, publié par l'office d'information de la République Turque de Chypre-Nord, Nicosie, 1990, p. 10-30.

<sup>3</sup> Ibid, p. 10.

<sup>4</sup> Cité par E. LAUTERPACHT, ibid, p. 13. Le Professeur Lauterpacht rappelle que cette déclaration a été confirmée par le Premier ministre de l'époque, Monsieur Mac Millan qui, le 26 juin 1958, avait présenté comme des "garanties" les assurances de Monsieur le ministre des colonies. De même, il rappelle qu' *"on trouve dans les négociations qui ont conduit à l'indépendance de Chypre cette définition des protagonistes essentiels de la situation à Chypre et cette affirmation de leur égalité. Les signataires du Mémorandum établissant la base du règlement final du problème de Chypre, signé à Londres le 18 février 1959, prennent acte de la déclaration du représentant de la communauté chypriote grecque et du règlement final du problème de Chypre les documents annexés du présent Mémorandum"*. Ibid.

Pour sa part, l'Organisation des Nations Unies n'a pas mis en cause ce principe. Lors de la reprise des négociations intercommunautaires à Vienne, les 6 et 7 août 1984, le Secrétaire Général des Nations Unies soulignera : *"en ce qui concerne l'établissement d'un gouvernement central de la République fédérale, il sera essentiel de trouver un juste équilibre pour assurer à la fois l'égalité politique des deux communautés, l'unité du pays et les exigences fonctionnelles d'un gouvernement qui puisse s'acquitter efficacement de ses fonctions."*<sup>1</sup>.

Cette position de l'ONU est constante. Elle sera réaffirmée à maintes reprises. Pour n'en citer qu'un seul exemple<sup>2</sup>, nous rappelons la déclaration du Secrétaire général des Nations Unies dans le projet d'accord cadre sur Chypre qu'il a présenté le 29 mars 1986, reprise dans la plupart de ses rapports sur sa mission de bons offices : *"Chypre est la patrie de la communauté chypriote grecque et de la communauté chypriote turque. Ces dernières n'ont pas entre elles un rapport de majorité à minorité, mais de deux communautés dans l'Etat de Chypre. Le mandat qui m'a été confié par le Conseil de Sécurité indique clairement que ma mission de bons offices s'adresse à ces deux communautés. Il indique aussi explicitement que les deux communautés participent à ce processus sur un pied d'égalité. La solution qui est recherchée devra donc être arrêtée et acceptée par les deux communautés. Elle devra aussi respecter l'identité culturelle, religieuse, sociale et linguistique de chacune d'elles."*

Et Monsieur Boutros-Ghali d'ajouter :

*"(...)Il faut que l'égalité des deux communautés au sein de la fédération et la nature bi-communautaire de celle-ci soient reconnues dans les faits. Sans doute, l'égalité politique ne signifie-t-elle pas qu'il doit y avoir égalité numérique dans toutes les institutions et dans toute l'administration fédérale, mais elle doit se traduire par un certain nombre de dispositions qui pourraient notamment consister à stipuler que la constitution de l'Etat de Chypre ne pourra être approuvée ou modifiée qu'avec l'assentiment de chacune des communautés, à assurer la représentation de l'une et l'autre de celles-ci dans tous les organes du gouvernement fédéral et à les associer à toutes les décisions, à instituer des garanties telles que le gouvernement fédéral ne puisse adopter de mesures*

---

<sup>1</sup> Ibid, p.21.

<sup>2</sup> On peut également se reporter à la résolution 649 (1990) du Conseil de Sécurité de l'ONU, adoptée le 12 mars 1990 qui demande aux *"dirigeants des deux communautés de poursuivre les efforts qu'ils ont entrepris en vue de parvenir librement à une solution mutuellement acceptable prévoyant la création d'une fédération qui soit bi-communautaire en ce qui concerne les aspects constitutionnels et bi-zonale en ce qui concerne les aspects territoriaux, conformément à la présente résolution et aux accords de haut niveau de 1977 et 1979, et à coopérer avec le Secrétaire Général, afin d'achever d'urgence, pour commencer l'élaboration des grandes lignes d'un accord global, comme convenu en juin 1989"*. Voir le texte intégral de cette résolution en annexe.

*contraires aux intérêts de l'une ou de l'autre des communautés, et à établir deux Etats fédérés égaux et investis de pouvoirs et d'attributions identiques*<sup>1</sup>.

Toute solution apportée à la question de Chypre devra être fondée sur cette égalité, en faisant abstraction de la démographie des communautés, y compris de celles dont le nombre est devenu négligeable à l'issue des péripéties de l'Histoire<sup>2</sup>. Cela est dans l'intérêt de toutes les communautés chypriotes car tout arrangement fondé sur la démographie pourra être révoqué ultérieurement si l'une des parties voit sa démographie modifiée. On peut s'inspirer à cet égard de l'exemple libanais : en 1943, le Pacte National libanais, une annexe de la constitution écrite de 1926, répartissait les pouvoirs entre les communautés libanaises au prorata de leur démographie. Le bouleversement de l'équilibre démographique a provoqué un changement de formule et a abouti à une adaptation constitutionnelle consacrée par les accords de Taëf.

Il est donc plus opportun de construire l'Etat chypriote sur le fondement de la **nation** chypriote. En effet, la nation n'est autre que l'unité d'un ou de plusieurs peuples rassemblés par des caractères communs dont les plus importants sont les traditions, les usages et le mode de vie communs, mais surtout la volonté de vivre en commun. Il est donc indispensable de renforcer le sentiment de *chypriotisme*<sup>3</sup> et de rejeter toute tendance à l'*enosis* ou au rattachement à la Turquie, car il existe, en effet, dans toutes les communautés chypriotes, un sentiment d'appartenance à la nation chypriote dont la composition est riche et disparate. Cette disparité n'est point néfaste et ne met point en cause l'existence de la nation chypriote. La nation française n'est-elle pas composée de différentes régions dont certaines prétendent à la qualité de peuple? Cela ne fait qu'enrichir la nation. Nous pouvons également citer l'exemple de la Suisse ou de la Belgique qui sont composées de plusieurs ethnies dont chacune a ses spécificités, ses traditions et sa langue, ou encore une fois le Liban qui est composé de dix-sept

<sup>1</sup> S/21183, 8 mars 1990, p. 2.

<sup>2</sup> Voir à cet égard le statut de la communauté maronite chypriote, dans le titre préliminaire, *supra*.

<sup>3</sup> On entend par *chypriotisme* un sentiment d'appartenance à la nation chypriote et un rejet de toute idée de rattachement à la Grèce ou à la Turquie. C'est un patriotisme chypriote qui est préconisé : un amour de la patrie, un désir et une volonté de se sacrifier pour défendre Chypre. Selon d'Holbach, "*le patriotisme véritable ne peut se trouver que dans les pays où les citoyens libres et gouvernés par des lois équitables se trouvent heureux et sont bien unis*". En ce sens, le patriotisme n'existe que dans un Etat de type démocratique, dans le respect du principe de la séparation des pouvoirs et des libertés individuelles. Voir *supra*, deuxième partie, titre premier, chapitre 1.

communautés religieuses qui disposent chacune de ses propres traditions, coutumes et usages, l'ensemble formant la nation libanaise enrichie par cette composition disparate.

A cet égard, il convient de parler de Chypriotes grecs et de Chypriotes turcs plutôt que de Grecs et Turcs chypriotes. Cette nouvelle terminologie sera adoptée dans les développements suivants<sup>1</sup>.

La nation chypriote devra être identifiée par un ensemble de symboles : un drapeau unifié qui représente l'île, un hymne national unifié, des fêtes nationales unifiées, une seule monnaie chypriote qui devrait faire figurer des emblèmes qui représentent la nation et les hommes ou des événements qui ont marqué l'histoire de Chypre.

Il faut aussi renforcer la tradition nationale en unifiant l'enseignement de l'histoire et en renforçant le sentiment d'appartenance à une seule entité.

Certes, la composition communautaire de la société chypriote rend l'exercice du pouvoir difficile. Pour cela, il est nécessaire de se concentrer sur le citoyen chypriote et de renforcer l'idée de citoyenneté chypriote. Il faut donc créer un sentiment d'appartenance à l'Etat chypriote dans les deux communautés, d'une manière unanime, en leur rappelant qu'elles ont toutes les deux subi le même sort. La division de l'île les a également désavantagés. Le citoyen devra être l'élément de base de l'Etat et les distinctions communautaires ou sociales devront être abolies. La seule communauté politique légitime juridiquement et observable devra se trouver dans l'Etat. C'est dans cette communauté politique que doivent se fondre les communautés chypriotes dans lesquelles il faudrait intensifier les liens de solidarité.

L'appartenance à l'Etat chypriote devrait donc se percevoir à travers les droits et les devoirs qui en résultent pour le citoyen chypriote comme pour l'Etat. Il faut ainsi une loi pour tous et des sous-lois pour les communautés<sup>2</sup>.

La nation chypriote se trouvera de ce fait renforcée par l'Etat. Alors que dans le passé, la nation précédait l'Etat, souvent maintenant l'Etat précède la nation<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Dans les développements précédents, ces deux communautés étaient désignées par "Grecs chypriotes" et "Turcs chypriotes".

<sup>2</sup> Voir infra, la section suivante.

<sup>3</sup> En effet, la Première guerre mondiale a donné naissance à des Etats multinationaux, en particulier, en Europe centrale. L'évolution des rapports entre

Il va donc falloir être patient pour que l'Etat-nation chypriote soit renforcé. Cela ne peut se faire qu'avec le temps et à travers un exercice politique étalé dans l'espace temporel.

### B - La forme fédérale

Le fédéralisme est indiscutablement la forme d'Etat la plus appropriée pour Chypre et de laquelle les communautés chypriotes ont convenu : une république fédérale bi-communautaire et bi-zonale. Cependant, les divergences entre les parties sont relatives au partage des fonctions entre le pouvoir central et les entités fédérées. Les Chypriotes grecs présentent un schéma plus proche d'un Etat décentralisé que du fédéralisme tandis que les Chypriotes turcs proposent un schéma qui ressemble plus au confédéralisme<sup>1</sup>.

Il est évident que ces deux schémas présentés par les parties ont chacun un impact juridique et psychologique particulier sur la population, compte tenu du sentiment d'appartenance ou de non appartenance des citoyens à l'Etat.

Sans vouloir se répéter, il convient de revoir les distinctions juridiques entre ces différentes formes d'Etats.

La décentralisation désigne le transfert de compétences du pouvoir central au profit d'institutions publiques ayant des organes distincts de ceux de l'Etat<sup>2</sup>. Elle consiste à confier des attributions propres à des autorités élues à l'échelon local par les citoyens ou à des

---

ces Etats et ces nations constitue l'une des interrogations majeures de cette fin de siècle. Il faut rappeler qu'au cours des XIX<sup>ème</sup> et XX<sup>ème</sup> siècle, une tradition idéologique s'est construite peu à peu autour de l'idée que la multiplicité des "groupes" ou "communautés" rend l'exercice du pouvoir politique difficile car l'Homme fait partie d'une pluralité de structures (associations, syndicats, professions...). Ainsi, l'Etat français a construit, entre le XVI<sup>ème</sup> et le XIX<sup>ème</sup> siècle, ses frontières, sa place dans le monde, son unité interne, c'est à dire son organisation administrative, financière et juridique. Mais le sentiment d'appartenance a été long à se mettre en place, surtout dans les régions proches des frontières, séparées et rattachées plusieurs fois à la couronne française. Dans les deux derniers siècles, deux types d'événements ont soudé notre Etat : les guerres, du fait des amputations et des occupations du territoire, ensuite la fameuse mystique républicaine, que l'on a appelée Jacobinisme de l'héritage centralisateur de la monarchie.

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

<sup>2</sup> Il ne faut pas confondre la décentralisation avec la déconcentration qui désigne le transfert de compétences internes à une institution, du niveau central au profit des niveaux inférieurs de décision. Elle ne crée pas d'agents administratifs indépendants mais déplace seulement le siège du pouvoir de décision.



organismes autonomes chargés de gérer des activités d'intérêt public. De ce fait, l'Etat décentralisé comporte :

- une multiplicité d'organes de décision et de centres particuliers d'intérêts;
- une autonomie de ces corps possédant des autorités propres dont l'indépendance ou la semi-indépendance résulte souvent de leur mode de désignation;
- une soumission de ces autorités à un contrôle appelé "tutelle", selon la tradition historique, un contrôle portant sur les organes et les actes.

En revanche, les unités décentralisées ne comportent :

- ni de gouvernement propre (mais uniquement des autorités aux compétences limitées à l'administration donc à la gestion);
- ni de législation propre (mais uniquement certaines règlementations particulières, de simples mesures d'application et non pas des dispositions normatives initiales);
- ni de juridictions propres (uniquement les ressorts territoriaux des juridictions nationales, la justice n'étant pas décentralisée).

La décentralisation est donc exclusivement administrative. Les autorités locales sont néanmoins tenues de ne pas prendre de décisions contraires aux normes nationales. En outre, elles sont généralement assujetties à la tutelle du représentant local du pouvoir central. L'unité juridique du territoire est ainsi atténuée par l'ampleur des compétences décentralisées. L'Etat décentralisé se rapproche de l'Etat fédéral en tant qu'il comporte aussi une pluralité d'institutions-corps, mais celles-ci ne sont pas distinguées et détachées politiquement. Elles dépendent de l'institution centrale et ne possèdent pas de vie autonome complète en dehors d'elles. L'élément unitaire demeure prépondérant puisqu'aucune des institutions décentralisées ne saurait vivre par elle seule, mais doit tirer une partie de son existence et de sa subsistance de l'institution centrale. La décentralisation, créatrice de circonscriptions dotées d'organes, limite strictement les compétences de ces derniers. Elle ne va que jusqu'à un certain point dans le sens de l'autonomie. Elle s'arrête en chemin et comporte un mouvement alterné de détachement et de rattachement.

Dans leurs différents projets, les Chypriotes grecs empruntent plus à la décentralisation qu'au fédéralisme<sup>1</sup>. Ce dernier est un mode d'organisation interne à l'Etat, caractérisé par une forte autonomie des entités fédérées. L'Etat fédéral est composé d'entités fédérées superposées (deux Etats, dans le cas d'une fédération bi-zonale à Chypre) qui seront privées de la souveraineté externe. Néanmoins, leurs compétences, très supérieures à celles des circonscriptions décentralisées dans un Etat de ce type, ne seront pas illimitées, car elles s'exerceront dans les règles fixées par la constitution de l'Etat fédéral. Autrement dit, leur souveraineté interne sera réduite. Les Etats fédérés relèvent donc d'un type particulier. Cependant, en entrant dans la fédération, les entités fédérées ne perdront pas leurs spécificités. De ce fait, les communautés chypriotes n'auront rien à craindre. Le fédéralisme rapproche le pouvoir des citoyens mais les habitudes antérieures de vie en commun seront préservées.

Le fédéralisme est ainsi tout à fait adaptable à Chypre où coexistent deux communautés d'origine ethnique, de religion et de langues différentes. Il leur permet de s'auto-administrer dans le respect de leurs coutumes, chacune dans sa zone. C'est pour cette raison qu'on parle de "fédéralisme bi-zonal", par référence à deux zones territoriales et "bi-communautaire", par référence aux deux communautés appelées à gérer ces zones. Car, en effet, la constitution de 1960 avait prévu un autre type de fédéralisme communautaire, sans pour autant faire référence à un partage territorial, en accordant aux communautés chypriotes le soin de gérer leurs affaires communautaires internes<sup>2</sup>. Aujourd'hui, le fédéralisme auquel prétendent les parties chypriotes est fondé sur un partage net du territoire chypriote en deux régions, chacune administrée par une communauté.

Pour leur part, les Chypriotes turcs penchent plutôt vers un système confédéral, non seulement parce qu'ils souhaitent que plus d'autonomie soit accordée aux entités fédérées, mais surtout parce qu'ils désirent attribuer une souveraineté à chaque zone, partant du principe du droit de chaque communauté à l'auto-détermination. A cet effet, ils parlent d'un "fédéralisme évolutif" ou "progressif", en partant du principe de deux Etats, l'un chypriote grec, l'autre chypriote turc, qui constitueront par la suite la fédération.

---

<sup>1</sup> Voir le titre premier de cette partie, chapitre 1, supra.

<sup>2</sup> Voir notre première partie, titre premier, chapitre 2, supra.

Les divergences de vues entre les parties chypriotes sont ainsi dues à la manière dont la fédération sera établie : soit à partir d'un système d'Etat unitaire fortement décentralisé, soit à partir d'une confédération d'Etats. Les Chypriotes grecs rejettent catégoriquement la formation d'une fédération chypriote à partir d'une confédération et refusent de reconnaître aux Chypriotes turcs la qualité de "peuple" et donc une souveraineté exercée sur le nord de l'île. Ils craignent qu'en procédant ainsi, les Chypriotes turcs s'arrêtent au milieu du chemin et prétendent à la partition pure et simple de Chypre en deux Etats indépendants<sup>1</sup>.

Pour sortir de ce dilemme, il convient de se fonder sur la situation de fait actuelle, élaborer un système fédéral bi-communautaire, assurant l'autonomie et garantissant les spécificités ethniques, religieuses et culturelles des deux communautés ainsi que leur sécurité, dans deux zones partagées selon un commun accord entre elles<sup>2</sup>, et transposer ensuite ce système à la situation actuelle. Il va donc falloir sortir du débat concernant la manière dont la fédération sera établie, tout en assurant les garanties nécessaires à l'autonomie des communautés<sup>3</sup>.

## II- QUEL CHEF DE L'ETAT?

La question relative au Chef de l'Etat divise, quant à elle aussi, les parties chypriotes. En effet, le Chef de l'Etat a un rôle essentiel dans la personnification de l'Etat. Dans les régimes monarchiques de l'Ancien Régime, le roi était le symbole de l'unité nationale. De nos jours, en Grande-Bretagne, le système politique laisse intacte l'intégrité, le symbole de l'unité que représente la reine, ce qui n'est toujours pas le cas dans les régimes républicains, il faut le reconnaître. Mais il n'en demeure pas moins, le Chef de l'Etat, qu'il soit monarque ou président de la république, incarne le pouvoir et symbolise tous les facteurs qui unissent la collectivité. Il est le "visage" de l'Etat. Il institutionnalise la société et incarne le symbole national. Il est en fait la représentation de l'Etat au niveau international, même si, du fait du système politique, une partie de la population ne reconnaît pas sa légitimité car elle fait partie de l'opposition ou même s'il ne détient pas véritablement le pouvoir exécutif, comme en Italie ou en Israël par exemple.

---

<sup>1</sup> Voir l'entretien avec le Président Glafcos Clerides in "Enjeux du monde", produit en annexe.

<sup>2</sup> On n'entrera pas, dans les développements suivants, dans le détail des ajustements territoriaux. Cette question étant de pure opportunité politique, il appartient aux parties chypriotes de la régler par les voies de la négociation.

<sup>3</sup> Voir la section suivante, infra.

Dans le cas de Chypre, le système républicain étant admis et faisant partie des traditions politiques de ce pays, c'est le président de la république qui demeurera le Chef de l'Etat. Il devra acquérir de ce fait tous les attributs juridiques et moraux que cette fonction engendre. Il est donc nécessaire que le Président puisse regrouper tous les Chypriotes autour de lui et assurer un arbitrage entre les deux principales communautés qui forment la société chypriote. Mais il est certain que l'appartenance de cette personnalité à l'une ou à l'autre communauté constitue un véritable problème. A quelle communauté devra-t-il appartenir et comment, de ce fait, pourra-t-il assumer d'une manière neutre la fonction d'arbitre?

Avant de tenter de proposer une réponse à cette question (B), un rappel des positions des parties s'impose (A).

A- Un rappel des positions des parties

B- Un Président maronite chypriote?

A- Un rappel des positions des parties

Les Grecs chypriotes aussi bien que les Turcs chypriotes envisagent un régime de type présidentiel avec un Président et un vice-Président de la république (de la fédération).

Les Chypriotes grecs considèrent que le Président et le vice-Président, à la tête de la fédération, symboliseront l'unité du pays et devront avoir un mandat universel. Chacun d'eux devra appartenir à l'une des deux communautés et les deux devront être élus au suffrage universel pondéré, dans le cadre de la fédération toute entière. Pour cela, ils proposent deux alternatives :

- soit que le Président soit élu par les électeurs de la communauté grecque chypriote et le vice-Président par ceux de la communauté turque chypriote.

