



Assemblée générale Conseil de sécurité

Distr.
GENERALE

A/44/966
S/21398
18 juillet 1990
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLEE GENERALE
Quarante-quatrième session
Point 47 de l'ordre du jour
QUESTION DE CHYPRE

CONSEIL DE SECURITE
Quarante-cinquième année

Lettre datée du 17 juillet 1990, adressée au Secrétaire général par
le Représentant permanent de la Turquie auprès de l'Organisation des
Nations Unies

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint une lettre qui vous est adressée par S. E. M. Ozer Koray, représentant de la République turque de Chypre-Nord, au sujet de la demande chypriote grecque d'admission à la Communauté européenne en tant que membre à part entière (voir annexe).

Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document de la quarante-quatrième session de l'Assemblée générale, au titre du point 47 de l'ordre du jour, et du Conseil de sécurité.

L'Ambassadeur,

Représentant permanent

(Signé) Mustafa AKSIN

ANNEXE

Lettre datée du 17 juillet 1990, adressée au Secrétaire général
par M. Ozer Koray

J'ai l'honneur de joindre à la présente une lettre et son annexe contenant un mémorandum, qui sont datées du 12 juillet 1990 et adressées au Président en exercice du Conseil des ministres des Communautés européennes par le Président Rauf R. Denktas, au sujet de la récente demande chypriote grecque d'admission aux Communautés européennes (voir appendice).

Cette demande unilatérale d'admission modifie fondamentalement la situation et constitue une évolution négative. Elle a été présentée malgré les vues exprimées par la partie chypriote turque et en violation du paragraphe 5 du dispositif de la résolution 649 (1990) du Conseil de sécurité de l'ONU. Elle constitue donc un obstacle important au processus de négociation. Cette démarche est totalement contraire à la lettre et à l'esprit de la résolution 649 (1990) et elle ne facilitera certainement pas la mission de bons offices du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ni la reprise des pourparlers conformément à cette résolution.

Le représentant

(Signé) Ozer KORAY

APPENDICE

Lettre datée du 12 juillet 1990, adressée au Président
en exercice du Conseil des Communautés européennes par
M. Rauf R. Denktas

J'ai l'honneur de joindre à la présente lettre un mémorandum (voir pièce jointe) relatif à la demande d'admission qui vous a été adressée récemment par les autorités chypriotes grecques de Chypre. Je suis certain que vous comprendrez les très graves préoccupations que cette "demande d'admission" cause au peuple chypriote turc de Chypre. Je vous serais donc obligé de bien vouloir transmettre ce mémorandum pour examen au Conseil des ministres.

Le Président

(Signé) Rauf R. DENKTAS

PIECE JOINTE

MEMORANDUM CHYPRIOTE TURC ADRESSE AU CONSEIL DES MINISTRES DES
COMMUNAUTES EUROPEENNES AU SUJET D'UNE "DEMANDE D'ADMISSION"
PRESENTEE PAR "LA REPUBLIQUE DE CHYPRE"

1. Le Président en exercice du Conseil des ministres a reçu trois demandes, datées du 3 juillet 1990, d'un organe qui prétend s'appeler "le Gouvernement de la République de Chypre" demandant l'admission de "Chypre" (et non de "la République de Chypre") aux trois Communautés européennes. A cet égard, la partie chypriote turque prie respectueusement le Conseil des ministres de bien vouloir tenir compte des objections et des observations ci-après.

Chypre est une île où vivent deux communautés.

2. L'opposition chypriote turque à la présente demande procède du fait que la République de Chypre, telle qu'elle a été conçue à l'origine et telle qu'elle a été créée en 1960, était fondée sur l'existence de deux communautés distinctes et politiquement égales : l'une turque, l'autre grecque. Quels que soient les événements qui ont eu lieu depuis lors - et dont les éléments essentiels sont rappelés ci-après -, il n'en reste pas moins qu'il existe toujours deux communautés distinctes à Chypre ainsi qu'un cadre juridique qui reconnaît le caractère distinct et l'égalité politique de ces deux communautés. Même si, à divers égards, la communauté chypriote grecque a réussi à se faire passer pour la "République de Chypre", il ne s'ensuit pas qu'elle a maintenant le droit de représenter l'ensemble de Chypre pour une question aussi fondamentale que l'acquisition de la qualité de membre des Communautés européennes ou pour quoi que ce soit d'autre.

Une île divisée ne peut pas être membre des Communautés européennes.