- soit que le Président soit élu au suffrage universel sur la base d'une liste électorale commune, à la majorité absolue. Dans ce cas, tout citoyen chypriote pourra être candidat à la haute magistrature. Si le Président élu appartient à la communauté chypriote grecque, les candidats à la vice-présidence appartiendront tous à la communauté chypriote turque. Dans ce cas, les Chypriotes grecs voteront pour l'élection du vice-Président, mais leurs votes seront évalués de manière à ce qu'ils forment le même pourcentage du total des votes que celui des

électeurs chypriotes turcs à l'élection du Président. Même s'il n'est pas possible de prévoir que les électeurs puissent, au départ, voter indépendamment de leur appartenance communautaire, ce mode de scrutin, aux yeux des Chypriotes grecs, a le mérite, au delà des lignes communautaires, d'assurer que les candidats à la présidence ou à la Vice-présidence prennent sérieusement en considération les intérêts et les préoccupations des deux communautés.

Le Président et le vice-Président détiendront le pouvoir exécutif qui sera partagé avec un Conseil des ministres composé de sept membres chypriotes grecs et de trois membres chypriotes turcs. L'un des trois ministères clés (les affaires étrangères, les finances et la défense) devra être confié, à tour de rôle, à un ministre chypriote turc sans que l'attribution quasi permanente d'un ministère à l'une ou à l'autre communauté ne soit préjudiciable.

Les Chypriotes grecs prévoient que le vice-Président puisse remplacer le Président en cas d'absence ou d'incapacité de ce dernier et qu'il puisse être investi de pouvoirs et dotés de fonctions qui seront convenus d'un commun accord entre les deux communautés. Le Président et le vice-Président seront, en effet, habilités d'une manière égale à désigner les membres de leurs communautés pour occuper les hautes fonctions et devront promulguer conjointement les lois et les décisions.

Pour leur part, les Chypriotes turcs soutiennent les Président et de vice-Président de la République devront symboliser la nature bi-communautaire de la fédération et exercer conjointement le pouvoir exécutif. Par conséquent, les représentants de chaque communauté devront alterner à la présidence. Ils proposent que chaque communauté élise, séparément au suffrage universel, son propre représentant au poste de Président ou de vice-Président de la fédération. Ils pensent que de telles élections conduiront à la désignation de titulaires de postes fédéraux d'une manière qui correspond à la volonté de la communauté qu'ils représentent et traduiront le droit acquis de chaque communauté à élire ses propres représentants au gouvernement central. Cette modalité est inspirée des dispositions de la constitution de 1960, inspirée elle aussi des procédés de désignation des représentants des communautés qui se pratiquaient à l'époque ottomane<sup>1</sup>. Par ailleurs, selon les Grecs chypriotes, le Conseil des ministres devra être composé d'un nombre égal de ministres fédéraux turcs et grecs chypriotes et

---

<sup>1</sup> Voir première partie, titre premier, chapitre 1, supra.

devra prendre ses décisions par un consensus, afin de traduire l'égalité politique des deux communautés.

Avant d'évoquer une nouvelle alternative concernant la désignation du Chef de l'Etat, il convient de dire un mot sur la position des Nations Unies sur ce sujet.

Dans son projet pour une solution pour Chypre, l'ancien Secrétaire Général des Nations Unies, Monsieur Boutros-Ghali<sup>1</sup> prévoyait que le pouvoir exécutif soit exercé par un Président fédéral, un vice-Président fédéral et un Conseil des ministres fédéral. Le Président et le vice-Président symboliseront l'unité du pays et l'égalité politique des deux communautés.

Pour faciliter la mise en route effective du gouvernement fédéral et pendant les premières années de l'établissement de la fédération, le Président et le vice-Président seront en même temps les chefs de leurs Etats fédérés respectifs.

Il sera créé un Conseil des ministres fédéral sera mis en place, au sein duquel les Chypriotes grecs et les Chypriotes turcs seront représentés à raison de 7 pour 3. Le Président et le vice-Président désigneront les ministres de leurs communautés respectives.

Le Président et le vice-Président se concerteront pour élaborer l'ordre du jour du Conseil des ministres et pourront, l'un comme l'autre, y inscrire des questions.

L'assentiment du Président et du vice-Président devrait être recueilli pour les décisions concernant les affaires étrangères, la défense, la sécurité, le budget, la fiscalité, l'immigration et la citoyenneté.

Le Président et le vice-Président pourront exercer, séparément ou conjointement, le droit de veto sur toute loi ou décision du parlement concernant les affaires étrangères, la défense, la sécurité, le budget, la fiscalité, l'immigration et la citoyenneté. Le Président et le vice-Président auront le droit, séparément ou conjointement, de renvoyer pour réexamen toute loi ou décision adoptée par le parlement ou toute décision prise par le Conseil des ministres<sup>2</sup>.

---

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

<sup>2</sup> S/24472, Ibid.

### B- Un Président maronite chypriote?

La question du Chef de l'Etat est délicate dans le cas de Chypre. Elle pourra, dans l'avenir, constituer une nouvelle cause de discorde et entraîner un nouveau conflit intercommunautaire si elle n'est pas réglée d'une manière équitable. L'exemple du Liban, un pays multiconfessionnel à l'instar de Chypre, est éclairant à ce sujet. Depuis la création de la république libanaise, cette question divisait les Libanais et conduisait à des conflits intercommunautaires. Or, à Chypre, l'équilibre entre les deux principales communautés chypriotes, la grecque et la turque, pourra être assuré si l'on permettait aux deux communautés de participer d'une manière égale au pouvoir exécutif fédéral, en envisageant un type de régime spécial<sup>1</sup>, et si le Chef de l'Etat appartient à une tierce communauté, la chypriote maronite en l'occurrence, dont l'origine et le rôle sont ancrés dans l'histoire de ce pays<sup>2</sup>.

En effet, la communauté chypriote maronite doit être considérée comme une tierce communauté, abstraction faite de sa démographie actuelle<sup>3</sup>. Elle ne devra plus être rattachée juridiquement à la communauté chypriote grecque, comme le prévoit la constitution de 1960<sup>4</sup>.

De ce fait, le Président de la République, chypriote maronite, se contentera de son rôle de Chef de l'Etat, garant des institutions et de l'unité du pays. Bien qu'il ne soit pas doté du pouvoir exécutif, il pourrait assumer le rôle d'arbitre et préserverait l'équilibre entre les deux communautés grecque et turque.

Cette alternative est inspirée notamment des pratiques de la fin du XIXème siècle et du début du XXème siècle, où l'on faisait appel à des princes disponibles, appartenant à de grandes familles régnantes, pour occuper certains trônes en deshérence. Cette formule a de même été adoptée au Liban, à la fin du XIXème siècle, à la suite des événements de 1840 au Mont-Liban qui ont ébranlé la Principauté et

---

<sup>1</sup> Voir infra.

<sup>2</sup> Voir le titre préliminaire, section 1, supra.

<sup>3</sup> Faut-il rappeler que les Maronites chypriotes étaient importants en nombre sous les Lusignan, les Vénitiens et les Génois et que leur démographie a décliné progressivement depuis l'installation des Turcs à Chypre, à cause des persécutions dont ils ont fait l'objet. Voir le titre préliminaire, section 1, supra.

<sup>4</sup> Voir première partie, titre 1, chapitre 2, supra.

entraîné l'exil du Prince Béchir Chehab II<sup>1</sup>, ainsi que ceux de 1841 où l'Empire ottoman avait réussi à semer la discorde entre les deux principales communautés qui constituaient à l'époque la société libanaise (les Druzes et les Maronites), et mis fin à l'autonomie dont jouissait le Mont-Liban. Ce dernier fut divisé en deux régions, l'une chrétienne et l'autre druze<sup>2</sup>. Il s'agissait du régime des "deux gouvernorats"<sup>3</sup> dirigés respectivement par ces deux communautés. Cependant, ce régime n'a fait que diviser davantage les Libanais sur une base confessionnelle, permettant les interventions répétitives de l'Empire ottoman dans leurs affaires internes. Plusieurs événements surgirent alors. D'une part, au sein de la communauté maronite où les paysans s'insurgèrent contre leurs féodaux et, d'autre part, entre les Maronites et les Druzes. Cette situation a été provoquée par les Ottomans qui avaient pour devise politique "*divide et impera*".

A l'issue des événements de 1860, la France est intervenue au Liban pour arrêter les massacres<sup>4</sup>. Louis-Napoléon Bonaparte a permis alors au Cheikh Eid Hatem de devenir Administrateur général du Mont-Liban. Ce dernier allait restaurer la Principauté, s'il n'était pas mort dans des circonstances absurdes<sup>5</sup>. Dès lors et à l'issue de cette intervention française, le régime des deux gouvernorats a été aboli. Un protocole signé le 9 juin 1881, connu sous le nom de "Protocole de 1861", a permis la mise en place d'un nouveau régime qui eût pour mérite de regrouper les Libanais, maronites et druzes, sous un même et unique gouvernorat. Pour assurer l'équilibre entre ces deux communautés, il a été proposé qu'un gouverneur ottoman chrétien soit à la tête du pays.

---

<sup>1</sup> La défaite de l'Egyptien Mohamed Ali, allié du Prince Béchir Chehab II, pousse ce dernier à l'exil. Son neveu, Béchir Chehab III, lui succède alors, mais il sera écarté du pouvoir, à la suite des événements de 1841, provoqués par les Ottomans qui désiraient mettre fin à la Principauté du Mont-Liban.

<sup>2</sup> Les Ottomans ont provoqué un conflit confessionnel entre les Druzes et les Maronites dans l'objectif de mettre fin à l'autonomie dont jouissait le Mont-Liban. Ils ont écarté l'Emir Béchir Chehab III et imposé un gouverneur ottoman sur le Liban : Omar Pacha, d'origine autrichienne, converti à l'Islam et ayant servi dans l'armée ottomane. Omar Pacha a été par la suite remplacé par Rachid Pacha.

<sup>3</sup> Les deux "*qua-em-makamiates*".

<sup>4</sup> L'Empire ottoman était à son déclin. Il permettait de plus en plus l'intervention des grandes puissances dans ses affaires. La France, grande puissance à l'époque, était intervenue auprès des chrétiens maronites dont elle était traditionnellement la protectrice.

<sup>5</sup> Le Cheikh Eid Hatem était de confession maronite mais très apprécié par les Druzes. On avait fait appel à lui pour réconcilier ces deux communautés et restaurer la paix au Mont-Liban. Il mourra très probablement empoisonné, ce qui l'empêcha de restaurer la Principauté du Mont-Liban.



A l'instar du Liban au XIXème siècle, la situation actuelle à Chypre présente un schéma identique : la division de la société chypriote en deux communautés et un partage conséquent du pays en deux régions. Seul un Chef d'Etat extérieur à ces dernières pourrait assurer l'unité de l'île, en l'occurrence de la fédération.

Le Chef de l'Etat serait doté d'un pouvoir symbolique et assisté d'un Conseil exécutif, composé des deux vice-Présidents qui seraient en même temps les présidents des entités fédérées.

La désignation du Chef de l'Etat pourrait se faire de trois manières : soit par une élection au suffrage universel direct, par tous les Chypriotes, soit par une élection par les Chambres ou encore, il pourrait être désigné par les deux vice-Présidents qui, eux, seraient élus par leurs communautés respectives. Cette dernière possibilité a le mérite de faciliter le travail au sein du Conseil exécutif entre ces trois personnages, les deux vice-Présidents ayant la faculté de choisir, par consensus, le Chef de l'Etat qui sera appelé à les départager et à s'ériger en tant qu'arbitre entre eux.

Le Chef de l'Etat pourrait donc appartenir à la communauté maronite chypriote, être âgé de plus de trente cinq ans et de moins de soixante quinze ans. Le mandat du Président de la fédération pourrait correspondre à celui prévu pour le Chef de l'Etat sous la république de 1960 : cinq ans renouvelable.

Le candidat à la magistrature suprême ne devra pas être frappé d'inéligibilité et devra jouir de ses droits civiques et politiques. Le candidat désigné à cette fonction n'en prendrait possession qu'une semaine avant l'expiration du mandat de son prédécesseur.

En cas de vacance de la Présidence constatée par la Cour suprême, les deux vice-Présidents assumeront conjointement l'intérim et devront, dans un délai d'un mois désigner un nouveau Président qui continuera le mandat de son prédécesseur en attendant les élections de nouveaux Présidents des Etats fédérés qui, soit lui prorogeront sa fonction pour un mandat de cinq ans à partir de cette nouvelle désignation, soit choisiront un autre Président fédéral.

En cas d'empêchement, les deux vice-Présidents assumeront conjointement l'intérim. Si l'absence temporaire du Président fédéral ou son empêchement se prolongent au delà de quatre vingt dix jours consécutifs, il sera procédé à la désignation d'un nouveau Président fédéral dans les mêmes conditions indiquées plus haut.

Il est certain que cette solution concernant la présidence de la république soit subsidiaire par rapport à celle qu'évoquent les parties, notamment une présidence de la fédération par alternance entre les deux principales communautés, la grecque et la turque chypriotes<sup>1</sup>. Néanmoins, elle constitue une supposition parmi d'autres, laissée à l'appréciation des Chypriotes eux-mêmes<sup>2</sup>.

La section suivante expliquera les modalités d'exercice du pouvoir exécutif, au niveau central.

## **Section 2 La structure interne de l'Etat**

Le principe d'un Etat-nation chypriote de forme fédérale bi-communautaire et bi-zonale ayant été défini, quelle sera la répartition des pouvoirs entre l'Etat fédéral et les Etats fédérés?

Une esquisse de proposition constitutionnelle, présentant les grands axes d'un futur Etat chypriote, pourrait inspirer les parties. Les autres questions restées en suspens, tel que l'ajustement territorial et la question du retour des réfugiés ainsi que le calendrier de mise en place de la fédération, devront être réglées par les Chypriotes eux-mêmes, au cours de leurs pourparlers, ces problèmes étant de pure opportunité politique<sup>3</sup>.

### **I- LES ATTRIBUTIONS DE L'ETAT FEDERAL II- LA REPARTITION DES POUVOIRS AU SEIN DES ETATS FEDERES**

#### **I- LES ATTRIBUTIONS DE L'ETAT FEDERAL**

Le pouvoir fédéral s'étendra sur tout le territoire chypriote qui sera divisé en deux Etats fédérés, l'un chypriote grec, l'autre chypriote turc, jouissant d'une égalité politique et dotés d'attributions similaires.

---

<sup>1</sup> Voir supra, le paragraphe précédent. Se référer surtout au chapitre 1 de la deuxième partie, titre 1er.

<sup>2</sup> On peut envisager également une autre solution au problème relativement au Chef de l'Etat, en se référant à l'histoire de l'Empire romain et en proposant que le pouvoir exécutif soit accordé à un collège de deux Consuls chypriotes, grec et turc.

<sup>3</sup> Ces questions étant de pure opportunité politique, on laissera le soin aux parties chypriotes de les traiter dans leurs pourparlers inter-communautaires.

Une constitution fédérale devra être adoptée à cet effet. Elle devra sauvegarder l'identité, l'intégrité et la sécurité de toutes les communautés chypriotes<sup>1</sup>, de même que leurs droits politiques, économiques, sociaux, culturels, linguistiques et religieux. Elle devra également assurer l'égalité de tous les citoyens devant la loi et prévoir que Chypre n'aura point de relations privilégiées ni avec la Grèce ni la Turquie. A cet effet, elle devra mettre en garde contre toute tentative de rattachement de Chypre à l'un de ces pays<sup>2</sup>. Elle devra consacrer tous les droits fondamentaux et toutes les libertés fondamentales universellement reconnus, dont la liberté de circulation, d'établissement et le droit à la propriété<sup>3</sup>.

Cette constitution entrera en vigueur dès qu'elle sera approuvée par les deux communautés chypriotes par deux référendums distincts, organisés dans les deux communautés, sous un contrôle international<sup>4</sup>. Elle ne pourra être modifiée ultérieurement qu'avec le consentement des deux Etats fédérés.

Compte tenu de ce qui a été examiné dans les développements précédents<sup>5</sup>, la fédération devra être dotée d'une souveraineté unique et indivisible, émanant des deux communautés chypriotes d'une manière égale. Elle devra également être dotée d'une personnalité juridique internationale unique. Par conséquent, il n'y aura qu'une citoyenneté chypriote unique, régie et garantie par la constitution fédérale. Aucune des deux communautés chypriotes ne pourra donc prétendre exercer sa souveraineté sur l'autre, ni prétendre à la personnalité juridique internationale.

---

<sup>1</sup> Non seulement les principales communautés grecque et turque chypriotes, mais également les autres communautés maronite, latine et arménienne.

<sup>2</sup> Elle devra stipuler explicitement l'interdiction totale ou partielle de l'ENOSIS ou le rattachement éventuel de Chypre totalement ou partiellement à la Turquie. De ce fait, les traités d'Alliance et de Garantie signés en 1960 seront révoqués.

<sup>3</sup> L'exercice de ces droits est en effet consacré par les accords de haut niveau conclus en 1977 et en 1979 par les parties chypriotes. Voir supra, deuxième partie, titre premier, chapitre 1. Ainsi, dès que la fédération aura été établie, la liberté de circulation ne sera soumise à aucune restriction, si ce n'est à celles qui pourraient être imposées dans le cadre de l'exercice régulier et non discriminatoire de pouvoirs de police.

<sup>4</sup> On peut envisager un contrôle placé sous l'égide des Nations Unies ou celui de l'Union européenne.

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

Les langues officielles de la fédération peuvent être le grec et le turc<sup>1</sup>.

Le drapeau de la fédération pourra être éventuellement l'actuel : la carte de Chypre en jaune au-dessous de laquelle deux branches d'olivier symboliseront la paix, sur un fond blanc. Le drapeau fédéral devra être arboré sur tous les bâtiments et les espaces fédéraux.

Les fêtes fédérales devront être définies par un commun accord entre les deux communautés. Elles doivent être prévues dans la constitution fédérale.

Le pouvoir fédéral central comprendra trois volets : exécutif, législatif et judiciaire. Il surplombera les prérogatives des Etats fédérés.

- A- Le pouvoir exécutif fédéral
- B- Le pouvoir législatif fédéral
- C- Le pouvoir juridictionnel fédéral

#### A- Le pouvoir exécutif fédéral :

Le pouvoir exécutif fédéral pourra être exercé par un Conseil exécutif composé des deux Présidents des entités fédérées qui seront, en même temps, vice-Présidents de la fédération. Ce Conseil sera présidé par le Président de la fédération<sup>2</sup> qui n'aura pas de droit de vote, mais dont la mission sera de départager les parties et de jouer le rôle d'arbitre. Les deux vice-Présidents se concerteront pour élaborer l'ordre du jour du Conseil exécutif. Ils pourront y inscrire des questions. En cas de conflit entre eux, le Président de la fédération tranchera.

Le Conseil exécutif sera aussi composé de ministres fédéraux choisis par les Présidents des entités fédérées. A cet égard, il est souhaitable que le nombre des ministères ou des portefeuilles ministériels soit pair pour permettre leur partage équitable, par moitié, entre les deux communautés. Les ministres fédéraux seront choisis parmi les membres de l'exécutif des Etats fédérés obligatoirement, pour empêcher les éventuels conflits entre le Conseil exécutif fédéral et les pouvoirs fédérés.

---

<sup>1</sup> Une autre langue pourra éventuellement être désignée par les parties comme langue nationale, à l'instar de l'anglais qui est d'usage à Chypre depuis le XIXème siècle.

<sup>2</sup> Le président de la fédération pourra appartenir à la communauté maronite, voir le paragraphe précédent, supra.

Par précaution et pour éviter une installation trop prolongée des membres d'une même communauté au sein d'un même département, le même ministère ne devra pas être attribué successivement à une personne appartenant à la même communauté que celle à laquelle aurait appartenu son prédécesseur, en cas de changement de gouvernement ou de remaniement ministériel.

Les ministères les plus importants, celui de la défense, des affaires étrangères, de l'intérieur, de l'éducation nationale, des finances, de l'économie et du commerce<sup>1</sup>, devront être répartis à moitié entre les deux communautés.

Le Conseil exécutif fédéral décidera de la politique générale de la fédération. Ses décisions seront adoptées à la majorité des voix, comprenant celles des deux vice-Présidents.

Les lois devront être promulguées simultanément par les deux vice-Présidents avec le contreseing du Président fédéral, dans les dix jours de leur réception par ces derniers. Toutefois, dans ce délai, les deux vice-Présidents, conjointement ou séparément, pourront demander au parlement fédéral de procéder à une nouvelle lecture de la loi en vue de modifier certaines de ses dispositions. Ce renvoi devra être motivé et contresigné par le Président de la fédération. Dès lors, le parlement devra statuer sur les points mentionnés et donnera une nouvelle rédaction aux dispositions contestées. Lorsque la loi renvoyée est adoptée à la majorité des membres du parlement fédéral, les vice-Présidents seront obligés de la promulguer dans les dix jours à compter de sa nouvelle adoption. Si l'objection formulée par les vice-Présidents ou par l'un d'eux est fondée sur l'inconstitutionnalité, ils doivent/il doit, avant l'expiration du délai des dix jours, saisir la Cour suprême qui statuera, dans un délai de huit jours, à compter de la réception de la contestation. Si la Cour suprême ne reconnaît pas l'inconstitutionnalité invoquée ou si elle ne statue pas dans le délai précité, les vice-Présidents devront la promulguer, dans les trois jours qui suivent la décision de la Cour ou à l'expiration du délai imparti pour qu'elle puisse statuer.