3. A la différence de toutes les autres relations internationales que la communauté chypriote grecque a essayé d'établir - quoique illégalement - au nom de "la République de Chypre", l'admission aux Communautés européennes implique un degré de participation des CE à la vie des membres qui est tout à fait impossible dans les circonstances existant actuellement à Chypre et en l'absence d'un règlement global mutuellement acceptable instituant une république fédérale bicommunautaire et bizonale. Les Communautés européennes ne peuvent pas admettre, et ne devraient pas envisager d'admettre, comme membre unique, une île qui est divisée par une frontière bien établie en deux parties, dont chacune a un gouvernement distinct, alors que la qualité de membre exige, notamment, la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux, ainsi que l'application de politiques communes dans des domaines importants comme l'agriculture, la pêche et les transports sur l'ensemble du territoire des membres des Communautés.

La demande d'admission est mal conçue.

4. Le fait que la demande a été soumise pour "Chypre" (et non, il convient de le noter, pour "la République de Chypre") implique une unité de l'île qui ne correspond ni au droit ni aux faits. Il est donc utile de rappeler les éléments essentiels de la situation qui sont, malheureusement, trop souvent négligés.

L'existence de deux communautés à Chypre est reconnue depuis longtemps.

5. Il y a deux peuples différents à Chypre. Ce fait historique a été souligné par le Gouvernement britannique au cours de la période précédant l'indépendance de Chypre. Le Secrétaire britannique aux colonies, M. Lennox Boyd, a déclaré le 19 décembre 1956 : "... l'objectif du Gouvernement de Sa Majesté britannique sera d'assurer que le droit à l'autodétermination soit exercé de manière à ce que la communauté chypriote turque, tout comme la communauté chypriote grecque, soit libre, dans les circonstances particulières existant à Chypre, de décider elle-même de son statut futur. En d'autres termes, le Gouvernement de Sa Majesté britannique reconnaît que, pour qu'une population aussi mélangée puisse exercer son droit à l'autodétermination, la partition doit faire partie des options possibles". Cette déclaration a été confirmée le 26 juin 1958 par le Premier Ministre, M. Macmillan, qui a décrit ces assurances comme "des engagements".

Caractère bicommunautaire du règlement de 1960.

6. Malgré cette mention de la "partition" comme l'une des options possibles, qui découlait des revendications des Chypriotes grecs concernant l'union de Chypre et de la Grèce, ce n'est pas la solution qui a fini par être adoptée. Au contraire, on est parvenu à un compromis sur la base d'un Etat bicommunautaire, au sein duquel les positions juridiques et politiques respectives des deux communautés ont été soigneusement réglementées. L'idée que Chypre ne pouvait pas être gouvernée par une communauté à l'exclusion de l'autre était absolument fondamentale pour la division du pouvoir entre les deux communautés. Les deux communautés devaient participer ensemble à la prise de toutes les décisions et à l'administration de l'île. Une autre idée tout aussi fondamentale était que l'importance numérique plus grande de la communauté chypriote grecque ne pouvait pas servir à imposer des politiques ou des décisions inacceptables à la communauté chypriote turque. Des mécanismes appropriés de contrepois et de contrôle ont été prévus dans la Constitution afin de préserver l'identité nationale et le statut de chaque communauté dans l'association.

Caractère international et constitutionnel du règlement de 1960.

7. Ces notions fondamentales ont été incorporées dans ce qu'on appelle actuellement "le règlement de 1960", qui a pour caractéristique d'être un règlement à la fois international et constitutionnel. Par conséquent, le comportement ultérieur de la communauté chypriote grecque doit être jugé non seulement en termes de droit constitutionnel, mais également en termes de droit international.

Stricte division des pouvoirs entre les deux communautés.

8. Le règlement de 1960 a compris, d'abord, les Accords de Zurich et de Londres de 1959. Il s'agissait de traités internationaux qui érigeaient en obligation juridique internationale les engagements pris par les parties. Ainsi, l'Accord de Zurich, conclu par les Premiers Ministres grec et turc le 11 février 1959, établissait la structure de base de la future République de Chypre. Il prévoyait, dans des articles fondamentaux à inclure dans la Constitution chypriote, une division des pouvoirs nette et équilibrée entre les communautés chypriotes grecque

et turque, notamment un président chypriote grec, élu uniquement par les Chypriotes grecs, et un vice-président chypriote turc, élu uniquement par les Chypriotes turcs, et l'attribution à la première des deux communautés de 70 % des sièges au Conseil ministériel et au Parlement et à l'autre de 30 %, ainsi qu'une répartition identique des postes dans l'Administration. De plus, le Président et le Vice-Président chypriote turc se voyaient octroyer un droit de veto qui leur aurait permis de s'opposer à des mesures préjudiciables à leur communauté. Le pouvoir exécutif devait être exercé conjointement par le Président et le Vice-Président. Une autre caractéristique essentielle des articles fondamentaux était qu'ils interdisaient expressément toute union totale ou partielle de Chypre avec tout autre Etat.