En prenant en considération ce qui a été examiné dans les développements précédents<sup>2</sup> et dans le respect de la volonté des parties, tout en s'inspirant de la proposition faite par les Nations Unies à cet

---

<sup>1</sup> Il faudra prévoir deux portefeuilles distincts : celui des finances et du budget d'une part, et l'économie et le commerce d'autre part.

<sup>2</sup> Voir 1<sup>ère</sup> partie ainsi que le titre 1<sup>er</sup> de la deuxième partie.

égard, les pouvoirs et les fonctions dont le gouvernement fédéral sera investi s'exerceront dans les secteurs suivants :

a) les affaires étrangères, y compris les relations avec l'Union européenne<sup>1</sup>;

b) les fonctions relatives à la monnaie nationale et à la banque centrale;

c) la douane et la coordination des échanges internationaux;

d) les fonctions relatives à l'administration et à l'organisation des ports et des aéroports à vocation internationale;

e) le budget fédéral et la fiscalité au niveau fédéral;

f) l'immigration et la nationalité;

g) la défense nationale;

h) le pouvoir judiciaire fédéral;

i) la police fédérale;

j) les services postaux et les télécommunications au niveau fédéral;

k) les brevets d'invention, les droits d'auteurs et les marques déposées;

l) la nomination des hauts fonctionnaires et des fonctionnaires fédéraux (à égalité entre les deux communautés);

m) l'établissement des normes en matière de santé publique, de la protection de l'environnement, de l'utilisation et de la conservation des ressources naturelles;

n) les poids et les mesures;

o) la coordination des activités touristiques et industrielles.

---

<sup>1</sup> Pour la coordination des efforts entre l'Union et Chypre qui est voie d'adhésion définitive à cette dernière.

### B- Le pouvoir législatif fédéral :

Le pouvoir législatif fédéral sera exercé par un parlement fédéral qui regroupera les deux Chambres des Etats fédérés<sup>1</sup> et qui sera présidé par un membre faisant partie de l'une de ces Chambres, appartenant à l'une des trois communautés suivantes : maronite, latine ou arménienne, à l'exclusion des orthodoxes et des musulmans. De ce fait, le président du parlement pourra sans doute mieux remplir la fonction d'arbitrage qui lui sera confiée.

Les deux vice-Présidents du parlement fédéral seront les présidents des Chambres des Etats fédérés et appartiendront, de ce fait, aux deux communautés chypriotes grecque et turque, par souci d'équité et pour rester fidèle aux principes édictés dans la section précédente.

Le parlement fédéral, regroupant les deux Chambres fédérées et constituant ainsi un seul organe, siégera dans la capitale. Il ne sera pas habilité à accorder sa confiance au Conseil exécutif fédéral. En revanche, il adoptera toutes les lois fédérales relatives aux matières énumérées dans le paragraphe précédent<sup>2</sup>, à la majorité des voix exprimées. Toutefois, la majorité absolue sera requise en cas de révision constitutionnelle. L'initiative de la révision de la constitution fédérale devra appartenir conjointement aux deux vice-Présidents de la fédération ou aux deux tiers des membres du parlement fédéral, abstraction faite de leur appartenance communautaire.

L'initiative des lois fédérales appartiendra concurremment aux députés et aux membres du Conseil exécutif fédéral.

Le quorum au sein du parlement fédéral sera constitué par la majorité des membres présents à la séance, abstraction faite de leur appartenance à l'une ou à l'autre des Chambres fédérées. Cette formule a pour objectif d'éviter toute tentative de blocage de la part de l'une des communautés.

La législature du parlement fédéral devra correspondre à celle des Chambres fédérées.

---

<sup>1</sup> Voir la procédure d'élection des membres des Chambres fédérées dans le chapitre suivant, *infra*.

<sup>2</sup> Voir *supra*.

Le parlement fédéral déterminera librement les modalités de son fonctionnement interne, en respectant le principe d'égalité politique des deux principales communautés chypriotes.

### C- Le pouvoir juridictionnel fédéral :

Si l'on prend en considération les positions des parties en présence et aussi de l'ONU, il semble que le pouvoir juridictionnel fédéral pourrait être exercé par une Cour suprême, composée à égalité de juges chypriotes grecs et turcs, nommés conjointement par les deux vice-Présidents de la fédération pour une durée de sept ans<sup>1</sup>. Les membres de la Cour suprême pourront être essentiellement choisis en raison de leurs compétences juridiques, financières et administratives. En plus de ces compétences, les juges de la Cour suprême pourront justifier de l'exercice de la profession de magistrat, d'avocat, de Professeur de droit ou de haut fonctionnaire de l'administration financière pendant un certain temps qui sera défini par une loi fédérale prise à cet effet. Les juges de la Cour suprême ne pourront pas exercer conjointement la fonction de juge dans les systèmes judiciaires fédérés.

La Cour suprême siègera en qualité de Conseil constitutionnel<sup>2</sup> fédéral, de Tribunal des conflits<sup>3</sup>, de juridiction suprême de la fédération<sup>4</sup> et de Cour des comptes.

Les doyens des membres chypriotes grecs et turcs de la Cour suprême pourront assurer la présidence de cette Cour, comme le prévoit le projet constitutionnel présenté par l'ancien Secrétaire Général des Nations Unies, Monsieur Boutros-Ghali<sup>5</sup>. Cependant, rien n'empêche le Président de cette Cour d'être de nationalité étrangère<sup>6</sup> ou qu'il n'appartienne pas à ces deux communautés.

La Cour suprême connaîtra ainsi des questions relevant des constitutions fédérale et fédérées, des lois fédérales et fédérées. A cet effet, la constitution fédérale devra établir la procédure à suivre pour

---

<sup>1</sup> Cette durée est fixée pour éviter la coïncidence avec les mandats exécutifs et législatifs.

<sup>2</sup> Elle sera le garant du respect de la constitution.

<sup>3</sup> Nous proposons la composition de la Cour suprême en Tribunal des Conflits, d'inspiration française, pour régler les éventuels conflits de lois et de juridiction qui peuvent surgir entre les tribunaux communautaires, dans un souci d'unité du droit dans la fédération.

<sup>4</sup> L'équivalent du Conseil d'Etat ou de la Cour de Cassation, en France.

<sup>5</sup> S/24472, p.14, *ibid*.

<sup>6</sup> Cette faculté a été prévue par la constitution de 1960.



déterminer la constitutionnalité des lois et des décrets fédéraux, ainsi qu'un mécanisme adéquat de contrôle judiciaire pour veiller à ce que les lois, les décrets et les ordonnances des Etats fédérés soient conformes à la constitution fédérale, par souci d'unité du système juridique de la fédération.

La Cour suprême pourra être habilitée aussi à exercer d'autres fonctions judiciaires relatives à des questions fédérales qui lui seront dévolues par la constitution ou par la législation fédérale<sup>1</sup>.

Siégeant en Conseil constitutionnel, la Cour suprême pourra être saisie par l'un des vice-Présidents de la fédération, l'un des membres du Conseil exécutif fédéral, l'un des membres des organes exécutifs des Etats fédérés ou par le tiers des membres de l'une des Chambres des Etats fédérés ou par le tiers des membres du Parlement fédéral.

Elle pourra être saisie par l'un des présidents des tribunaux des Etats fédérés, siégeant en Tribunal des Conflits ou en juridiction suprême de la fédération. A l'occasion de sa saisie en juridiction suprême de la fédération, la Cour suprême pourra examiner de plein droit la constitutionnalité d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance prise par les autorités fédérales ou fédérées.

La déclaration d'inconstitutionnalité ou d'illégalité entraîne la nullité du texte mis en cause. Cette décision ne sera point susceptible de recours.

Après avoir esquissé l'étendue des pouvoirs qui pourront être attribués à l'Etat fédéral, les développements suivants proposeront les attributions des Etats fédérés grec et turc chypriotes.

## **II- LA REPARTITION DES POUVOIRS AU SEIN DES ETATS FEDERES**

Les deux Etats fédérés, grec et turc chypriotes, devront être dotés de pouvoirs et d'attributions identiques pour éviter les disparités et assurer une cohésion au niveau des institutions. Chacun d'eux devra être administré par une communauté. Cependant, il faudra accorder une autonomie totale à ces deux entités en ce qui concerne l'organisation et le partage des pouvoirs au niveau interne. Ainsi, chacun de ces Etats

---

<sup>1</sup> On s'inspirera ici de la proposition de Monsieur Boutros-Ghali, *ibid*, p.14.

devra décider de son organisation propre, tout en restant conforme à la constitution fédérale.

Chaque Etat fédéré pourra donc être doté d'une constitution interne qui respectera les principes de base édictés par la constitution fédérale, notamment en ce qui concerne la souveraineté : les Etats fédérés ne pourront pas prétendre à la personnalité juridique internationale et, de ce fait, à une souveraineté internationale. La souveraineté chypriote appartient à la fédération et émanera, d'une manière égale, des deux Etats fédérés<sup>1</sup>.

Les constitutions des Etats fédérés devront respecter les dispositions de la constitution fédérale et reconnaître l'autorité suprême du pouvoir central. Elles devront renoncer explicitement à l'union ou le rattachement total ou partiel de Chypre à tout Etat étranger, en particulier à la Grèce et à la Turquie.

Ces constitutions devraient reconnaître l'identité et l'intégrité de la fédération et s'engager à s'employer activement à établir des relations entre les deux Etats fédérés, fondées sur le respect mutuel, l'amitié et la coopération dans tous les domaines politiques, économiques, culturels et sociaux. Elles devront consacrer tous les droits fondamentaux et toutes les libertés fondamentales édictées par la constitution fédérale, y compris la liberté de circulation, d'établissement, de l'exercice du culte et le droit à la liberté culturelle, pour tous les citoyens chypriotes<sup>2</sup>. A cet effet, la protection des édifices et des sanctuaires religieux devra être obligatoirement assurée dans les deux Etats fédérés.

Pour éviter toute éventuelle poussée intégriste voire un pouvoir théocratique, les constitutions fédérées devront consacrer la laïcité des Etats fédérées ainsi que de la fédération et empêcher l'élection ou la nomination d'ecclésiastiques à des postes politiques ou administratifs, tant au niveau fédéral que fédéré.

---

<sup>1</sup> Ainsi, aucune des deux communautés chypriotes ne pourra prétendre exercer sa souveraineté sur l'autre.

<sup>2</sup> Il est évident que le droit à la liberté d'établissement et le droit à la propriété ne se verront appliqués qu'à l'issue des opérations de réinstallation des habitants conformément aux réajustements territoriaux. Cette question étant de pure opportunité politique, on laissera le soins aux Chypriotes eux-mêmes de la traiter dans les négociations intercommunautaires.

Chacune des constitutions des Etats fédérés devra être approuvée par un référendum organisé dans l'Etat concerné après avoir été soumise et approuvée par la Cour suprême fédérale<sup>1</sup>.

Chaque Etat fédéré adoptera la langue interne de son choix, ainsi que son drapeau et ses emblèmes. Cependant, le drapeau de la fédération devra obligatoirement accompagner le drapeau fédéré, sur tous les bâtiments et les espaces fédérés.

Les fêtes qu'observeront les Etats fédérés seront décidées par une loi interne. Toutefois, ces fêtes ne devront, en aucun cas, correspondre à des fêtes nationales d'Etats étrangers, en particulier de la Grèce et de la Turquie.

Les Etats fédérés seront dotés des pouvoirs et des fonctions qui n'auraient pas été conférés au pouvoir fédéral<sup>2</sup>. Néanmoins, ils pourront décider, d'un commun accord, de conférer des pouvoirs et des fonctions supplémentaires au pouvoir fédéral central ou de transférer certaines attributions du gouvernement fédéral vers eux.

Le pouvoir fédéral ne devra pas empiéter sur les pouvoirs et les attributions des Etats fédérés.

Chaque Etat fédéré sera tenu d'assurer la sécurité, le maintien de l'ordre et l'administration de la justice sur son propre territoire, conformément à la constitution fédérale.

Le partage des pouvoirs au sein des Etats fédérés pourra se faire de la manière proposée ci-après.

- A- Le pouvoir exécutif au sein des Etats fédérés
- B- Le pouvoir législatif au sein des Etats fédérés
- C- Le pouvoir juridictionnel au sein des Etats fédérés

A- Le pouvoir exécutif au sein des Etats fédérés :

Le pouvoir exécutif au sein des Etats fédérés devra être exercé par un gouvernement fédéré doté d'une autonomie propre, dans le respect des dispositions de la constitution fédérale.

---

<sup>1</sup> Cette procédure est prévue pour obliger les constitutions fédérées d'être conformes à la constitution fédérale.

<sup>2</sup> Voir l'énumération de ces pouvoirs dans le paragraphe précédent, supra.

A la tête de chaque Etat fédéré, on peut imaginer un Président élu au suffrage universel direct par les membres de sa communauté, pour une durée de cinq ans, au scrutin majoritaire à deux tours. Ainsi, les habitants de l'Etat fédéré qui n'appartiennent pas à la communauté appelée à gérer cet Etat ne voteront que pour l'élection de leurs propres chefs, dans l'Etat administré par la communauté à laquelle ils appartiennent<sup>1</sup>. En revanche, les autres habitants n'appartenant pas aux deux principales communautés chypriotes (les Maronites, les Latins et les Arméniens) voteront uniquement dans l'Etat où ils résident d'une manière stable et régulière.

Le Président de l'Etat fédéré devra être chypriote de naissance, appartenir à la communauté appelée à gérer l'Etat concerné, âgé de plus de trente cinq ans et de moins de soixante quinze ans.

Dès son élection, le Président de l'Etat fédéré nommera les membres de son gouvernement avec lesquels il exercera le pouvoir exécutif. Il lui appartiendra de mettre fin aux fonctions de l'un de ses ministres ou de l'ensemble de son gouvernement.

Il présidera le Conseil des ministres, contre-signera les actes des membres de son gouvernement et promulguera les lois fédérées dans les dix jours de leur réception. Toutefois, il pourra dans ce délai demander au parlement fédéré de procéder à une nouvelle lecture des lois, en vue de modifier certaines de leurs dispositions. Ce renvoi devra être motivé. Dès lors, le parlement fédéré statuera sur les points mentionnés par le Président et pourra donner une nouvelle rédaction aux dispositions contestées. Mais, si le projet ou la proposition de loi renvoyés est adopté à la majorité des membres du parlement fédéré, le Président sera obligé de le promulguer, dans les dix jours à compter de la nouvelle adoption. Si l'objection formulée par le Président est fondée sur l'inconstitutionnalité aussi bien interne que fédérale d'une loi, il devra, avant le terme fixé plus haut, saisir la Cour suprême fédérale qui statuera sur cette question. Si la Cour suprême ne reconnaît pas l'inconstitutionnalité invoquée ou ne statue pas dans le délai qui lui est imparti constitutionnellement<sup>2</sup>, le Président de l'Etat fédéré promulguera la loi dans les trois jours de la décision de la Cour suprême où à l'expiration du délai imparti à cette dernière pour statuer sur la constitutionnalité.

---

<sup>1</sup> Cela ne devra concerner que les Chypriotes grecs et turcs.

<sup>2</sup> Conformément aux dispositions de la constitution fédérale.

Le Président fédéré pourra, sur sa propre initiative, sur celle des deux tiers des membres du parlement fédéré, celle du gouvernement fédéral ou des deux tiers du parlement fédéral, soumettre à référendum des questions touchant à l'organisation interne de l'Etat fédéré ou relatives à la modification des rapports entre le pouvoir fédéral et les Etats fédérés<sup>1</sup>. Les lois référendaires internes seront promulguées par le Président fédéré dans les dix jours qui suivront son adoption tandis que les lois référendaires fédérales seront promulguées simultanément par les deux Présidents fédérés qui sont également Vice-Présidents de la fédération<sup>2</sup>.

Les membres du gouvernement fédéré pourront aussi bien appartenir à la Chambre<sup>3</sup> qu'être extérieurs à elle. Le Président les nommera discrétionnairement et, de ce fait, pourra les révoquer de la même manière. Les ministres du gouvernement fédéré seraient donc responsables devant le Président et le parlement fédéré. L'un des membres du gouvernement fédéré devrait obligatoirement appartenir à l'une des communautés suivantes : maronite, latine ou arménienne, pour la même raison invoquée dans les développements précédents<sup>4</sup>.

#### B- Le pouvoir législatif au sein des Etats fédérés :

Chaque Etat fédéré devra être doté d'une Chambre qui exercera le pouvoir législatif fédéré, dans le respect de la constitution fédérée et de la constitution fédérale.

Les membres des Chambres fédérées devront appartenir aux communautés qui peuplent respectivement les Etats fédérés. Les partis politiques au sein de chacun des Etats fédérés y seront représentés. En outre, 5% des membres de chacun des parlements fédérés pourront appartenir aux communautés maronite, latine et arménienne<sup>5</sup>. Ainsi, les habitants de chaque Etat fédéré voteront uniquement dans l'Etat où ils résident d'une manière stable et régulière. En revanche, les habitants de l'Etat fédéré qui n'appartiennent pas à ces dernières ni à la communauté qui est appelée à gérer l'Etat fédéré où ils résident ne voteront que pour

---

<sup>1</sup> L'organisation des référendums au niveau national ressort donc de la prérogative des Présidents fédérés. Chaque Etat fédéré devra organiser le référendum dans son propre Etat.

<sup>2</sup> Voir supra.

<sup>3</sup> Dans ce cas, ils devront démissionner de leur fonction de député.

<sup>4</sup> Voir supra.

<sup>5</sup> Pour les mêmes raisons invoquées précédemment.

l'élection de leurs propres représentants, dans l'Etat administré par la communauté à laquelle ils appartiennent<sup>1</sup>.

Les députés des parlements fédérés pourront être élus au suffrage universel direct et secret pour un mandat de quatre ans<sup>2</sup>. Seront éligibles les citoyens chypriotes qui possèdent le droit de vote et qui ont atteint l'âge de vingt-cinq ans révolus, au jour des élections.

Le parlement fédéré légifèrera dans les matières qui ne sont pas dévolues au pouvoir fédéral<sup>3</sup>, notamment dans les secteurs touchant directement les affaires communales, y compris l'élaboration du budget de l'Etat fédéré.

Chaque parlement fédéré déterminera les modalités de son fonctionnement interne<sup>4</sup>. Il élira au début de chaque législature, son président<sup>5</sup>.

L'initiative des lois pourra appartenir concurremment aux membres du gouvernement fédéré et à chaque membre des parlements fédérés.

Les projets de lois seront délibérés en conseil des ministres, présidé par le Président de l'Etat fédéré<sup>6</sup>. Tout projet ou proposition de loi devront obligatoirement être accompagnés d'un exposé des motifs. Les textes de lois fédérées adoptés par le parlement fédéré devront être ensuite transmis au Président de l'Etat fédéré pour leur promulgation<sup>7</sup>.

Les propositions de lois émanant des membres du parlement fédéré qui feront l'objet d'un rejet ne pourront être renouvelées au cours d'une même session.

Les séances des parlements fédérés devront être publiques et le compte-rendu des débats devra être publié au journal officiel de la

---

<sup>1</sup> Cela concerne les Chypriotes grecs et turcs.

<sup>2</sup> Ce délai a pour objet d'éviter la coïncidence de la législature avec le mandat présidentiel.

<sup>3</sup> Voir supra, le paragraphe précédent.

<sup>4</sup> Le règlement des Parlements fédérés déterminera l'organisation, le fonctionnement ainsi que le statut de leur personnel.

<sup>5</sup> Les présidents des Parlements fédérés sont en même temps vice-présidents du Parlement fédéral. Voir le paragraphe précédent, supra.

<sup>6</sup> Voir supra.

<sup>7</sup> Voir les modalités de la promulgation dans le paragraphe précédent (A), supra.

· fédération, dans les deux langues officielles de la fédération, pour permettre à tous les citoyens d'en prendre connaissance.

C- Le pouvoir juridictionnel au sein des Etats fédérés:

Chaque Etat fédéré adoptera ses propres juridictions qui trancheront les questions d'ordre civil, pénal, commercial et administratif, à l'échelon fédéré.

Ces juridictions connaîtront toutes les questions que la constitution fédérale n'aurait pas dévolues au pouvoir juridictionnel fédéral<sup>1</sup>.

Les autres communautés chypriotes (les Maronites, les Latins et les Arméniens) devront avoir leurs propres juridictions pour le règlement des questions relatives au statut personnel de leurs membres.