Garantie internationale du règlement.

9. Les engagements pris dans ces accords ont été confirmés par le Traité de garantie de 1960 et incorporés à la Constitution chypriote elle-même. Les parties à ces traités étaient la République de Chypre - au nom de laquelle ils ont été signés par le Président chypriote grec et le Vice-Président chypriote turc -, la Grèce, la Turquie et le Royaume-Uni. Ces traités créaient pour les parties des droits et des obligations en droit international. Dans le Traité de garantie en particulier, la République de Chypre s'engageait à assurer le respect de sa constitution, et la Grèce, la Turquie et le Royaume-Uni, prenant acte de cet engagement, reconnaissaient et garantissaient l'ordre des choses établi par les articles fondamentaux de la Constitution. Le Traité prévoyait aussi expressément que, "dans la mesure où une action commune ou concertée ne s'avérerait pas possible, chacune des trois Puissances garantes se [réservait] le droit d'agir dans le but exclusif du rétablissement de l'ordre créé par le présent Traité".

Premiers rejets par les Chypriotes grecs de la participation des Chypriotes turcs.

10. Trois ans à peine après la conclusion de ces accords solennels, les Chypriotes grecs avaient délibérément entrepris de remettre en question les articles fondamentaux jusqu'à ce que finalement le Président neutre de la Cour constitutionnelle démissionne et tous les droits accordés par la Constitution aux Chypriotes turcs leur soient déniés. En application du plan dit "d'Akritis" qui visait à rattacher l'île à la Grèce, les Chypriotes turcs ont été chassés des postes qu'ils détenaient dans les organes de l'Etat conformément à la Constitution, ils se sont vu refuser l'égalité politique et l'exercice de leurs droits acquis, tandis que les membres chypriotes grecs de la Chambre des représentants promulguaient, en violation flagrante du règlement de 1960 et des articles fondamentaux de la Constitution, des lois prévoyant le fonctionnement de divers organes de l'Etat sans aucune participation des Chypriotes turcs. En juin 1967, les parlementaires chypriotes grecs sont allés jusqu'à adopter à l'unanimité une résolution en faveur de l'"Enosis" (l'union avec la Grèce) strictement interdite par l'article 185 de la Constitution.

Séparation de la communauté chypriote turque.

11. A partir de décembre 1963, la communauté chypriote turque, en butte à la discrimination, à des menaces et à la violence, s'est vue contrainte, pour assurer sa préservation, à se retirer progressivement dans des enclaves autonomes, coupées des services publics et privées de tous fonds publics. La séparation

administrative et territoriale entre les deux communautés a été reconnue 11 ans plus tard par les Ministres des affaires étrangères de la Grèce, de la Turquie et du Royaume-Uni dans la Déclaration du 30 juillet 1974 qui notait l'existence, dans la pratique, en République de Chypre de deux administrations autonomes, celle de la communauté chypriote grecque et celle de la communauté chypriote turque. Cette séparation est en outre attestée par la ligne de démarcation traversant l'île, surveillée par la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre, qui était arrivée sur l'île avec le consentement des deux parties en mars 1964 à la suite de la désagrégation de l'Etat associant les deux communautés et de son gouvernement. Par la suite, en 1975, l'administration chypriote turque qui administrait les Chypriotes turcs depuis que le gouvernement commun légitime avait cessé d'exister, a proclamé la création de l'Etat fédéré chypriote turc pour s'adapter aux circonstances et pour mettre en place l'aile chypriote turque fédérée d'une future république fédérale de Chypre, ressuscitant ainsi, sous une forme fédérale, l'Etat associatif.

Reconnaissance de l'illégitimité constitutionnelle du comportement des Chypriotes grecs.

12. Le fait que l'administration chypriote grecque ne reposait pas sur des bases constitutionnelles a été reconnu par les Ministres des affaires étrangères de la Grèce, de la Turquie et du Royaume-Uni dans une déclaration du 30 juillet 1974 dans laquelle ceux-ci indiquaient que parmi les questions constitutionnelles à débattre devait figurer un retour immédiat à la légitimité constitutionnelle, le Vice-Président assumant les fonctions prévues dans la Constitution de 1960. Les Ministres n'auraient pu s'exprimer ainsi si, à l'époque, la Constitution avait dans l'ensemble été respectée. En fait, Makarios avait ouvertement déclaré que les Accords de 1960 et la Constitution étaient "morts et enterrés", et il offrait aux Chypriotes turcs les droits d'une minorité dans ce qu'il considérait être un Etat chypriote grec. On avait donc là la reconnaissance pure et simple qu'il n'y avait pas de gouvernement légitime représentant l'ensemble de la population. Quant à la référence à la nécessité de voir le Vice-Président assumer les fonctions prévues dans la Constitution de 1960, elle équivalait à admettre, puisque le Vice-Président était turc et qu'il n'avait pas volontairement renoncé à l'exercice de ses fonctions, qu'il avait été illégalement écarté de son poste, ce qui signifie, d'un point de vue constitutionnel, notamment que la communauté chypriote turque avait été spoliée du droit que lui reconnaissant l'article 57 de la Constitution d'opposer son veto aux décisions de politique extérieure (ou, au contraire, d'approuver ces décisions en y acquiesçant expressément), et que l'Etat associant les deux communautés avait cessé d'être.

1974 - l'"Enosis" contrecarrée par l'intervention de la Turquie en tant que puissance garante.

13. Avant cela, toutefois, certains éléments grecs et chypriotes grecs avaient poussé plus loin leur rejet de l'interdiction de l'"Enosis". En juillet 1974, encouragés par la Grèce et appuyés par l'armée, ils avaient, dans le but de parvenir immédiatement à l'"Enosis", renversé Myr Makarios, qui avait lui-même déclaré plus tôt qu'il avait, en détruisant l'ordre constitutionnel, mené Chypre jusqu'au point le plus proche de l'"Enosis". Conformément à ses droits et

obligations en tant que puissance garante du règlement de 1960, et à la demande pressante de la partie chypriote turque, la Turquie a débarqué des troupes à Chypre afin d'assurer la sécurité de la population chypriote turque et d'empêcher l'annexion de l'île par la Grèce. Ces troupes ont libéré la partie septentrionale de l'île, dont elles ont chassé les forces grecques et chypriotes grecques que Makarios avait qualifiées, devant le Conseil de sécurité le 19 juillet 1974, de "forces d'invasion de la Grèce", et en ont fait un havre pour l'ensemble de la population chypriote turque, y compris les Chypriotes turcs qui se trouvaient dans les enclaves du Sud - processus qui a été complété par l'accord de 1975 sur le regroupement volontaire des populations. L'île compte maintenant deux gouvernements distincts, le Gouvernement chypriote grec dans la partie méridionale qui a assumé le rôle de "République de Chypre" et le Gouvernement chypriote turc qui s'est constituée en République turque de Chypre-Nord face au refus de la partie chypriote grecque d'accepter de partager le pouvoir avec les Chypriotes turcs sur un pied d'égalité, comme le prévoyaient les accords de haut niveau de 1977 et 1979.

Les Chypriotes grecs ne constituent pas le gouvernement légitime de Chypre.

14. Vu les faits exposés plus haut, on comprend aisément pourquoi les Chypriotes turcs jugent illicite le fait que les Chypriotes grecs se fassent passer pour la "République de Chypre". Celle-ci était la république issue du règlement de 1960 et ne peut être qu'à son image. Les Chypriotes grecs ont réduit ce règlement à néant en décembre 1963. Ils semblent pourtant avoir été acceptés par la communauté internationale comme étant les véritables représentants de Chypre. Cela ne saurait se justifier, ni juridiquement ni moralement, et la façon dont les Chypriotes turcs voient la situation ne devrait surprendre personne.

La démarche chypriote grecque est illégale sur le plan international.

15. Les Chypriotes turcs considèrent que la demande d'admission aux Communautés présentée unilatéralement par les Chypriotes grecs est, par sa portée et sa signification, une action internationale sans précédent à ce jour. Le Conseil des ministres des Communautés européennes ne peut pas légitimement méconnaître l'illégalité de la position et du comportement du régime chypriote grec à Chypre lorsque celui-ci se présente comme étant le "Gouvernement de la République de Chypre". L'objection que soulève maintenant la République turque de Chypre-Nord au nom des Chypriotes turcs quant à la validité de cette demande repose sur le fait que la communauté chypriote grecque n'a pas le droit de présenter la demande au nom de "Chypre", voire de la "République de Chypre". Elle repose seulement indirectement sur le défaut de légitimité constitutionnelle du régime chypriote grec car on peut imaginer des situations où le simple défaut de légitimité constitutionnelle n'interdirait pas à un régime de demander à être admis à une organisation internationale au nom d'un Etat. Toutefois, il en est tout autrement lorsque - et c'est le cas ici - le défaut de légitimité constitutionnelle entraîne un défaut de légitimité internationale et les Communautés européennes ne sauraient l'oublier. Qui plus est, dans le cas de Chypre, où le caractère bicommunautaire de l'Etat et de son gouvernement est la condition même de la légitimité, cette démarche unilatérale des Chypriotes grecs constitue manifestement de leur part une tentative inadmissible pour imposer leur volonté politique aux Chypriotes turcs sur une question qui affectera les générations à venir.