Les citoyens chypriotes devront être jugés par les tribunaux compétents *ratione loci*. Pour éviter les abus, la Cour suprême fédérale statuera en dernier ressort, l'un des objectifs de cette juridiction étant de réunifier le droit au niveau national.

En cas de conflit de lois ou de juridiction, la Cour suprême fédérale devra être saisie pour trancher la compétence juridictionnelle ou pour indiquer la loi applicable.

Sans prétendre proposer une solution infaillible, ce projet se veut d'ouvrir de nouveaux horizons en s'inspirant des différentes propositions qui ont été faites pour régler le problème chypriote interne. Le chapitre suivant viendra aux garanties internationales qui pourront accompagner une solution globale à ce problème.

---

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

## Chapitre 2    **LES GARANTIES INTERNATIONALES**

Compte tenu des difficultés que présente le problème chypriote sur la composition communautaire de la société chypriote, et pour éviter toute éventuelle ingérence de la part de la Grèce ou de la Turquie dans les affaires internes de ce pays sous prétexte, pour l'une comme pour l'autre, de protéger ces communautés, il semble nécessaire d'assurer la stabilité de l'Etat chypriote par des garanties internationales. L'objectif est de pallier le traité de Garantie qui, avec le traité d'Alliance, devra être révoqué d'autant qu'il est considéré par certains auteurs comme étant contraire aux normes et aux principes généraux du droit international public, notamment au *jus cogens*<sup>1</sup>.

Il incombe donc à l'ONU comme à l'Union européenne d'assumer cette tâche, ou encore à d'autres puissances qui jouissent d'un crédit politique sur la scène internationale, comme la France qui a été moins impliquée que la Grande-Bretagne dans l'affaire chypriote et vis-à-vis de qui les communautés chypriotes manifestent plus de sympathie.

*Section 1    Le rôle de l'ONU*

*Section 2    L'apport européen*

### **Section 1    Le rôle de l'ONU**

L'Organisation des Nations Unies est appelée à jouer un rôle plus important et plus constructif dans le règlement de la question chypriote. Elle l'a très bien fait jusqu'à présent, en évitant les déflagrations militaires grâce à l'interposition de l'UNFICYP mais en aidant surtout les parties à se concerter au cours des négociations intercommunautaires. Il est cependant fort souhaitable que ce rôle soit plus actif et que l'ONU puisse se substituer aux puissances garantes de Chypre, en assurant des garanties sérieuses, tant aux communautés chypriotes qu'à la stabilité de l'Etat. Pour cela, cette organisation

---

<sup>1</sup> Voir *supra*, première partie, titre premier, chapitre 3.



mondiale a besoin de se refaire une nouvelle image en palliant ses insuffisances et en se dotant de nouvelles institutions plus efficaces, lui permettant d'assumer son oeuvre de paix entre les nations.

I- PALLIER LES INSUFFISANCES

II- GARANTIR LES MINORITES

### **I- PALLIER LES INSUFFISANCES DE L'ONU**

La question chypriote nous a permis de faire un état des lieux de l'ONU, de constater ses insuffisances, d'en rechercher les causes pour, ensuite, suggérer une refonte de ses institutions. Certes, nous ne sommes pas les premiers à le faire. Notre démarche s'ajoutera à celle de ceux qui partagent notre souci de voir l'ONU une véritable organisation capable d'éviter toute sorte de conflit et d'assurer à toute l'humanité la paix et la tranquillité.

A- Un état des lieux de l'ONU

B- Refaire ou réformer l'ONU?

#### A- Un état des lieux de l'ONU

Au sortir de la seconde guerre mondiale, l'ONU a été créée pour reprendre le flambeau de la Société des Nations (la SDN) dont l'objectif était de garantir la paix mondiale. Elle devait assurer la sécurité des peuples qui se sentent attaqués et devait répondre, aux yeux de ses fondateurs, à un impératif de paix.

Certes, depuis sa création, cette organisation a accompli un certain nombre d'actions et fut à l'origine du règlement de quelques questions internationales. Mais elle était incapable de régler bon nombre de conflits, notamment les guerres civiles ou les conflits militaires internes à l'instar de celui de Chypre.

Après la chute du "rideau de fer", on a espéré que l'ONU devienne l'âme d'un "nouvel ordre" mondial. Mais il n'en est rien pour l'instant, ce qui nourrit les critiques à son égard<sup>1</sup>. Certains observateurs

---

<sup>1</sup> Pour n'en citer qu'un exemple, dans *L'Esprit Libre* d'octobre 1995, Alfredo Valladao souligne : "Ses casques bleus et ses diplomates ont mouillé leur chemise, et parfois versé leur sang, dans une cinquantaine de conflits depuis un demi-siècle, mais à y regarder de plus près, le bilan est maigre, pour ne pas dire décourageant. Huit succès seulement, que par euphémisme on qualifiera plutôt de "non échecs", sont à mettre à son crédit. Pour une institution dont la charte affirme en préambule la nécessité "d'unir nos forces pour maintenir la paix et la sécurité internationale", il y a de quoi blêmir. Les grandes oeuvres somaliennes, une fois évaporées, les équipes de télévision ont tourné à la confusion et à la débandade. Au Cambodge,

se posent même la question lancinante de savoir à quoi sert cette organisation, tant qu'elle n'a pas pu réaliser ses objectifs d'empêcher les conflits dans le monde et de régler des questions qui restent suspendues depuis des décennies telle que la question chypriote<sup>1</sup>? L'examen de cette dernière nous a permis d'énumérer quelques raisons qui seraient responsables de l'échec des Nations Unies et qui l'ont empêchée d'être plus efficace dans le règlement de ce problème :

### 1°) Des carences d'ordre juridique :

Les carences structurelles et d'ordre juridique de l'ONU sont identiques à celles que la SDN a affrontées et auxquelles aucune solution n'avait été apportée. Toutes ces insuffisances ont été oubliées lors de la création de l'ONU. C'est pourquoi les causes de l'échec de cette dernière sont directement héritées de la SDN.

Le texte de la Charte de l'ONU a, en fait, été rendu plus contraignant encore et davantage centré sur les seules grandes puissances. En outre, la Charte ne contient aucune définition d'objectif commun de quelque importance.

Mais les carences juridiques pouvant expliquer le plus directement l'échec des Nations Unies dans le règlement des conflits internationaux dont celui de Chypre sont relatives car l'ONU est limitée, dans la plupart des cas, à l'adoption de recommandations qui invitent les pays destinataires à adopter un comportement donné. On l'a remarqué à l'occasion de la question chypriote. Ces recommandations n'ont pas en

---

*l'Autorité provisoire des Nations Unies (APRONUC) a été impuissante à se faire respecter. Et pour cause! Entre le moment où les Khmers rouges, dont les diplomates de l'Organisation avaient réclamé la présence à la table des pourparlers, avaient signé les accords et le déploiement effectif des troupes onusiennes, il était écoulé pas moins de neuf mois... Dans l'intervalle, Pol Pot et ses bandes armées avaient eu le temps de revenir sur leurs engagements. Et de menacer le processus électoral.*

*"La virulence des attaques est à la mesure de l'espoir né de la chute du mur de Berlin en 1989, et de l'opération "Tempête du désert" en 1991 contre l'Irak de Saddam Hussein. Le Président américain, George Bush, annonçait un "nouvel ordre mondial pour cent ans". Son adversaire politique de l'époque, le démocrate Bill Clinton, allait même jusqu'à proposer la constitution d'une force onusienne de déploiement rapide, capable d'interventions "au-delà du maintien de la paix". Si l'Amérique elle-même, dernière superpuissance encore intacte, voulait penser la sécurité de la planète dans le cadre de l'organisation internationale, le rêve d'une ONU enfin efficace n'allait-il pas prendre corps? Las! On est aujourd'hui revenu à la case de départ. Les Nations Unies ne servent tout au plus que de faire-valoir à la politique étrangère des grands Etats."*

<sup>1</sup> En 1985, Monsieur Mohammed Bedjaoui, juge à la Cour Internationale de Justice, soulignait : "...il serait en effet plus exact d'affirmer que le mérite du maintien de la paix a été le fait des grandes puissances concernées. La plupart des négociations significatives et des décisions ont vu le jour hors des Nations Unies." *La Charte des Nations Unies*, Economica, Paris, 1985, p. 37.

réalité de portée juridique obligatoire. Seule la bonne foi des pays membres est sollicitée et l'ONU compte vraisemblablement sur la valeur morale et politique de ces textes.

Par ailleurs, les résolutions peuvent être dotées d'un mécanisme de contrôle d'application afin d'exercer une pression sur les Etats membres. Mais l'efficacité des résolutions est très souvent dépendante de la volonté des grandes puissances<sup>1</sup>.

## 2°) Les faiblesses du Conseil de Sécurité :

Organe politique de l'ONU, le Conseil de Sécurité a pour objectif principal le maintien de la paix et de la sécurité internationale<sup>2</sup>. Cependant, ce rôle du Conseil est freiné à cause de plusieurs facteurs dont le manque de volonté politique des Etats de prendre le risque d'une action coercitive<sup>3</sup>. Le Conseil se voit contraint de limiter son action à des opérations humanitaires avec seulement un droit de riposte pour les Casques bleus<sup>4</sup>. La question chypriote est significative à cet égard.

## 3°) L'impuissance de l'Assemblée Générale<sup>5</sup> :

A l'instar du Conseil de Sécurité, l'Assemblée Générale subit la sclérose de tout le système des Nations Unies. D'abord à cause de la nature de ses résolutions et de leur étendue juridique : les actes adoptés par elle ne sont pas juridiquement contraignants, mais expriment l'opinion mondiale sur les grandes questions internationales; elles sont

<sup>1</sup> On peut évoquer ici les diverses résolutions du Conseil de Sécurité concernant Chypre (voir annexe). Ces résolutions n'ont pas été appliquées, à ce jour.

<sup>2</sup> Article 24-1 de la Charte des Nations Unies : *"afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation, ses membres confient au Conseil de Sécurité la responsabilité du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité, le Conseil de sécurité agit en leur nom"*.

Article 25 : *"les membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte."*

<sup>3</sup> EL SAYEGH, *ibid*, p. 487- 492.

<sup>4</sup> Voir *supra*, titre premier de cette partie, chapitre 2. On peut aussi citer ici l'exemple bosniaque.

<sup>5</sup> Composée de tous les Etats membres de l'ONU, l'Assemblée Générale est principalement un organe de délibération. Elle vote le budget de l'organisation mondiale (ce vote se fait à la majorité simple, en général, et à celle des deux tiers sur les questions importantes. Chaque Etat dispose d'une seule voix, sans distinction de taille ou de richesse), examine les rapports des autres organes, élit leurs membres, nomme le Secrétaire Général, débat toutes les questions qui entrent dans le cadre de la Charte des Nations Unies ou se rapprochant aux pouvoirs et fonctions de l'un des organes prévu par la Charte. Toutefois, elle n'est pas autorisée à adopter des résolutions sur les points traités par le Conseil de Sécurité.

lestées du poids de l'autorité morale de la communauté internationale. Ensuite, à cause des mêmes enjeux qui paralysent l'action du Conseil de Sécurité.

Dans l'ensemble, l'Assemblée Générale a perdu sa crédibilité. L'exemple chypriote le prouve. Ses maintes résolutions concernant Chypre demeurent, pour la plupart, démagogiques voire même irréalistes.

4°) Un manque d'équité et un excès d'hégémonie des anciennes grandes puissances :

Les causes structurelles et juridiques sont certainement les plus importantes dans l'échec de l'ONU. A cela s'ajoutent le manque d'équité dont souffre cette organisation et l'hégémonie des grandes puissances. L'ONU est en effet utilisée par les grandes puissances comme un champ de bataille où l'on marque des points, comme un instrument de confrontation plutôt que de conciliation<sup>1</sup>.

Ainsi, les casques bleus se retrouvent désarmés face à l'agression, démunis de moyen de riposte, en situation "d'agents humanitaires". On l'a vu concernant l'UNFICYP<sup>2</sup>.

5°) Une crise financière :

On ne peut pas, en évoquant les insuffisances de l'ONU, négliger ses problèmes financiers majeurs. Sans en retracer le détail, on

---

<sup>1</sup> Lors de la guerre froide, Chypre faisait l'objet d'une confrontation entre les deux blocs. L'ex-Union soviétique machinait les Chypriotes grecs tandis que les Etats-Unis se servaient de la Turquie et des Chypriotes turcs pour faire pression sur les Chypriotes grecs. Cela a provoqué la stagnation de la situation et empêché l'aboutissement à une solution définitive.

<sup>2</sup> L'exemple chypriote n'est bien évidemment pas unique. La FORPRONU plus récemment encore s'est affrontée au même problème. L'ex-commandant de cette Force, le Général Morillon, nous révèle : "...il s'agissait d'une action d'aide à toute une population déplacée, en détresse, tout au long de la frontière avec la Serbie. C'était l'essentiel de ma mission. (...) C'est un type d'action qui signifie que la force déployée là-bas n'a pas à prendre parti dans le conflit. Cela rendait bien-entendu les choses très difficiles car on a toujours le sentiment d'agir en faveur d'une partie contre l'autre. Autrement dit, toute action pouvait être mal interprétée, même si elle est dissuasive : on considère que l'ennemi de mon ennemi est mon ami... Il était nécessaire dans cette action de ne jamais prendre partie et que l'usage de la force soit strictement limité à la légitime défense. C'est à dire aux moyens de mettre fin immédiatement à la menace qui pesait sur nos propres forces, contre les personnes et les biens que nous avions mission de protéger. Autrement dit, l'usage de la force était à ce moment limité aux dispositions du chapitre VI de la Charte des Nations Unies"? dans un entretien qu'il nous a accordé et que nous avons publié dans le magazine koweïtien, AL YAQAZA, n° du 15-21 avril 1994, p.17-19.

se reportera ici aux développements précédents relativement à cette question, analysés dans le chapitre concernant les efforts de l'ONU dans le règlement du problème chypriote<sup>1</sup>. En guise de résumé, et bien que certains auteurs, comme Monsieur Maurice Bertrand, contestent la réalité d'une telle crise<sup>2</sup>, on se bornera à citer l'ex-Secrétaire Général des Nations Unies, Monsieur Boutros-Ghali : *"Je crains que, si la situation perdure, l'organisation ne soit plus en mesure d'exercer ses responsabilités dans le domaine de la paix et de la sécurité internationales. (...) La situation dans laquelle se trouve actuellement l'organisation est la plus critique qu'elle n'ait jamais connue"*<sup>3</sup>.

Il existe certes d'autres facteurs responsables du malaise dont souffre l'ONU et sur lesquels nous ne pourrions nous étendre dans ces développements. La crise de l'ONU est un thème riche et étanche qui mérite à lui seul de consacrer des travaux de recherche et d'analyse. Tout en restant optimiste quant à l'avenir réservé à cette organisation, nous tâcherons, à la lumière des développements précédents et en s'appuyant surtout sur l'expérience chypriote, de suggérer des solutions.

#### B- Refaire ou réformer l'ONU?

Pour mieux répondre aux crises d'aujourd'hui à l'instar de celle de Chypre et surtout à celles de demain, l'Organisation des Nations Unies devrait sans doute repenser son architecture. Telle qu'elle se présente aujourd'hui et compte tenu des insuffisances constatées à la lumière du problème chypriote, cette organisation ne semble pas prête à affronter les conflits de la fin de notre siècle ni celles du XXIème siècle. Elle n'a joué, jusqu'à présent, qu'un rôle d'appoint dans la solution des litiges. La question chypriote a mis en évidence ce fait.

Conscients de cette réalité, nous tenons toutefois à avancer certaines suggestions en s'inspirant de l'expérience chypriote. Ces propositions rejoignent évidemment celles qui ont été avancées par d'autres auteurs qui ont tenté d'envisager une réforme de cette organisation mondiale, depuis 1946<sup>4</sup> :

---

<sup>1</sup> Voir supra, titre premier de cette partie, chapitre 2.

<sup>2</sup> M. BERTRAND, *L'ONU*, La Découverte, Paris, 1994.

<sup>3</sup> *Le Figaro*, 8 janvier 1995.

<sup>4</sup> Depuis 1946, les Secrétaires Généraux de l'ONU ont proposé à maintes reprises des réformes de l'organisation. En 1954, Trigve Lie a désigné un comité de trois experts afin de réorganiser le secrétariat général. En 1960, un groupe de 8 experts a été créé par Dar Hammarskjöld. Il a été présidé par Georges Picot et aida à rejeter la proposition Khroutchev de la "Troïka", concernant la réorganisation du secrétariat. Plus tard, en 1966, un comité de 14 experts a été mis en place et une centaine de recommandations ont été adoptées sur la planification, la

### 1°) Une Charte plus élaborée :

La Charte des Nations Unies devrait s'ériger en "loi fondamentale" au niveau mondial, regroupant l'ensemble des textes et des principes généraux du droit international, éparpillés dans les traités ou ayant une valeur coutumière, en s'efforçant de les imposer et leur donner une force obligatoire au niveau international. Elle ne doit donc pas demeurer un règlement intérieur des Nations Unies mais se transformer en un véritable code de droit international public.

Cette tâche de refonte de la Charte incombe à l'Assemblée Générale qui regroupe l'ensemble des Etats faisant partie des Nations Unies. La participation des ces derniers à cette oeuvre est primordiale pour éviter les frustrations et les sentiments qu'une réforme des Nations Unies ait été l'oeuvre de quelques puissances.

### 2°) Une Assemblée Générale plus efficace :

Principale instance de délibération, l'Assemblée Générale devra se transformer en un véritable "forum" où les Etats pourront exprimer leur opinion et prendre des mesures plus contraignantes au niveau international.

### 3°) Réformer le Conseil de Sécurité :

Cette question mérite à elle seule une étude particulière. La plupart de ceux qui travaillent sur la réforme des Nations Unies pensent d'abord à celle du Conseil de Sécurité, organe majeur de l'Organisation mondiale.

---

programmation, l'évaluation, les questions de personnels, le contrôle et l'inspection. En 1968, un corps commun d'inspection a été créé (8 inspecteurs indépendants, puis 11) qui publiait régulièrement des rapports sur l'ONU et les agences, préconisant notamment l'adoption de budgets, programmes et plans à moyen terme, une politique de personnel, l'amélioration des méthodes concernant les activités de développement, etc... En 1969, une étude a été réalisée sur la capacité du système des Nations Unies pour le développement, par Sir Robert Jackson, sur la réforme du PNUD. Ensuite, en 1975, un groupe de 25 experts a été mis en place pour étudier la restructuration des secteurs économiques et sociaux. Ce groupe a proposé notamment la création d'un poste de directeur général du développement. En 1986, un groupe de 18 experts a été de nouveau mis en place. Il a repris les anciennes recommandations à ce sujet. En 1992 et 1993, plusieurs réformes du secrétariat général ont été proposées par le Secrétaire Général (redistribution des départements politiques et des départements économiques, réduction du nombre des postes de sous-secrétaire général et de secrétaire général adjoint, suppression du poste de directeur général de développement)...

En effet, le Conseil de Sécurité est le seul organe des Nations Unies où le principe d'égalité des Etats est battu en brèche par la règle de l'unanimité des grandes puissances (le droit de veto) qui conduit à bloquer toute décision par un vote négatif de l'un des cinq membres permanents, même si cette décision a emporté l'accord des quatorze autres membres, sauf en ce qui concerne les questions de procédure. Cela explique l'impuissance de l'ONU à régler plusieurs conflits dans le monde.

Ainsi donc, il va falloir remédier à cette carence en réformant le Conseil de Sécurité d'une manière à rendre sa composition plus équitable et son action plus efficace.

#### 4°) Renforcer les attributions et le rôle du Secrétaire Général :

Le Secrétaire Général devra assumer un rôle aussi bien moral que diplomatique dans le règlement des conflits et des différends<sup>1</sup>. A cet effet, il ne devra plus être tributaire, dans son action, du Conseil de Sécurité ni suivre les directives des grandes puissances, mais devenir indépendant, doté de prérogatives plus étendues et d'un pouvoir plus contraignant pour dissuader et arbitrer au niveau international<sup>2</sup>. Pour cela, la candidature au poste de Secrétaire Général devra être plus ouverte. Le choix du Secrétaire Général ne devra plus être celui du Conseil de Sécurité, entériné par l'Assemblée Générale, mais celui de cette dernière. Ce nouveau rôle du Secrétaire Général sera certainement renforcé si les Nations Unies adoptent un changement radical tant au niveau de leur structure que dans leur esprit.

#### 5°) La mise en place d'une force militaire des Nations Unies :

Cette idée, pourtant prévue de prime abord par les fondateurs de l'ONU, a été délaissée pour les raisons énumérées plus haut, notamment à cause de l'inadéquation entre la logique politique de cette organisation et celle de l'OTAN. Pour assurer une action plus efficace aux opérations de l'ONU tant pour la dissuasion que pour le maintien de la paix<sup>3</sup>, la mise en place d'une telle force permanente est

---

<sup>1</sup> Tout en étant satisfait du rôle assumé par l'actuel Secrétaire Général des Nations Unies, Monsieur Kofi Anan, dans le règlement diplomatique de la crise américano-irakienne, des réserves peuvent toujours être émises à cet égard, compte tenu des pouvoirs attribués au Secrétaire Général des Nations Unies, en général.

<sup>2</sup> Là aussi l'exemple chypriote est significatif.

<sup>3</sup> Aussi bien pour faire la paix que pour la maintenir : "peace making" et "peace keeping".

essentielle. Elle permettra de remédier à la dichotomie militaire qui existe entre l'OTAN et l'ONU que nous avons pu observer dans le conflit chypriote. Il faudra donc songer à une dissolution du système de l'OTAN dans un système militaire plus élaboré et efficace de l'ONU<sup>1</sup>.

#### 6°) Renforcer le rôle de la Cour Internationale de Justice :

Bien que la Cour Internationale de Justice soit un organe judiciaire par excellence au niveau international qui tranche les conflits juridiques entre les Etats<sup>2</sup>, et bien que les arrêts qu'elle rend soient obligatoires pour les parties qui reconnaissent sa juridiction en la matière, ses décisions restent, pour la plupart du temps, lettre morte. Cela est dû en grande partie à l'image qu'on a du système des Nations Unies, en général. Or, dans une approche réformiste des Nations Unies et dans la mesure où cette organisation cherche à devenir le garant de la légalité internationale, il incombe de donner à cette juridiction un caractère obligatoire et contraignant, lui permettant de sanctionner toute atteinte aux règles internationales.

Par ailleurs, le recours à la Cour Internationale de Justice ne devr plus être l'affaire des Etats. Tout intéressé devrait avoir la possibilité de la saisir, à l'instar des modalités qui permettent aux citoyens européens de saisir la Cour européenne de justice.

#### 7°) Remédier aux difficultés financières :

Le financement de l'ONU demeure l'un des problèmes fondamentaux de cette organisation aussi bien au niveau de sa vie interne qu'au niveau du financement de ses opérations<sup>3</sup>. Les missions des casques bleus ne sont pas en effet financées par le budget de l'ONU mais par des contributions spéciales des Etats, lesquels sont plus prompts à voter l'envoi d'un contingent qu'à en assurer le financement<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> A cet égard, on peut se référer à la proposition de l'ex-Secrétaire Général, Monsieur Boutros-Ghali, qui, en 1992, avait suggéré cette procédure. Il a proposé, en attendant la création d'une telle force, qu'une dizaine de pays créent, au sein de leurs forces armées, des unités spéciales qui seraient disponibles sur demande et qui seraient alors placées sous le commandement de l'ONU.

<sup>2</sup> La Cour Internationale de Justice remplit également la fonction d'organe consultatif sur toute question juridique, judiciaire ou législative auprès de l'Assemblée Générale, du Conseil de Sécurité ou de tout autre organe subsidiaire et institution spécialisée des Nations Unies.

<sup>3</sup> Voir à cet égard le problème de financement des opérations de l'UNFICYP, supra, titre premier de cette partie, chapitre 2.

<sup>4</sup> Voir les développements précédents, supra, deuxième partie, titre premier, chapitre 2.



Pour y remédier, nous pouvons nous inspirer de la proposition de l'ex-Secrétaire Général, Monsieur Boutros-Ghali qui pour sa part avait repris les propositions avancées par son prédécesseur, Monsieur Perez de Cuellar. Ainsi, les mauvais payeurs doivent se voir pénalisés au titre des sommes dues à l'Organisation. Par ailleurs, il va falloir prévoir la création d'un fond de réserve pour financer les opérations de maintien de la paix qui sont nombreuses de plus en plus de nos jours, ainsi que la possibilité de procéder à des emprunts sur les marchés financiers<sup>1</sup>.

Ces propositions paraissent succinctes et un peu hâtives pour les raisons évoquées plus haut. Nous avons cependant voulu mettre l'accent ici sur le besoin de réformer l'ONU, compte tenu des difficultés et des insuffisances de cette organisation que nous avons pu constater en examinant la question chypriote qui n'ont pas permis, de ce fait, son règlement définitif.

Il existe certainement d'autres propositions pour réformer l'ONU<sup>2</sup>. Parmi ces idées innovatrices, nous nous permettons d'avancer la création d'un "Conseil des minorités" chargé de garantir les minorités dans le monde, compte tenu de l'évolution des enjeux nationalistes sur la scène internationale. La question chypriote nous a inspiré dans ce projet<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> D'autres moyens peuvent être envisagés mais ils risquent d'être de portée pratique limitée, tel que l'instauration d'une taxe sur le trafic aérien, dont la sécurité dépend du maintien de la paix, ou encore, d'une taxe sur les ventes d'armes dont le produit servirait à financer la tenue par l'ONU d'un registre consignant les ventes d'armes dans le monde. Notons à cet égard que les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité sont à la fois artisans de la paix mais aussi les principaux marchands d'armes planétaires.

<sup>2</sup> Certains auteurs prévoient la création de nouveaux organismes en son sein, notamment d'un Conseil de sécurité économique, un organe restreint où seraient représentées les grandes puissances économiques ou démographiques et les diverses régions du monde (une sorte d'élargissement du G7). D'autres projets envisagent la définition et la mise en oeuvre d'une stratégie de prévention des conflits au lieu de s'en remettre seulement aux méthodes peu efficaces de la diplomatie préventive ou de se fier aux méthodes de la sécurité collective. De même, une réforme profonde du Fonds Monétaire International ou son remplacement éventuel par un organisme du type "Banque centrale mondiale" a été envisagé, pour mieux garantir la stabilité des cours des changes. Pour toutes ces propositions, voir M. BERTRAND, *ibid*.

<sup>3</sup> Voir à cet égard la première partie de ces travaux ainsi que le titre préliminaire.

## II- GARANTIR LES MINORITES

La question des minorités demeure latente à Chypre, à l'instar des autres questions du Proche-Orient ou de l'Europe centrale et orientale. Les éventuels changements démographiques très fréquents et imprévisibles, constituent un facteur de crainte chez les communautés chypriotes. Nous avons vu dans quelle mesure la communauté maronite, importante en nombre jusqu'au XVII<sup>ème</sup> siècle, s'est vue considérée comme une minorité. Par ailleurs, les Chypriotes grecs considèrent, jusqu'à nos jours, les Chypriotes turcs comme une minorité. Que deviennent ces premiers si les Chypriotes turcs s'estiment un jour plus importants en nombre?

Avant de suggérer une solution à ce problème, il convient d'examiner la question des minorités en général dans une région imprégnée par le "*communautarisme*".

A- La question des minorités

B- La création d'un Conseil des minorités

A- La question des minorités

La question des minorités soulève incontestablement des controverses non seulement quand il s'agit de contestations ou de soulèvements de ces dernières, mais aussi et surtout dans la définition même de cette catégorie sociale<sup>1</sup>. Nous devons cette expression à l'anglais : *minority*, c'est à dire un groupement social qui se distingue de la masse ou de l'ensemble de la population d'abord par ses particularités ethniques, religieuses et linguistiques, mais surtout par ses traditions et son comportement social. Bien entendu, "minorité" laisse sous-entendre une idée d'infériorité, du moins par le nombre, de cette catégorie ou de ce groupe social par rapport à l'ensemble qui est appelé "majorité"<sup>2</sup>. Les *Pérégrins* dans l'Antiquité romaine n'étaient-ils pas une minorité?

Par "minorité" il faut entendre un groupement d'individus liés par un sentiment de cohésion et d'appartenance à un dénominateur commun. Ce sentiment de cohésion est renforcé par un autre sentiment

---

<sup>1</sup> "Le droit international ne propose pas de définition du terme "minorité" qui soit accepté par tous. Les instruments internationaux respectent de plus en plus le concept d'autodéfinition ainsi que l'idée selon laquelle l'existence de groupes minoritaires s'impose de facto plutôt que de jure" remarque Patrick Thornberry, in *Les Droits des minorités en Europe - Vers un régime transnational*, éd. L'Harmattan, Paris, 1997, p.44.

<sup>2</sup> Voir à cet égard C. ROUVIER, *Sociologie Politique*, éd. Litec, 1995, p. 151-164.

de peur d'écrasement ou d'anéantissement. Il est très fort et tend à devenir national<sup>1</sup>.

En reprenant l'exemple chypriote, et si nous remontons à l'Empire ottoman, nous constatons que, d'une part, les Ottomans faisaient le jeu des minorités pour établir la stabilité de leur empire et, d'autre part, les ennemis de l'empire manipulaient ces minorités pour le déstabiliser. Les Arméniens furent ainsi la première victime de cet enjeu. Aujourd'hui, ce sont les Kurdes qui héritent de cette déstabilisation<sup>2</sup>, résultat de l'effritement de l'ex-Union soviétique et des guerres ethniques et régionales qui sévissent tant en Europe centrale et orientale qu'au Moyen-Orient. Aussi bien les Kurdes que les autres minorités de cette région du monde subissent la conséquence tardive de l'effritement de l'ex-Empire ottoman et de la création d'entités étatiques nouvelles depuis la fin de la première guerre mondiale. Ainsi, les Kurdes sont tantôt qualifiés de "communauté" tantôt d'ethnie, mais toujours comme une minorité par rapport à l'ensemble de la population dans les Etats où ils se trouvent, notamment en Irak, en Iran ou en Turquie<sup>3</sup>. Et pourtant, on considère que la nation kurde existe, qu'elle est dotée de sa propre langue, de son propre culte religieux, d'une histoire et de traditions spécifiques, celles du Kurdistan (pays des Kurdes).

A l'instar des Kurdes, d'autres communautés subissent un sort identique dans le monde. On peut prendre à cet égard l'exemple des minorités du Proche et du Moyen-Orient<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir le texte de notre contribution au colloque organisé par l'Observatoire des Minorités du Proche et du Moyen-Orient au Sénat français, le 21 juin 1994 : *"Vers une protection juridique des minorités"*, Beyrouth sur Seine, octobre 1994.

<sup>2</sup> On peut assimiler le statut des Kurdes, en général, et en Turquie, en particulier, à celui des Chypriotes turcs, à Chypre.

<sup>3</sup> Les mesures prises dans chacun de ces Etats pour mâter la rebellion kurde sont, pour des raisons politiques, tantôt condamnées au niveau international, tantôt passées sous silence. Désormais, il s'agit d'une population éparpillée, victime d'épurations dans ces trois principaux pays où elle se trouve.

<sup>4</sup> En effet, le Moyen-Orient est l'une des régions les plus anciennes du monde et les plus compliquées, caractérisée par son histoire antique et sa pléthore de religions et de cultures. Les trois monothéismes -le judaïsme, le christianisme et l'islam- y ont pris naissance et se sont ensuite répartis dans les quatre coins du monde. Le Moyen-Orient est aussi caractérisé par des courants philosophiques et idéologiques qui ont donné naissance à de multiples communautés qui se sont toujours heurtées les unes aux autres, dans une région tempérée qui favorise la tension (on peut se reporter ici à la théorie des climats de Montesquieu ou à celle du philosophe arabe, Ibn Khaldoun). Sous l'Empire ottoman et jusqu'à la fin de la première guerre mondiale, ces conflits et ces hostilités intercommunautaires et inter-ethniques étaient dormants car les Ottomans ont su aménager les minorités dans le système des "*millets*" (nations) (Voir supra, première partie, titre 1er, chapitre 1. Egalement, se reporter au titre préliminaire). Mais après la chute de

Deux types de minorités existent dans cette région : les minorités ethniques et les minorités religieuses. On peut citer parmi les minorités ethniques : les Kurdes, les Arméniens, les Hébreux, les Perses... Parmi les nombreuses minorités religieuses, on peut citer les Alaouites, les Druzes, les Maronites, les Grecs-orthodoxes, les Melkites, les Nestoriens, les Coptes, les Sunnites, les Chiïtes, les Wahhabites... En effet, la religion crée, à partir de la pratique qu'elle engendre, un groupe social déterminé par des caractères et des usages particuliers. On parle alors de "communautés religieuses" tout comme les communautés ethniques. Ces groupements sociaux ou "communautés" maintiennent entre eux une cohésion du fait de leur étanchéité au sein même des Etats où ils se trouvent. On parle à cet égard de "composantes communautaires" dans les structures étatiques<sup>1</sup>.

La chute de l'Empire ottoman et le mouvement de la décolonisation de l'après Seconde guerre mondiale ont permis la résurgence de problèmes intrinsèques à cette région à laquelle appartient Chypre, comme la montée d'un certain nationalisme exacerbé et d'un fanatisme religieux. Il s'agit ici ou là d'une affirmation d'une différence que ces communautés veulent afficher, les unes par rapport aux autres et d'un souci de survie et de protection de l'intérêt du groupe. La composition du Moyen-Orient en Etats créés artificiellement<sup>2</sup>, pour un bon nombre d'entre eux depuis la Première ou la Seconde guerre mondiale, a renforcé ces problèmes. La plupart des régimes de ces entités étatiques sont des dictatures ou des théocraties qui respectent peu l'existence et les aspirations des minorités<sup>3</sup>.

---

l'Empire, les grandes puissances de l'époque ont donné une nouvelle configuration à cette région qui ne correspond pas à sa nature sociologique ni à ses composantes communautaires. Pour assurer leur survie, certaines minorités ont été conduites à constituer des coalitions entre elles pour former une majorité artificielle qui ne demeurerait pas pour autant stable pendant longtemps car chaque minorité était restée attachée à sa culture, à ses croyances, à ses traditions et à son histoire. Elle cherchait à protéger ses spécificités "nationales" pour ne pas dire communautaire.

<sup>1</sup> *Vers une protection juridique des minorités...*, *ibid.*

<sup>2</sup> On peut aussi tenir les mêmes propos concernant les pays de l'Europe centrale ou orientale.

<sup>3</sup> Israël, l'Iran ou l'Arabie Saoudite sont des exemples qui illustrent ces propos. On peut aussi citer l'exemple syrien. En effet, la Syrie n'a jamais constitué une nation : ce fut une région géographique composée de plusieurs nations réparties en Etats. La république syrienne proclamée par le Général Catroux en 1941 est une création artificielle, composée de différentes entités; la Syrie était en fait composée de cinq Etats : Alexandrette, Alep, l'Etat Alaouite, l'Etat de Damas et l'Etat druze. Les nationalistes syriens sont conscients de ce fait mais travestissent malheureusement cette réalité en faisant l'amalgame entre la république actuelle syrienne et l'étendue provinciale syrienne. C'est ce qui justifie les aspirations

La transposition de l'exemple occidental de l'Etat-nation et les conséquences des mouvements de conquêtes et de para-conquêtes ont contraint ces différentes communautés à subir des déplacements démographiques et à s'établir sous des régimes étatiques où elles sont devenues minoritaires.<sup>1</sup>

Dans cette mosaïque communautaire, non seulement la religion est un facteur de déstabilisation, mais aussi la confession religieuse au sein d'une même religion, ou encore la langue, la culture et les traditions<sup>2</sup>. On peut s'inspirer ici de l'exemple chypriote où les Orthodoxes, furent dans un premier temps, persécutés par les Catholiques génois et vénitiens qui furent, par la suite, massacrés eux aussi<sup>3</sup>.

Cependant, rien n'empêche des communautés différentes de vivre harmonieusement et de conserver leurs particularités, dans une même structure étatique. La Suisse ou le Liban en sont une illustration. Ce dernier est composé de 17 communautés reconnues et garanties par sa constitution. Elles vivaient harmonieusement jusqu'au moment où des forces extérieures sont venues porter atteinte à ce paysage.

---

impérialistes du Président syrien, Hafez el Assad, et ses visées sur le Liban qui, à l'inverse de la Syrie a toujours constitué une nation. En effet, la Syrie est pour le Liban ce que l'Europe est pour la France.

<sup>1</sup>On peut citer l'exemple des différentes communautés chrétiennes et des communautés confessionnelles islamiques tel que les Alaouites, les Chiïtes, les Sunnites ou encore d'autres communautés comme les Druzes, les Zoratiens ou les Bahaïs. Aujourd'hui, toutes ces communautés subissent malheureusement des pressions allant jusqu'aux persécutions. Elles risquent sérieusement l'extermination, le génocide ou l'holocauste. On peut aussi citer le cas des Coptes en Egypte ou encore celui des communautés musulmanes non-chiïtes en Iran. Le régime actuel en Iran se sert de la religion dans un but purement politique. Il porte atteinte à la liberté et aux droits de l'Homme. Toutes les communautés non chiïtes sont persécutées, en particulier les Bahaïs, les Kurdes, les Zoratiens, les différentes communautés chrétiennes et les juifs.

On peut aussi mentionner l'exemple saoudien où les sunnites wahhabites manquent de tolérance vis-à-vis des autres communautés aussi bien musulmanes non-wahhabites que non-musulmanes.

<sup>2</sup> Les Nestoriens n'ont-ils pas été persécutés par les chrétiens plus que par les musulmans?

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

L'exemple yougoslave est aussi une bonne illustration : les Croates furent massacrés par les Serbes avant que ces derniers ne s'attaquent aux musulmans bosniaques. On peut de même citer l'exemple de la Transylvanie rattachée à la Roumanie par le traité de Trianon en 1920. La situation des hongrois transylvains n'est pas à envier. Ces derniers subissent toujours des atteintes à leur culture, leur langue et leur civilisation par les Roumains.

Pour protéger les minorités et les empêcher de déstabiliser les régimes où elles se trouvent, en s'inspirant notamment de l'exemple chypriote, en évitant ainsi les éventuelles déflagrations dans le monde dont l'origine est attribuée aux poussées nationalistes qui, en fait, sont d'une nature communautaire, il incombe aux Nations Unies de garantir la stabilité des régimes établis sur la planète et assurer la survie et le respect des spécificités des minorités. Pour cela, pourquoi ne pas envisager la création d'un "Conseil des Minorités" ou "Conseil des Nations" qui serait placé sous l'égide de l'ONU?

### B- La création d'un Conseil des minorités

La situation des minorités telle qu'évoquée dans les développements précédents, aussi bien au Moyen-Orient, à Chypre, que dans d'autres régions du monde, est une question d'actualité. Elle est, comme nous l'avons vu dans le cas de Chypre, l'une des causes majeures de la résurgence de conflits sur la scène internationale. Il s'agit essentiellement d'un dilemme rattaché à la protection d'une culture, à l'affirmation de l'existence d'une civilisation chez ces minorités et à leur souci de survie et de libre exercice de leur prérogatives socio-culturelles et religieuses. L'exemple chypriote inspire à cet égard la prise de conscience de ce problème. La solution que nous lui suggérons peut avoir une portée internationale. Aujourd'hui, la plupart des Etats africains souffrent de l'émergence de poussées nationalistes internes qui menacent leur stabilité en raison de leur composition pluriethnique qualifiée la plupart du temps d'artificielle, à l'instar de la république de Chypre, ou encore les Balkans ou les Etats du Proche et du Moyen-Orient dont la genèse a été le fruit de tractations politiques au niveau international<sup>1</sup>. Nous proposons qu'elle soit placée sous l'égide de l'ONU. Il s'agit de la protection des minorités.

---

<sup>1</sup> L'Afrique a été partagée par les colonisateurs puis gérée sans qu'il n'y ait de structure étatique correspondante à la sociologie africaine. Tout de suite après la décolonisation, des Etats artificiels ont été établis dans ce continent, inspirés du système démocratique occidental, sur des étendues territoriales dépourvues de populations unies. De même, en Russie, héritière de l'ex-Union soviétique, on note l'existence d'Etats pluriethniques créés artificiellement depuis que Staline ait fait déplacer des populations entières pour les affaiblir et les empêcher de contester son régime. C'est ainsi que les différents peuples du Caucase qui ont été victimes de la défaite de l'Empire ottoman notamment depuis 1920, quand les Bolchéviks se sont emparés de cette région après la défaite des troupes blanches de Denikine, ont été condamnés à coexister dans des structures qui ne sont pas homogènes, ce qui constitue de nos jours une source incontestable de conflits dans ces régions. Dans les Balkans, l'ex-Yougoslavie n'était-elle pas créée arbitrairement en 1918 à partir des ruines des ex-monarchies de Serbie et du Monténégro ainsi que des territoires issus du démembrement de l'Empire austro-hongrois? Ces Etats réunissaient en fait plusieurs ethnies caractérisées par différents niveaux de développement, différentes religions et langues. Sous le régime de Tito, bien qu'il fût d'origine

Historiquement, cette protection se faisait par l'intermédiaire de "garants", des puissances extérieures au pouvoir local. Ces dernières intervenaient en faveur de leurs "protégés" chaquefois où leur sort était en danger. Ces interventions n'étaient certainement pas dépourvues d'intérêt. Tel était le cas des puissances garantes des minorités sous l'Empire ottoman où la Russie, la Prusse, l'Angleterre ou la France intervenaient en faveur des communautés qu'elles étaient supposées protéger<sup>1</sup>.

Cette méthode de "garantie" extérieure des minorités est consacrée juridiquement dans l'exemple chypriote. Un traité de Garantie est venu compléter en annexe la constitution<sup>2</sup>, prévoyant la garantie des deux communautés chypriotes, grecque et turque, par la Grèce et la Turquie tandis que la Grande-Bretagne garantissait la pérennité de la république dans son ensemble.

Aujourd'hui, avec l'émergence du droit international et les efforts entrepris en vue de son application par l'ensemble des pays, il faut espérer la mise en place d'un système juridique international de garantie des minorités, sous l'égide des Nations Unies pour permettre à l'ensemble des pays de participer à ce processus. Il est vrai que cette initiative ait existé depuis la Société des Nations et qu'elle ait échoué avec cette dernière, mais la pratique actuelle du droit international prouve que les Etats font un gros progrès dans le respect des traités internationaux, donc du droit et des principes généraux du droit international<sup>3</sup>. Sans porter atteinte à la souveraineté des Etats et tout en leur permettant de veiller à sa protection en participant équitablement à ce processus de garantie, cette instance pourrait assurer la stabilité à ces Etats, en empêchant les mouvements de revendications et de révoltes

---

croate, ce sont les Serbes, l'ethnie dominante, qui ont imposé leur hégémonie politique sur les autres groupes et notamment sur les autres minorités qui existent dans ce pays comme les Hongrois, les Albanais, les Tziganes, les Bulgares, les Roumains, les Turques et les Slovaques.

<sup>1</sup> En 1860, Napoléon III est intervenu *manu militari* pour assurer la protection des Chrétiens au Liban et à Damas, en particulier des Maronites. En revanche, les Anglais se rangeaient plutôt du côté des Druzes et les Russes du côté des Orthodoxes.

<sup>2</sup> Voir supra, première partie, titre 1er, chapitre 2.

<sup>3</sup> Il faut reconnaître, comme le souligne Patrick Thornberry, que "bien que le droit international contemporain ait parfois recours au droit à l'autonomie pour réconcilier la minorité et l'Etat dans lequel elle vit, il ne considère pas ce droit comme un droit spécifique des minorités. Le droit international pourrait à cet égard tendre vers une plus grande reconnaissance de l'autonomie. Pour le moment, nous sommes confrontés à une situation paradoxale : les Etats qui pratiquent des politiques généreuses d'autonomie dans leur droit interne sont très réticents à les traduire dans des normes internationales qui obligeraient, ou même inciteraient, les parties à respecter leurs engagements", *ibid.*, p.44.

internes des communautés qui se considèrent minoritaires et opprimées<sup>1</sup>. Ce procédé empêcherait, en outre, les puissances externes de porter atteinte à la souveraineté des autres pays en s'ingérant dans leurs affaires internes sous prétexte de garantir certaines minorités.

On peut donc prévoir la création, au sein de l'ONU, d'un "Conseil des minorités" qui pourrait être également appelé "Conseil des nations", composé de tous les groupements sociaux qui veulent s'ériger ou qui prétendent s'ériger en nations, ou qui revendiquent la qualité de "minorité". Ces groupements sociaux peuvent être de toute nature : religieuse, ethnique, communautaire, ou tout groupe qui prétend à une certaine autonomie, comme les Corses ou les Basques en France, les Transylvains en Roumanie, les Indiens d'Amérique, les Tziganes, les Kurdes, les Coptes, les Maronites et les autres communautés religieuses du Proche et du Moyen-Orient, ainsi que toutes les communautés religieuses disséminées dans le monde<sup>2</sup>, etc...

Le mérite de ce Conseil serait de garantir la spécificité de ces entités et leur procurer une garantie pour leur survie identitaire au sein des Etats où elles se trouvent.

Chaque fois que ces minorités se sentent lésées, elles pourront saisir ce Conseil qui examinera le problème posé.

Ce Conseil pourrait être composé d'autant de membres qu'il y a de groupes socio-culturels dans les Etats de la planète. Chaque groupe pourrait désigner son représentant au sein de cette instance<sup>3</sup>. Cependant, si cette composition paraît irréaliste car comportant un nombre très important de membres, on peut imaginer une formule plus souple : les représentants de ces groupes socio-culturels pourraient élire les membres du Conseil dont le nombre, plus restreint, serait déterminé

---

<sup>1</sup> En effet, comme le remarque Patrick Thornberry, il est difficile d'"établir une distinction nette entre la question des minorités en droit international et celle de l'auto-détermination. Les minorités en tant que telles ne jouissent pas du droit à l'auto-détermination qui reste l'apanage des "peuples". Mais les minorités devraient pouvoir participer au processus d'auto-détermination et ne pas en être exclues", *ibid.*, p.43.

<sup>2</sup> En réalité, dans tous les pays, il existe des minorités ethniques, religieuses ou culturelles qui vivent en communauté, sans que ces Etats soient des Etats pluriethniques. Il s'agit d'Etats dont la population n'est pas majoritairement uniforme mais composée de plusieurs groupes socio-culturels qui peuvent avoir leurs langues et leurs spécificités culturelles, religieuses et sociales. Ces groupes se sentent lésés ou bafoués surtout si le pouvoir est détenu par des individus appartenant à un autre groupe que le leur.

<sup>3</sup> Un seul représentant d'un groupe socio-culturel sera présent dans ce Conseil pour empêcher qu'un même groupe qui se trouve dans deux Etats distincts ne puisse se prévaloir de deux représentants au Conseil.



par la Charte régissant le droit des minorités<sup>1</sup>, pour une durée de cinq ans, éventuellement. Ces membres seraient des spécialistes en la matière, dotés de qualités morales et jouissant d'une haute réputation technique et intellectuelle.

Parallèlement à ces membres représentant les groupes socio-culturels<sup>2</sup>, les Etats pourraient désigner leurs représentants au sein de cette instance. Cela a pour objectif d'assurer aux entités juridiques étatiques la protection de leur souveraineté interne.

Les décisions du Conseil seraient prises à la majorité simple.

Le Conseil des minorités, ou Conseil des nations, pourrait saisir d'office le Directoire de l'ONU<sup>3</sup> (ou le Conseil de Sécurité actuel) et lui demander d'intervenir quand une minorité, ou un groupe socio-culturel, se sent en danger. Ce dernier serait par la suite tenu d'informer le Conseil des minorités de son action.

Préalablement à la création de ce Conseil, il faudrait établir une "Charte internationale" garantissant les droits des minorités et permettant à ce mécanisme de fonctionner. Cette Charte devrait garantir les droits des minorités : leur droit de culte, de liberté religieuse, leur langue, leurs pratiques sociales, et leur permettre de participer à la vie administrative et politique dans les Etats où elles se trouvent, sans discrimination aucune.

Bien entendu, qui dit droit dit aussi devoir de ces minorités. Cette Charte devrait ainsi dicter à ces groupes le respect des systèmes et des institutions des pays et des endroits où ils se trouvent.

Cette Charte devrait aussi s'inspirer des principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, de la Convention internationale sur les droits civiques et politiques et du Protocole optionnel portant sur ces mêmes droits, adopté par la résolution 2200a du 16 décembre 1966, par l'Assemblée Générale des Nations Unies ainsi que de toutes les conventions et les textes de prévention de la discrimination<sup>4</sup>, en particulier de la déclaration sur

---

<sup>1</sup> Voir infra.

<sup>2</sup> On peut adopter cette terminologie pour désigner ces "minorités", ces ethnies ou ces communautés.

<sup>3</sup> Voir supra, le paragraphe précédent.

<sup>4</sup> On peut à cet égard s'inspirer des efforts et des textes du Conseil de l'Europe, notamment de la déclaration de Vienne, adoptée le 9 octobre 1993 (*Europe Documents* N°1855, 15 octobre 1993) et de ceux de la CSCE, à l'occasion des

l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination basées sur la religion ou la croyance, proclamée par la résolution 36/55 du 25 novembre 1981, par l'Assemblée Générale des Nations Unies. Elle devrait aussi s'inspirer de la résolution 47/135, adoptée le 18 décembre 1992 par l'Assemblée Générale des Nations Unies, qui est une ébauche d'un droit des minorités<sup>1</sup>.

Ce projet étant ambitieux et exigeant la participation de personnages hautement qualifiés et expérimentés dans le domaine de la diplomatie et du droit, il est souhaitable de former, préalablement à la mise en place de ce système, une commission spéciale, composée de spécialistes en la matière pour élaborer cette Charte et la soumettre à l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Nous pouvons conclure ce paragraphe, à ce sujet, par cette note optimiste de Patrick Thornberry : *"le droit international commence à mieux comprendre la question des minorités. La structure d'un régime propre aux minorités pourrait bien se profiler, même si ses détails et complexités ne sont pas encore très clairs"*<sup>2</sup>.

## Section 2 L'apport européen

L'Europe est appelée à jouer un rôle actif dans le règlement de la question chypriote. D'abord grâce aux organes de l'Union européenne qui peuvent garantir la survie de l'Etat chypriote en sécurisant les deux communautés chypriotes (I). Ensuite, grâce aux efforts de la diplomatie unilatérale des pays européens, notamment la France (II). Cette dernière, membre actif et important de l'Union, et qui est aussi membre permanent donc influent au sein du Conseil de Sécurité de l'ONU, peut assumer une tâche importante à Chypre, compte tenu aussi de son impartialité et de la sympathie que lui expriment les deux communautés chypriotes.

I- LE ROLE DE L'UNION EUROPEENNE

II- LE ROLE DE LA DIPLOMATIE FRANCAISE

---

Conférences de Copenhague (1990) et de Moscou (1991). Les principes énoncés lors de ces Conférences ont été, en fait, élaborés, préalablement, au cours de la réunion d'experts de la CSCE sur les minorités nationales qui a eu lieu à Genève, en juillet 1991 et lors du Sommet de Paris, de novembre 1990, ainsi qu'au cours de la réunion de suivi d'Helsinki, en 1992.

<sup>1</sup> Cette résolution comprend en effet la *"Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques"*.

Patrick Thornberry remarque à cet égard : *"Ce texte peut être considéré comme une nouvelle 'norme internationale minimale' pour les droits des minorités"*. *ibid.*, p.37.

<sup>2</sup> P. THORNBERRY, *International Law and the Rights of Minorities*, Oxford, 1992, p.158.

## I- LE ROLE DE L'UNION EUROPEENNE

L'Union européenne pourra constituer un cadre de protection pour Chypre si cette dernière y est totalement admise, après le règlement interne de sa question<sup>1</sup> (A). Cependant, pour éviter toute illusion aux Chypriotes de voir leur avenir assuré sous la pérennité européenne, et par souci d'être suffisamment objectif, donc relatif, concernant cette alternative, il convient de voir dans quelle mesure l'Union pourra remplir cette tâche, compte tenu des enjeux et des difficultés qu'elle traverse (B).

A- Un cadre juridique de protection...

B- ...limité par la survie de l'Union européenne

A- Un cadre juridique de protection...

L'Union européenne dispose de solides atouts juridiques et institutionnels qui lui permettent de jouer un rôle politique sur la scène internationale. D'abord grâce aux attraits qu'elle offre à ses membres et à ses voisins et, ensuite, grâce aux contraintes économiques qu'elle peut inspirer à ses concurrents, notamment les Etats-Unis<sup>2</sup>. Par ailleurs, l'Union a une position nucléaire plus équilibrée par rapport aux Américains et aux Japonais. Elle dispose d'un plus fort potentiel militaire que le Japon et est moins endettée que les Etats-Unis. Par ailleurs, l'Europe est un grand ensemble économique comportant une population très qualifiée. Enfin, elle dispose d'un atout politique majeur : elle compte deux puissances, disposant de grands pouvoirs au sein du Conseil de Sécurité de l'ONU, la France et la Grande-Bretagne.

Pour toutes ces raisons, de nombreux pays font acte de candidature pour entrer dans l'Union. Certains pays comme l'Autriche, la Suède et la Finlande ont abandonné leur politique de neutralité à cet effet. De même, la Norvège ou la Suisse s'interrogent sur les risques qu'elles prendraient en y adhérant. Les pays qui faisaient partie du Pacte de Varsovie, au premier rang d'entre eux la Pologne, la Hongrie, la République tchèque et la Slovaquie ont fait acte de candidature. D'autres

---

<sup>1</sup> Le dernier sommet européen de Luxembourg envisage le début des négociations d'adhésion de Chypre à partir de la seconde moitié de mars 1998. Mais, dans ses conclusions, ce sommet exprime le souhait que les Chypriotes turcs soient inclus dans la délégation chypriote appelée à participer à ce processus.

<sup>2</sup> C'est largement en réponse à la construction européenne que les Américains ont voulu créer un grand marché unique nord-américain avec le Canada et le Mexique. Des projets de même type existent en Asie.

pays, appartenant à d'autres continents comme le Maroc ou Israël, rêvent d'en faire partie. La Turquie n'a-t-elle pas aussi été candidate<sup>1</sup>?

Tous ces pays reconnaissent à l'Union ses atouts tant économiques que de concertation politique, au niveau interne<sup>2</sup>. Certes, l'union politique extérieure de l'Europe ainsi que celle de la défense à ce niveau ne sont pas tout à fait établies. "L'Europe de la sécurité" n'existe pas encore. L'OTAN et la présence américaine demeurent de ce fait indispensables.<sup>3</sup>

Mais n'y a-t-il pas un progrès relativement à cette question?

La réponse est indiscutablement positive. Depuis le début des années 80, l'Union de l'Europe occidentale, qui est le seul organisme purement compétent en matière de défense en Europe, a été revitalisée. On a assisté à la création d'une cellule de planification qui réunit les chefs d'état majors européens trois ou quatre fois par an, à celle d'un centre satellitaire, au déploiement d'une force navale en Adriatique pour surveiller l'embargo sur la Serbie, à l'élaboration d'un projet de force navale entre la France, l'Espagne et l'Italie. Parallèlement, le "couple" franco-allemand, véritable moteur de la construction européenne, joue également un rôle important en matière de sécurité. Les Français et les Allemands n'ont-ils pas créé, en commun, un corps européen composé de 40.000 hommes, ouvert à la participation des autres pays européens et qui peut être considéré comme l'embryon d'une armée européenne?

Malgré les divergences en matière de politique extérieure commune qu'on a pu constater en ce qui concerne les conflits dans l'ex-

---

<sup>1</sup> Le dernier sommet européen de Luxembourg (décembre 1997) lui a refusé cette candidature.

<sup>2</sup> J.-C. MASCLÉ, in *Problèmes politiques et sociaux*, ibid, p.2 : "On désigne souvent par Europe politique l'union en matière de politique étrangère et de défense, par opposition aux réalisations intervenues dans le domaine économique.

*Cette distinction est parfaitement artificielle. Il faut en effet tenir pour politiques les progrès accomplis en matière économique dans le cadre des Communautés européennes de même que l'agencement institutionnel qui les a permis. L'intention des auteurs des traités de Paris (CECA) et de Rome (Marché commun et Euratom) était bien de mettre en place des réalisations économiques. Ces réalisations constituent encore le ciment de la construction européenne.*

*Si le mouvement vers l'Europe politique et celui vers l'Europe économique suivent des cheminements distincts, le premier empruntant les voies de la coopération, le second au moins partiellement celles de l'intégration, leur indépendance est constante; le traité de Maastricht vient encore de le confirmer".*

<sup>3</sup> A cet égard, les Américains manifestent une attitude ambiguë. D'un côté, ils demandent que l'Europe prenne en charge sa propre défense. Mais, d'un autre côté, ils voient d'un mauvais oeil la réduction de leur présence militaire sur le vieux continent de 325.000 à 75.000 hommes.

Yougoslavie<sup>1</sup>, ou encore à l'occasion du nouveau conflit américano-irakien<sup>2</sup>, l'Union est sur la voie d'adopter une concertation politique pour assurer la défense des pays qui en font d'ores et déjà partie. Il faut reconnaître que la guerre n'est plus possible entre les pays faisant partie de l'Union. Il pourrait certes y avoir de grands désaccords entre eux, mais le recours à la violence ou à la logique guerrière que l'on a connue lors de la première et de la seconde guerre mondiale est impensable et impossible. Par conséquent, l'adhésion à l'Union européenne constitue incontestablement un cadre de protection pour les pays qui sont à la recherche d'une stabilité politique interne.

Ainsi, il faut espérer que l'adhésion de Chypre à l'Union apporte une garantie à sa survie et à sa stabilité politique. Cela lui permettra de vivre en paix et en harmonie avec ses voisins et ses partenaires grecs et turcs, et d'assurer sa stabilité politique, économique et sociale au niveau interne. Mais cette adhésion devrait être subordonnée au règlement interne de la question chypriote. L'Union européenne ne doit pas s'aventurer à admettre un pays qui présente déjà une instabilité politique interne, d'autant que la communauté chypriote turque a récemment menacé de procéder à un processus d'intégration définitif de sa zone à la Turquie. Dans ce sens, Monsieur Raouf Denktash souligne : *"Les Chypriotes grecs se comportent comme s'ils représentent Chypre et se considèrent comme étant le "gouvernement de Chypre". La demande d'adhésion de Chypre à l'Union européenne a été formulée sans notre accord par les Chypriotes grecs. Or, le sort de Chypre ne peut se dessiner uniquement par la volonté d'une seule communauté chypriote qui prétend représenter l'ensemble des Chypriotes. Avant de procéder à l'intégration de Chypre à l'Union, il faudra régler le problème définitivement, conformément aux résolutions de l'ONU et sous les auspices de cette organisation mondiale. Ensuite, il faudra soumettre la question de l'adhésion ou de l'intégration à un référendum populaire auquel participeront les Chypriotes grecs et turcs. Par conséquent, la demande actuelle n'a aucune valeur car elle ne concerne que les Chypriotes grecs. (...) J'espère que l'Union ne commettra pas l'erreur d'ouvrir la session de la discussion de l'adhésion de Chypre à*

---

<sup>1</sup> Il est vrai que l'Union européenne a révélé son impuissance à arrêter la guerre en ex-Yougoslavie, mais elle en a doublement limité les effets. D'abord, en évitant qu'à l'instar des guerres balkaniques du début du siècle, elle ne déborde géographiquement sur le reste du continent européen. Ensuite, en limitant, malgré tout, l'ampleur des massacres et en venant en aide aux populations. S'il est vrai que la guerre en ex-Yougoslavie s'est déclarée au moment où l'on parlait beaucoup de l'Europe de la défense, mais cette dernière n'était pas encore mise en place. Il faut aussi admettre, relativement à cette question, que les pays de l'Union n'ont pas senti que leurs intérêts vitaux étaient directement mis en jeu dans cette affaire.

<sup>2</sup> Les divergences sont marquées : la Grande-Bretagne appuie les Etats-Unis et, dans une certaine mesure, plus timidement, l'Allemagne aussi tandis que la France s'oppose à l'attitude américaine.

*l'Union avec les Chypriotes grecs en tant que "gouvernement de Chypre", ce qui nous conduira à prendre les mesures nécessaires pour la protection de notre communauté en s'intégrant définitivement à la Turquie"*<sup>1</sup>.

Par ailleurs, l'intégration de Chypre à l'Union ne peut apporter une véritable garantie à la stabilité de l'Etat chypriote que dans la mesure où l'Union peut la lui assurer. Autrement dit, il faudrait que l'Union puisse s'ériger en puissance politique homogène capable d'assumer cette mission. Est-ce le cas aujourd'hui?

#### B- ...Limité par la survie de l'Union européenne

Depuis sa création, l'Union européenne<sup>2</sup> cherchait à jouer un rôle politique sur la scène internationale bien que le Traité de Rome lui limitait ces prérogatives. Cependant, sur le plan politique international, l'Union n'a pas encore une attitude homogène. Ses décisions dépendent en fait des politiques étrangères des Etats membres qui ont des objectifs et des orientations qui divergent et pour lesquels l'effort de rapprochement, de coordination et d'harmonisation est encore très insuffisant<sup>3</sup>. Nous l'avons constaté dans le conflit chypriote : alors que la Grèce soutient inlassablement les Chypriotes grecs, compte tenu de ses affinités avec cette communauté tant sur le plan politique que sur le plan juridique<sup>4</sup>, l'Allemagne manifeste un sentiment de sympathie vis-à-vis de la communauté turque chypriote compte tenu de ses liens historiques avec la Turquie, héritière de l'ex-empire ottoman. La Grande-Bretagne, quant à elle, soucieuse de préserver ses intérêts à Chypre, notamment ses bases dans cette île, adopte plusieurs attitudes : elle se présente tantôt comme une puissance garante de Chypre, équidistante des communautés chypriotes, tantôt comme une grande puissance soucieuse de préserver la paix et la sécurité internationale

<sup>1</sup> Voir l'entretien avec Monsieur Denktash, en annexe. Cette position de Monsieur Denktash s'est renforcée depuis la dernière décision du Sommet européen de Luxembourg, du 12 et 13 décembre 1997.

<sup>2</sup> A l'époque, on parlait de la Communauté européenne.

<sup>3</sup> J.-C. MASCLÉ, *ibid*, p.4 : *"Les questions de politique étrangère, de défense, de sécurité intérieure et de justice sont objets de coopération intergouvernementale. Elles doivent être réglées à l'unanimité. En particulier, les Etats membres ne souhaitent pas apparaître comme ayant renoncé à toute action "individuelle" indépendante sur le plan international, qu'il s'agisse de grands Etats qui ont gardé la tradition d'une diplomatie mondiale ou d'Etats plus petits qui ne veulent pas perdre leur identité et leur particularisme. Il apparaît encore difficile de substituer dans ces domaines l'action collective aux actions nationales. Mais beaucoup peut être fait pour rapprocher les analyses et les points de vue des Etats membres et pour rendre leurs engagements et leurs initiatives cohérents avec des objectifs que l'on pourrait définir en commun. L'action européenne est un complément plus qu'un substitut des actions nationales. Le recours aux méthodes de la coopération interétatique trahit les résistances qui subsistent"*.

<sup>4</sup> Elle est considérée comme puissance garante de la République de Chypre en vertu du Traité de Garantie.

grâce à la place qu'elle occupe au sein du Conseil de Sécurité de l'ONU, ou encore comme membre de l'Union européenne mais aussi comme un fidèle allié des Etats-Unis qui cherchent pour leur part à faire de la surenchère à l'Union dans le règlement du problème chypriote<sup>1</sup>. Ce manque de cohésion dans la politique internationale de l'Union constitue une entrave à son action en général. L'Union est, en effet, loin d'adopter un mécanisme uniforme de prise de décision dans ce domaine.

En effet, les décisions européennes, en général, ne sont que des compromis négociés qui respectent les exigences des différentes parties pour être acceptées à l'unanimité par les Etats membres. Ces compromis négociés ne sont en réalité que des accords unanimes, recueillant l'approbation des Etats membres dont les intérêts sont parfois divergents ou opposés, en particulier en matière de politique extérieure<sup>2</sup>. L'intérêt européen n'est de ce fait pas unanime, notamment en matière de relations extérieures, comme le souligne Monsieur Ural Ayberk<sup>3</sup> : *"en matière de relations extérieures, la décision prise à la CEE (la même remarque s'appliquant d'ailleurs à l'Union aujourd'hui) ne constitue que le point de départ d'un très long processus. La décision de départ est complétée, modifiée et élargie selon l'avancement et surtout sous l'influence des travaux qui ne se déroulent plus au sein de la CEE mais entre la CEE et un Etat ou une organisation internationale. Les intérêts nationaux ne sont plus alors défendus par les ministres ou les fonctionnaires nationaux, mais par les représentants de la CEE qui ne dépendent que de l'autorité commune. Ce changement d'acteurs s'accompagne également d'une modification de leurs pouvoirs. Par ailleurs, les Etats membres changent leur comportement habituel : ils n'ont plus la volonté politique qu'ils manifestent sur le plan interne pour arriver à un compromis du fait que les intérêts en jeu sur le plan interne et sur le plan des relations extérieures ne sont pas identiques"*.

C'est pourquoi, l'Union européenne n'a pas réussi à rapprocher les actions nationales car son oeuvre est tributaire des intérêts particuliers des Etats membres. Son action en matière de relations extérieures est de ce fait sans véritable cohérence, les intérêts

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

<sup>2</sup> La plupart des décisions européennes sont en effet élaborées en fonction des intérêts nationaux des Etats membres. Mais ces derniers *"ne peuvent pas tous avoir les mêmes intérêts ou les mêmes positions sur une question négociée en raison de données différentes sur les plans économique, politique, social ou autre : certaines questions présenteront un intérêt très important pour les uns mais secondaire pour les autres. Les pays qui ont un intérêt vital sur une question négociée formeront en quelque sorte le ou les pivots autour desquels la décision sera élaborée, et le compromis négocié respectera ou du moins tiendra largement compte de la ou des positions défendues par ces Etats membres . (...) Dans le système européen, le ou les pivots de décision s'expliquent par la notion de l'intérêt vital d'un ou des pays sur une question"*. U.AYBERK, *Le mécanisme de la prise de décisions communautaires en matière de relations internationales*, éd. Bruylant, Bruxelles, 1978., p.54-55.

<sup>3</sup> Ibid, p.61.

en cause n'étant jamais identiques ni même comparables sur les deux plans. A cela, il faut ajouter le rôle officieux que jouent certains acteurs extérieurs à l'Union et dont l'action est pour la plupart du temps discrète et imprécise, ce qui rend difficile l'évaluation exacte de leur influence réelle sur le comportement de l'Union. Pour n'en citer qu'un parmi eux, on mentionnera les Etats-Unis. Ces derniers, entre 1959 et 1961, ont soutenu directement l'association à la CEE de la Grèce et de la Turquie.

En ce qui concerne la question chypriote, par leurs diverses prises de positions et leurs démarches diplomatiques unilatérales<sup>1</sup>, les Etats-Unis jouent un rôle moteur tant sur le plan interne chypriote qu'au plan de l'Union en créant un désaccord interne entre les membres de celle-ci relativement à ce problème<sup>2</sup> comme ils l'ont fait à l'occasion du conflit en ex-Yougoslavie<sup>3</sup> où ils ont empêché l'Union d'y mettre fin<sup>4</sup>.

Ces difficultés font que la survie de l'Union, en tant qu'entité politique uniforme, est mise en cause. D'autres difficultés inhérentes à l'esprit de l'Union et à la manière dont les Etats membres se comportent vis-à-vis d'elle de peur de perdre leur souveraineté et leurs spécificités internes, nous conduisent à s'interroger sur son avenir. On se contentera d'évoquer les raisons majeures qui justifient ces préoccupations.

Ainsi, on constate que le Traité de Maastricht n'a pas été signé à l'unanimité. La Grande-Bretagne s'est tenue à l'écart de la Charte sociale qui l'accompagnait. Le Danemark l'avait rejeté d'abord par référendum, le 2 juin 1992. La France, pourtant considérée comme un parrain de l'Europe avec l'Allemagne, ne s'est prononcée de manière positive qu'à une faible majorité lors du référendum du 20 septembre 1992.

En outre, le processus de la ratification de ce Traité montre les réticences de certaines catégories de la population vis-à-vis de l'Union en général. Ces catégories sont très diverses mais il s'agit souvent des catégories de base, salariés de l'industrie, agriculteurs, secteur tertiaire, retraités, etc. Les agriculteurs, notamment, voient dans l'Europe l'une des causes de leurs difficultés économiques. En effet, le marasme économique et le chômage pèsent sur les populations qui

---

<sup>1</sup> Voir supra, section 2, chapitre 3, titre 1er de la deuxième partie.

<sup>2</sup> Voir titre préliminaire, supra. Voir également, supra, section 2, chapitre 3, titre 1er de la deuxième partie, supra.

<sup>3</sup> On aurait pu aussi citer la guerre du Golfe où Washington manipulait les Etats membres de l'Union qui s'est vu à sa traîne.

<sup>4</sup> La Grèce, membre de l'OTAN avait le feu vert de Washington pour soutenir les Serbes.



expriment un mécontentement quasi général contre les pouvoirs publics<sup>1</sup>. La construction européenne, qui a eu peut-être le tort de conserver une présentation technocratique, leur sert de "bouc émissaire" idéal. Beaucoup de ceux qui se sentent exclus de la croissance nourrissent des sentiments anti-européens et empêchent la cohésion de l'Union.

Enfin, il faut rappeler les difficultés économiques de l'Union : un chômage moyen d'environ 10% de la population active, des prévisions de croissance faibles ou nulles à court terme, contrastant avec le dynamisme asiatique et déclenchant une sorte d'*europessimisme*. Il faut rappeler qu'en Europe la mobilité des hommes et même des biens et des capitaux reste limitée puisque les langues, les traditions culturelles et sociales sont diverses et les autorités politiques des différentes entités nationales ne sont pas prêtes à sacrifier l'intérêt de leurs pays tel qu'ils le conçoivent à l'intérêt supérieur de l'Union européenne.

En attendant l'émergence d'une véritable politique européenne extérieure commune et dans l'espoir de la survie de l'Union aux difficultés que nous avons envisagées, les pays membres de l'Union européenne, en particulier la France, membre fondateur et clé de cette organisation, peuvent tout à fait déployer librement des efforts diplomatiques unilatéraux, au niveau international.

## **II- LE ROLE DE LA DIPLOMATIE FRANCAISE**

La France est une grande Nation qui occupe une place particulière sur la scène internationale, non seulement eu égard à sa puissance militaire ou à son passé historique mais grâce à l'image qu'elle a toujours inspiré : la protectrice des minorités, la garante de l'application du droit et de l'équité, du respect des cultures et des spécificités des nations. Ses prises de position sur les grands problèmes internationaux sont très attendues, compte tenu de son objectivité.

Tout en ne se désengageant pas de l'Union européenne et tout en restant en harmonie avec la politique extérieure de cette dernière, la France a un rôle important à jouer sur la scène internationale dans le règlement des conflits, notamment à Chypre. Ce rôle ne met point en cause la cohésion au sein de l'Union. Au contraire, il renforce la puissance et l'image de cette dernière en la rendant capable, grâce aux actions diplomatiques unilatérales de ses membres, d'assurer la paix, la sécurité et la stabilité dans le monde.

---

<sup>1</sup> A l'instar du mouvement des chômeurs en France, en décembre 1997 et janvier 1998.

Ainsi, la France doit profiter de sa place privilégiée dans les relations internationales tant au niveau de l'Union qu'au sein du Conseil de Sécurité des Nations-Unies, mais aussi de son influence dans le monde grâce à son passé historique riche et à ses bonnes relations avec la plupart des pays de la planète<sup>1</sup>, notamment ceux avec qui elle entretient des liens particuliers<sup>2</sup>.

Dans son discours prononcé le 16 mars 1995, lors de la campagne des élections présidentielles, le Président Jacques Chirac rappelle que *“la France est une grande Nation qui a, par son génie, profondément marqué l'Histoire et le cours de l'humanité. Son destin n'est pas de devenir un petit ensemble gérant au mieux le souvenir de ses grandeurs passées. Tout l'art de notre diplomatie consistera à trouver le juste équilibre entre la prise en compte des nouvelles réalités mondiales, et l'effort de volonté et d'imagination dont je crois la France capable et auquel je la convie. J'ai dit que la politique n'est pas seulement l'art du possible, mais aussi l'art de rendre possible ce qui est nécessaire”*.

Aussi, la France est appelée à jouer un rôle plus actif dans le monde, notamment à Chypre, grâce à l'image positive dont elle jouit (A). Elle peut servir d'intermédiaire neutre permettant le rapprochement entre les parties, dans le respect des positions de l'ONU et de l'Union européenne à l'égard de cette question (B).

A- Les fondements de la diplomatie française

B- La France : une nouvelle puissance garante?

---

<sup>1</sup> La France est toujours liée à bon nombre de pays grâce à la survie de la francophonie qui, bien qu'elle souffre d'un recul considérable, permet la consolidation d'un “commonwealth” à la française. Ainsi, les sommets de la francophonie permettent à plus de 42 pays de se prévaloir d'un lien grâce au français qui est parlé dans plus de cinquante pays. On estime à 140.000.000 de personnes qui parlent français dans le monde (72 millions en Europe, 18 millions en Amériques, 50 000 en Océanie, 19 millions en Afrique noire, 25 millions au Maghreb, 350.000 au Proche-Orient, 700.000 en Asie et 50.000 en Inde).

<sup>2</sup> La France maintient des relations très particulières avec les pays d'Afrique noire, ce qui lui a valu parfois, de quelques esprits malveillants, le qualificatif de “gendarme de l'Afrique”. Pour renforcer la coopération économique et culturelle avec et entre les pays africains, anciennement colonisés par la France, un sommet franco-africain se tient chaque année en France ou en Afrique. Sur le plan militaire et de l'assistance technique, la France est liée par un réseau d'accords avec des pays d'Afrique lui permettant d'intervenir militairement à la demande du gouvernement en place, à l'instar de l'opération MANTA au Tchad en 1984 qui avait mobilisé près de 3 500 militaires français, ou encore de l'opération EPERVIER, en 1986. Cette assistance prend des formes diverses : des dons, des annulations, des remises ou des rééchelonnements de dettes, l'envoi sur place de techniciens et d'experts pour la réalisation d'investissements privés ou publics ou l'amélioration des jeunes.

### A- Les fondements de la diplomatie française

La France a une conception légaliste des relations internationales sur laquelle son action diplomatique est fondée. Elle s'efforce de respecter le droit international public : la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'Homme qui est d'inspiration française, les actes et les résolutions des Nations Unies, les traités internationaux notamment les traités européens. Cette attitude est inhérente à l'esprit des Français, soucieux de préserver la primauté du droit sur l'arbitraire politique. Ainsi, dans la plupart des cas, la France sacrifie ses intérêts au service du droit, ce qui souvent a renforcé son image positive bien que son action se soit avérée inefficace compte tenu de la conjoncture internationale.

Certes, la diplomatie française a subi une défaite très lourde au début de la Seconde guerre mondiale parce qu'elle en a supporté le premier choc. Malgré les efforts et le charisme du Général De Gaulle qui a cherché à préserver l'image de notre pays et à en refaire une grande puissance fidèle à sa vocation historique universelle, la France trouvait son champ d'action limité et son influence diminuée.

D'abord à cause de la conjoncture politique internationale d'après-guerre. La bipolarisation et l'émergence de deux leaderships mondiaux, les Etats-Unis et l'ex-Union soviétique, l'ont empêché de se prévaloir de son rôle traditionnel malgré les tentatives du Général De Gaulle d'engager une troisième voie au niveau international et de placer la France à sa tête. Le Mouvement des Non-Alignés a vite été récupéré par le bloc soviétique. Par ailleurs, la décision du Général De Gaulle de retirer les forces de l'OTAN du territoire français en 1966, ne lui a pas permis de s'émanciper complètement des Etats-Unis, placés à la tête du bloc de l'Ouest. La diplomatie américaine a d'ailleurs tout fait pour limiter l'action de la France, voire même de la neutraliser sur la scène internationale.

Ensuite, l'émergence de l'Europe et de ses institutions spécialisées, la politique des dirigeants français soucieux de préserver une image "non-interventionniste" de la France dans les conflits internationaux au cours de la période dite de "décolonisation" et leur repli sur eux-mêmes, leur manque d'intérêt et d'enthousiasme pour les affaires étrangères, en favorisant d'une part la construction européenne et, d'autre part, les aménagements économiques internes, ont écarté progressivement la France de sa vocation internationale.

Pourtant, la France dispose de grands avantages qui lui permettent de réaffirmer ce rôle. D'abord, du fait qu'elle soit membre permanent du Conseil de Sécurité de l'ONU où elle peut faire progresser l'application du droit international. Ensuite, grâce à sa place au sein de l'Union européenne, étant l'un de ses fondateurs. Mais aussi du fait qu'elle a réintégré l'OTAN en décembre 1995 où elle peut faire un contre-poids aux Etats-Unis notamment grâce à sa politique nucléaire indépendante mais aussi à ses relations privilégiées avec bon nombre de pays de la planète.

Conscient de cette réalité, le Président Jacques Chirac, depuis son élection à la tête de l'Etat, cherche à restaurer la place de notre pays sur la scène internationale, en lui rendant son autonomie d'action, lui permettant ainsi de se maintenir au niveau des autres grandes puissances :

*“Cinq ans après la chute du Mur de Berlin, le monde se trouve dans une phase de changement et d'instabilité durables, sans qu'apparaissent clairement les lignes de forces d'un nouvel équilibre international. Pour l'heure, et alors que s'est vite dissipé le rêve d'un “nouvel ordre mondial” hâtivement annoncé au lendemain de la Guerre du Golfe, nous voyons s'accumuler bien des problèmes. Problèmes anciens, comme la brutale résurgence sur notre continent des questions de nationalités et de frontières, qui font renaître des conflits d'un autre âge. Problèmes nouveaux, comme la transition de l'Europe centrale, l'avenir de la Russie et de l'ensemble des questions apparues au Sud de notre continent : instabilités et guerres nées de faillites économiques ou de rivalités ethniques, développement d'un extrémisme islamique anti-occidental, prolifération des armes de destruction massive”<sup>1</sup>.*

Et le Président Chirac d'ajouter :

*“Et que dire de ces problèmes que j'appellerai “transnationaux”, au premier rang desquels le trafic international de la drogue et la grande criminalité organisée, le terrorisme, ou encore la gestion par la communauté internationale de grands défis écologiques, comme la sûreté des centrales nucléaires de l'ex-Union soviétique?*

*La liste, on le voit, est impressionnante, et encore ne fait-elle pas mention des autres facteurs de risque : les déséquilibres démographiques entre le Nord et le Sud, la cassure économique entre pays riches et pays apparemment condamnés à la pauvreté, la redistribution de la puissance économique à l'intérieur du monde développé -avec l'émergence de l'Asie-, la circulation des capitaux, le rôle des marchés, la diffusion rapide des technologies et de l'information...*

---

<sup>1</sup> Discours du 16 mars 1995, *ibid.*, p.1.

*Al-je besoin d'insister, après une telle énumération, sur la nécessité pour la France de repenser l'ensemble de sa politique étrangère et de défense? En proposant à la Nation ce grand effort de réflexion et d'adaptation, j'ai la conviction de m'inscrire dans la droite ligne de l'enseignement que nous a légué le Général De Gaulle : rechercher, encore et toujours, à donner à la France la place qui lui revient dans les affaires du monde, à partir d'une vision pragmatique mais volontaire des grandes évolutions de la planète. Telle est mon ambition"<sup>1</sup>.*

Le Président Jacques Chirac rappelle ensuite les difficultés auxquelles la diplomatie française s'affronte et que l'on a résumé dans les développements précédents. Malgré ces difficultés, il affirme la vocation internationale de la France :

*"Mais, me dira-t-on, la France peut-elle exister encore, en tant que telle, sur la scène internationale? Peut-il y avoir une marge d'autonomie pour une puissance comme la nôtre? Existe-t-il toujours un message spécifique dont notre pays serait porteur? L'imbrication nouvelle des nations, de leurs économies, de leur défense, l'émergence d'une Europe organisée, ne font-elles pas de l'indépendance et de la souveraineté, des mots sans contenu?"*

*Certes, la vie de la France est de plus en plus influencée par son environnement international, qu'il s'agisse de sa sécurité militaire ou de sa prospérité économique et sociale. Et ce serait folie que de céder à la tentation de l'autarcie ou du repli, surtout pour un pays qui, comme le nôtre, joue un rôle politique majeur dans le monde, et se place au 4ème rang des grandes puissances exportatrices.*

*Mais à l'inverse, je ne saurais accepter que, sous prétexte d'interdépendance des nations, l'on dénie à la France la possibilité d'affirmer son identité, et d'exister en tant que telle sur la scène internationale, au rang et à la place qui lui reviennent."<sup>2</sup>*

Depuis son élection à la présidence de la République, le Président Chirac s'est efforcé de mettre en application ses engagements électoraux. Il a montré beaucoup de fermeté lors de la reprise des essais nucléaires dans le Pacifique. Bien que cette position ait suscité un tollé, elle a eu le mérite d'avoir fait parler davantage de la France et de réaffirmer l'indépendance de ses prises de décisions. En outre, le Président français jouit d'une grande notoriété internationale grâce aux contacts personnels qu'il a noués depuis des décennies avec des Chefs d'Etat et de gouvernement aussi bien en Europe, comme en témoignent ses relations amicales avec l'ancien chancelier allemand, Helmut Kohl,

---

<sup>1</sup> Discours du 16 mars 1995, *ibid*, p.1.

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

qu'en Afrique avec les différents chefs des Etats de ce continent, ainsi qu'au Proche et au Moyen-Orient et dans d'autres pays du monde<sup>1</sup>.

Il faut donc espérer qu'avec le Président Chirac une nouvelle ère de la diplomatie française voie le jour, sans qu'elle soit perturbée par la cohabitation puisqu'en vertu de la pratique constitutionnelle, tout autant sinon plus que du texte lui même<sup>2</sup>, le domaine de la politique étrangère est l'un des principaux secteurs d'intervention du Chef de l'Etat qui incarne, incontestablement au plan international, l'image de la France<sup>3</sup>. Nous l'avons vu très récemment à l'occasion de la nouvelle crise américano-irakienne : le Président CHIRAC a, personnellement, joué un rôle important pour apaiser la tension.

Ainsi, on peut résumer les fondements de la diplomatie française, en s'appuyant encore une fois sur les objectifs définis par le Président en articulant la politique étrangère de la France autour de trois principes : LIBERTE, PAIX et SOLIDARITE :

*"...Soyons en effet conscients que nos valeurs, eu premier rang desquelles la démocratie, n'ont pas triomphé avec la fin du communisme.*

*En Europe centrale et orientale, dans les Balkans, en Russie même, après l'effondrement du marxisme et l'irruption d'un capitalisme souvent désordonné et sauvage, la démocratie est loin d'être partout enracinée.*

*Si en Amérique ou en Afrique -notamment en Afrique du Sud- elle a effectivement progressé, on constate trop souvent que le sous-développement, la misère et le désespoir font prospérer la dictature et les conflits ethniques. C'est sur ce terreau que se développe désormais un extrémisme religieux qui combat, souvent la guerre et la violence terroriste, les valeurs démocratiques.*

*Qu'on me comprenne bien : je ne cherche pas à nier les spécificités culturelles ou religieuses d'autres peuples. Je dis simplement que la question de l'avenir du modèle démocratique, loin d'avoir été résolue par la fin de la*

---

<sup>1</sup> La position actuelle de la France à l'occasion de la nouvelle crise américano-irakienne le démontre.

<sup>2</sup> Sous la Vème République, la politique étrangère est un domaine partagé entre le Président de la République et le gouvernement, et notamment le ministre des affaires étrangères, ce dernier est placé sous l'autorité du Premier ministre.

<sup>3</sup> C'est d'ailleurs le souci majeur du Président Chirac qui entend persévérer dans cette voie, en respectant les engagements qu'il a tenus lors de sa campagne électorale. A cet égard, il soulignait : "Au-delà de son voisinage européen, la France doit renforcer son action, d'abord au sein du système des Nations-Unies, ensuite dans ces régions de solidarité naturelle et d'interdépendance immédiate que constituent la Méditerranée et l'Afrique. En outre, notre pays devra prendre en compte l'émergence de nouvelles puissances et de nouvelles solidarités et ne pas céder à la tentation de considérer les mondes asiatiques et latino-américains comme trop lointains", *ibid.*

*parenthèse communiste, se pose désormais sous des formes nouvelles et qu'elle sera l'un des enjeux des décennies à venir*"<sup>1</sup>.

### B- La France : une nouvelle puissance garante?

En s'appuyant sur les valeurs et les principes édictés dans les développements précédents, la France devrait remplir son rôle sur la scène internationale, en s'érigeant comme le garant de l'application et de la victoire du droit sur l'arbitraire de la politique. Elle devra reconquérir sa place dont elle a été écartée. Contrairement aux Etats-Unis qui ont une image ternie à cause de leur politique qui sacrifie des peuples au détriment de leurs intérêts personnels, notre pays jouit toujours d'une excellente image au niveau mondial : celle du défenseur de la liberté, du promoteur de la paix et de la solidarité entre les peuples. Ces principes constituent, en effet, les fondements mêmes de notre diplomatie et de notre politique étrangère<sup>2</sup>.

En effet, la France a un passé historique à Chypre, depuis les Lusignan. Les vestiges ainsi que certaines expressions dans le langage courant chypriote le rappellent<sup>3</sup>. Sous l'Empire ottoman, la France a également joué un rôle en protégeant les Chypriotes maronites qui faisaient l'objet de maintes vexations et persécutions<sup>4</sup>. Aussi, lors de la formation de l'Etat chypriote en 1959, il a été fait appel à la langue française pour rédiger le projet de constitution, compte tenu de la neutralité de la France par rapport aux parties chypriotes ainsi que du passé français de Chypre<sup>5</sup>.

Par ailleurs, la France jouit de la sympathie de la Turquie avec laquelle elle maintient de bonnes relations depuis le Moyen-Age<sup>6</sup>. Ces relations sont renforcées au sein de l'OTAN dont la France est de nouveau membre. Il en est de même pour la Grèce qui manifeste du respect vis-à-vis de notre pays. Lors de la crise en ex-Yougoslavie, c'est la France qui a réussi par l'intermédiaire de son ministre des affaires étrangères de l'époque, Monsieur Alain Juppé, à raisonner Athènes et faire en sorte que ses rapports avec les Serbes soient plus mesurés.

---

<sup>1</sup> Ibid, p.3.

<sup>2</sup> Voir supra.

<sup>3</sup> A Chypre, le langage courant utilise quelques expressions françaises comme "merci" ou "bon voyage"...

<sup>4</sup> L'ambassadeur français, Monsieur de Nouental était intervenu auprès de la Sublime Porte pour arrêter ces persécutions et ces massacres. Voir à cet effet le titre préliminaire, supra.

<sup>5</sup> Voir première partie, titre premier, chapitre 1.

<sup>6</sup> La France a des relations séculaires avec l'Empire ottoman depuis François Ier et Louis XIV.

Pour cette raison, on peut envisager que le règlement de la question chypriote soit garanti par la France, membre permanent du Conseil de Sécurité des Nations Unies, membre fondateur et moteur de l'Union européenne et instigateur de la politique extérieure européenne commune. Contrairement à la Grande-Bretagne et à la Grèce, elles aussi membres de l'Union, la France demeure neutre par rapport aux parties chypriotes<sup>1</sup>. Elle est capable de jouer le rôle d'un catalyseur pour un règlement juste et équitable de cette question, en recueillant l'approbation et la sympathie des parties. Elle pourrait de ce fait se joindre à la Grèce, à la Grande-Bretagne et à la Turquie comme puissance garante.

En effet, nous l'avons constaté<sup>2</sup>, il existe actuellement deux courants qui sont en compétition dans le règlement de la question chypriote : celui des Etats-Unis et celui de l'Union européenne. Cependant, les efforts de cette dernière sont influencés par la Grèce qui est partie prenante dans l'affaire chypriote et qui cherche, par l'intermédiaire de l'Union, à défendre les intérêts de la communauté chypriote grecque<sup>3</sup>. Pour cette raison, les Chypriotes turcs s'opposent aujourd'hui aux efforts européens et demandent que le règlement de la question chypriote soit préalable à l'adhésion de Chypre à l'Union européenne<sup>4</sup>. Ils considèrent, à juste titre, que le processus d'intégration de Chypre à l'Union n'engage que les Chypriotes grecs car les négociations avec l'Union européenne ne se font qu'avec le gouvernement chypriote, le seul reconnu internationalement, qui ne représente et n'engage, en réalité, que la communauté chypriote grecque depuis 1963<sup>5</sup>. Certes, le dernier Sommet européen de Luxembourg, qui s'est tenu le 12 et 13 décembre 1997 et qui a fixé la date des négociations avec Chypre au mois de mars 1998, a invité les Chypriotes turcs à participer à ce processus<sup>6</sup>. Mais il n'en demeure pas moins que

<sup>1</sup> La Grande-Bretagne fait partie des trois puissances garantes de Chypre en vertu du traité de Garantie. Voir à cet égard le chapitre 2 du titre premier de la première partie, supra.

<sup>2</sup> Voir supra.

<sup>3</sup> La décision prise lors du Sommet du Luxembourg, le 12 et 13 décembre 1997, le prouve. C'est à coeur défendant que la France a accepté cette décision. Elle a préféré voir un règlement interne de la question chypriote avant de procéder à son adhésion à l'Union.

<sup>4</sup> Voir, en annexe, le Mémerendum présenté par Monsieur Raouf Denktash.

<sup>5</sup> Voir à cet égard le titre préliminaire, supra. Voir aussi le chapitre 3 du titre première la première partie, supra.

<sup>6</sup> *"L'adhésion de Chypre devrait bénéficier à toutes les communautés et concourir à la paix civile et à la réconciliation. Les négociations d'adhésion contribueront de manière positive à la recherche d'une solution politique au problème chypriote à travers les pourparlers sous l'égide des Nations Unies qui doivent se poursuivre en vue de la création d'une fédération bi-*



cette invitation est dépourvue de fondement juridique : à quel titre les Chypriotes turcs participeront-ils aux négociations tant que le problème juridique interne n'est pas encore résolu? Pour cette raison, les Chypriotes turcs durcissent le ton et envisagent un processus parallèle d'intégration définitive du nord de Chypre à la Turquie<sup>1</sup>.

Il incombe donc à la France, pour sauver Chypre de l'impasse et éviter que la situation ne s'y envenime, d'essayer de rectifier la position de l'Union européenne et d'empêcher son échec dans le règlement de cette question. A défaut, les Etats-Unis prendront en charge ce dossier comme ils l'ont fait pour l'ex-Yougoslavie.

Pour cela, il n'est pas inutile que la France consacre au dossier chypriote une attention plus particulière et qu'elle charge un émissaire français spécial pour Chypre, jouissant de la sympathie des parties, à l'instar des émissaires américain et britannique, Messieurs Richard Holbrooke et David Hanney, dans l'objectif de rapprocher les points de vue des Chypriotes et de parvenir à un règlement constitutionnel interne équitable et garantissant les droits de tous les citoyens chypriotes. De cette manière, l'adhésion définitive de Chypre à l'Union européenne pourrait être facilitée. On ne pourrait plus lui objecter alors la non-participation d'un nombre élevé de Chypriotes à ce processus.

---

*communautaire et bi-zonale. Dans ce contexte, le Conseil européen demande que la volonté chypriote turque dans la délégation pour les négociations d'adhésion soit suivie d'effet. Afin que cette demande soit suivie d'effet, les contacts nécessaires seront entrepris par la Présidence et la Commission".* art. 28 des conclusions de la Présidence du Conseil européen qui s'est tenu le 12 et 13 décembre 1997 à Luxembourg.

<sup>1</sup> Voir l'entretien avec Monsieur Raouf Denktash en annexe.

## CONCLUSION GENERALE

Nombreux sont les ouvrages et les articles qui traitent le problème chypriote d'un point de vue politique. Ces travaux ont tenté de mettre en évidence l'apport du droit au règlement de cette question délicate, en s'appuyant sur des facteurs historiques, sociologiques et géopolitiques. L'accent est principalement mis sur les aspects juridiques en démontrant les causes et la nature juridique de ce conflit avant de proposer des solutions fondées tant sur le droit international public que sur le droit constitutionnel.

Cette démarche dépasse de ce fait les tendances classiques d'approche des conflits internationaux. En soulignant la place du droit dans les relations internationales, il a été démontré que c'est par le droit que les problèmes internationaux devraient être résolus. En effet, à l'instar de la question chypriote, les problèmes internationaux présentent incontestablement des aspects juridiques, tant au niveau interne qu'au niveau international. Leur règlement suppose une prise en compte primordiale du droit qui devra surplomber l'arbitraire politique.

L'exemple chypriote est intéressant à cet égard. Le conflit de 1974 qui a mis en cause l'Etat et l'entité chypriote a des causes inhérentes au système constitutionnel. L'entité chypriote a été créée artificiellement par les Britanniques, depuis leur installation dans l'île à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle. Avant cette date, Chypre était sous la domination ottomane. Il faut donc reconnaître aux Anglais le mérite d'avoir doté Chypre d'un système constitutionnel et des institutions propres, sans lesquels elle serait restée soit dominée par les Turcs soit rattachée à la Grèce au prix d'un massacre des Chypriotes turcs qui auraient subi le sort des minorités turques en Grèce<sup>1</sup>. Cependant, le

---

<sup>1</sup>Non seulement la minorité turque subit des vexations en Grèce, mais aussi les autres minorités catholiques et juives. Dans un article paru dans le Figaro, le 18 juillet 1995, Stéphane Kovacs souligne à cet égard : *"Les brimades, les calomnies, les graffitis grossiers, les menaces anonymes contre l'Eglise catholique s'intensifient. Chaque jour, on écrit, on dit et on entend des choses qui relèvent du domaine de l'imagination, dans le but de dénigrer l'Eglise catholique et de créer un fanatisme religieux viscéral (Stéphane Kovacs cite ici Monseigneur Foscolos, président de la conférence épiscopale et archevêque catholique d'Athènes, dans son message de Carême). (...)L'Eglise orthodoxe dénonce souvent en termes virulents le Pape, "l'Antéchrist", "le boucher des Balkans" qui armerait les Croates catholiques". S. Kovacs cite le Père Roussos qui raconte : "Lorsque le patriarche de Constantinople Bartholomée Ier (la plus haute autorité spirituelle orthodoxe) est allé rendre visite au Pape fin juin, les Grecs l'ont*

dysfonctionnement des institutions a engendré, par la suite, une crise en 1963 qui a déclenché un conflit qui a perduré et qui s'est traduit, en 1974, par la violence. Bien que ce conflit présente une nature juridique, il faut admettre qu'il a été exploité politiquement par les puissances impliquées dans l'affaire chypriote.

Depuis, des démarches ont été entreprises tant sur le plan interne qu'international pour lancer les négociations entre les parties chypriotes pour arriver à une solution qui devra satisfaire toutes les communautés de l'île et leur assurer une coexistence harmonieuse. L'Organisation des Nations Unies a retracé le cadre de cette solution et a permis aux parties chypriotes d'entamer un processus de dialogue qui dure depuis 1974. Ce processus a été, à maintes reprises, paralysé et interrompu à cause de facteurs tant politiques que juridiques : d'abord, durant la guerre froide où les grandes puissances manipulaient les parties et élargissaient le fossé qui les sépare, en agissant notamment par l'intermédiaire de la Grèce et de la Turquie intreposées, ensuite, dès la fin de la guerre froide, où l'on assiste à une course entre les Etats-Unis et l'Union européenne qui désirent, chacun de son côté, s'approprier la solution de ce problème. Les raisons juridiques responsables de la stagnation de la situation sont celles qui ont été examinées dans les développements précédents, essentiellement dues à la manière dont les deux principales communautés chypriotes perçoivent l'établissement d'une fédération bi-communautaire et bi-zonale.

D'autres sujets peuvent aussi être considérés responsables des échecs successifs du processus de solution, comme la question des ajustements territoriaux et du retour des réfugiés à leurs domiciles de part et d'autre de l'île.

---

*qualifié de traître. Il n'a pas osé inviter Jean-Paul II en Grèce, craignant un attentat". Et S. Kovacs de continuer : "Comme les autres religions non orthodoxes, l'Eglise catholique est présentée dans les textes officiels comme un culte étranger, et dans le code pénal comme "tolérée". Les papes orthodoxes sont des fonctionnaires. Les prêtres catholiques, les pasteurs protestants ou les rabbins juifs vivent des dons de leurs fidèles. Il leur faut obtenir l'autorisation de l'Eglise orthodoxe, puis celle du gouvernement pour ouvrir ou même rénover un lieu de culte. Tous réclament, en vain, que la mention de la religion ne figure plus sur les cartes d'identité grecques". Il cite Antonis Xanthias, un journaliste, écrivain catholique qui précise : "C'est la porte ouverte à toutes sortes de discriminations. Nous sommes exclus d'office du corps diplomatique, des hautes fonctions dans l'armée ou la police. Ici, sont comptabilisés les soldats des différentes religions. Bien sûr, les non-orthodoxes n'ont jamais obtenu de postes à responsabilité car tout non-orthodoxe est suspect". Et S. Kovacs de conclure sur la situation des Juifs : "Dans un récent sondage financé par l'Union européenne, 67% de Grecs avouent ne pas aimer les juifs. Ces derniers n'occupent point de postes de diplomates ni d'officiers dans l'armée".*

L'examen de la question chypriote nous a également permis de soulever les insuffisances de l'ONU qui s'est avérée incapable de régler ce différend. Sans revenir aux causes de cet échec qui ont été examinées précédemment, il faut cependant reconnaître que le développement d'une diplomatie parallèle à celle de l'ONU, notamment celle des grandes puissances comme les Etats-Unis dont le rôle est important à Chypre, ou encore des autres organisations internationales comme l'Union européenne, ne rend pas facile la tâche de l'organisation mondiale<sup>1</sup>.

Le règlement de la question chypriote ne pourra pas se faire dans ces conditions, où l'on assiste de nouveau à un durcissement des positions des parties qui semblent manipulées par l'Union européenne et les Etats-Unis. Ces derniers ont renforcé leurs liens avec la Turquie depuis la dernière décision du sommet européen de Luxembourg qui lui a refusé sa candidature mais a admis celle de Chypre, représentée par le gouvernement actuel, boycotté par les Chypriotes turcs depuis 1963 et composé uniquement de Chypriotes grecs. La Turquie, en s'appuyant sur les Etats-Unis, utilise la carte chypriote pour se venger de l'Union européenne en renforçant la position des Chypriotes turcs qui contestent le processus de négociation et d'adhésion de Chypre à l'Union européenne auquel ils n'ont pas participé et menacent aujourd'hui d'entamer un processus d'intégration définitive de leur zone à la Turquie.

Il est certain que l'adhésion de Chypre à l'Union européenne pourra lui assurer une réelle stabilité et une certaine prospérité<sup>2</sup>, mais le Conseil européen, bien qu'il ait fait appel à la communauté chypriote turque pour participer à ce processus, n'a pas pris en considération la position des Chypriotes turcs relativement à cette question<sup>3</sup>. L'attitude du Conseil européen semble avoir été influencée par la diplomatie grecque, en décembre dernier, car la France réservait une autre issue à l'intégration de Chypre à l'Union. Pour le Quai d'Orsay, il était évident que le règlement interne de la question chypriote devait constituer un préalable à son adhésion à l'Union<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Cette remarque pourra également être faite concernant le dernier conflit américano-irakien. Les Etats-Unis cherchent non seulement à influencer l'ONU mais à s'accaparer de son rôle.

<sup>2</sup> Voir nos précédents développements, deuxième partie, titre 1, chapitre 3, section 2, *supra*.

<sup>3</sup> Voir *supra*, deuxième partie, titre 2, chapitre 2, section 2.

<sup>4</sup> Voir *supra*, deuxième partie, titre 2, chapitre 2, section 2, où il est fait état de la position de la France relativement à cette question, en septembre dernier.

Cette décision du Conseil, bien qu'elle semble avoir pour objectif de concilier les communautés chypriotes et "*concourir à la paix civile et à la reconciliation*", creuse le fossé entre les Chypriotes. Les Chypriotes turcs reprochent à cette décision la partialité et invoquent le fait que les minorités d'origine turque en Grèce, bien que cette dernière fasse partie de l'Union européenne, sont maltraitées. Ils craignent donc qu'une solution placée sous l'égide de l'Union européenne leur réserve un sort identique et mettent en cause cette nouvelle démarche de l'Union, en se retournant vers les Etats-Unis.

Pour sortir de cette nouvelle impasse et permettre à Chypre de retrouver sa stabilité, il est fort souhaitable de rapprocher les parties chypriotes en leur permettant de régler leur problème interne par la voie des négociations intercommunautaires, sous l'égide et les auspices des Nations Unies, conformément à la position de ces derniers.

Dans cet objectif, la France, qui est aussi bien membre permanent du Conseil de Sécurité de l'ONU que de l'Union européenne et qui jouit de la sympathie des différentes parties impliquées dans l'affaire chypriote, est appelée à manoeuvrer habilement pour permettre ce règlement, en évitant les déséquilibres qui risquent non seulement de porter atteinte à l'unité de Chypre mais aussi de créer une tension politique entre les Etats-Unis et l'Union européenne et une discorde entre les membres de cette dernière, relativement à cette question. La France est à même de remédier aux éventuelles imprudences de l'Union européenne, en empêchant cette dernière d'adopter une attitude partielle dans l'affaire chypriote en s'alignant à la communauté chypriote grecque, sous l'influence de la diplomatie d'Athènes.

Les efforts doivent être déployés pour rapprocher les deux communautés chypriotes et les mettre sur un pied d'égalité, en favorisant une solution fondée sur la création d'une fédération bi-communautaire et bi-zonale, pour éviter une éventuelle tension à Chypre qui pourrait s'étendre au sein de l'Union et marquerait un échec de la politique extérieure commune européenne.

Les solutions proposées dans les développements précédents, qui se veulent la synthèse des différentes démarches tant internes qu'internationales, notamment de l'ONU, de l'Union européenne et des Etats-Unis, peuvent éventuellement inspirer les Chypriotes dans leur quête d'une issue constitutionnelle à leur problème. A cet égard, il faut espérer que les deux communautés fassent de plus amples concessions et qu'elles adoptent une attitude moins rigide pour régler ce différend d'une manière pacifique, en ayant recours au droit qui devra

surplomber l'arbitraire politique et fournir l'exemple au règlement d'autres conflits internationaux. L'avenir nous dira si ce challenge peut être tenu.