La démarche chypriote grecque est une violation de l'interdiction internationale et constitutionnelle de l'Enosis.

16. La disposition de l'article premier du Traité de garantie, et son pendant dans l'article 185 de la Constitution qui stipule que la République de Chypre assume l'obligation de "ne participer, intégralement ou partiellement, à aucune union économique ou politique avec quelque Etat que ce soit", constitue également un motif d'opposition à cette demande d'admission. Or, l'obligation créée est suffisamment large pour interdire le lien avec la Grèce qui résulterait d'une admission demandée et négociée par les seuls Chypriotes grecs, et ce, même dans le cadre des Communautés européennes.

La comparaison avec l'Allemagne est fausse.

17. L'information suivante, parue dans la presse (voir The Wall Street Journal du 5 juillet 1990), donne à penser que les Chypriotes grecs sont conscients de la fragilité de leur demande : M. Iacovou, le Ministre des affaires étrangères du régime chypriote grec, aurait dit que la situation politique de l'île ne devrait pas influencer sur la demande d'admission du pays. Il aurait tracé un parallèle avec l'Allemagne, précisant que la division de ce pays n'avait jamais été considérée comme un obstacle à l'appartenance à la Communauté européenne. Ce "parallèle" est tout à fait inexact et révèle justement la faiblesse de la demande chypriote grecque. Lorsque la République fédérale d'Allemagne est devenue membre fondateur des Communautés européennes, elle n'a jamais prétendu représenter, à cet effet, un territoire plus vaste que celui qui était effectivement placé sous son contrôle. Elle n'a pas prétendu représenter l'Allemagne de l'Est*. De fait, il est significatif que les seuls problèmes territoriaux soulevés par la RFA concernent la position du Land de Berlin et de la Sarre. Or, il est évident que, dans le cas présent, les Chypriotes grecs n'envisagent pas de limiter leur demande de la même manière.

La demande est nulle. Elle ne doit pas avoir de suite.

18. L'opposition actuelle à la démarche chypriote grecque porte sur le fond. Elle apparaît in limine. Etant donné son défaut de légitimité internationale, l'autorité qui prétend présenter cette demande d'admission n'a pas les capacités pour le faire et la demande elle-même est invalide à cause à la fois de sa portée et de la manière dont elle a été faite, et est donc nulle. Pourtant, il n'existe pas, en droit, de demande d'admission que le Conseil des ministres puisse renvoyer à la Commission pour avis ou que la Commission puisse recevoir. Il est donc respectueusement suggéré que le Conseil des ministres ne prenne aucune décision sur

* Un éminent spécialiste du statut international de l'Allemagne, le professeur F. A. Mann, a dit : "Le Gouvernement fédéral n'est pas le Gouvernement de l'Est. Il ne peut donc pas donner effet à des traités en ce qui concerne l'Est. Il ne peut pas, de ce fait, conclure de traités qui doivent être appliqués dans l'Est. D'ailleurs, il ne semble pas que la République fédérale ait jamais essayé de le faire. (Studies in International Law (1973), p. 702).

cette demande. Néanmoins, s'il jugeait nécessaire ou souhaitable que la Commission se prononce sur la validité de celle-ci, la Commission devrait en être saisie à cette fin seulement et non pour qu'elle se prononce sur le fond.

La République turque de Chypre-Nord serait heureuse de faire partie des Communautés européennes mais seulement après le règlement.

19. Toutefois, la République turque de Chypre-Nord ne souhaite pas donner l'impression d'être opposée à l'admission ultérieure aux Communautés européennes d'un Etat de Chypre, rétabli dans sa légalité et sa stabilité par un règlement librement négocié entre les parties sur un pied d'égalité. Une fois ce règlement politique réalisé, la communauté chypriote turque sera tout aussi désireuse que la communauté chypriote grecque d'obtenir l'admission de l'ensemble de Chypre aux Communautés européennes, selon des modalités garantissant un partage équitable et sans discrimination aucune, par les deux communautés des avantages et des charges résultant de cette admission.

L'admission chypriote grecque signifierait une deuxième voix pour la Grèce.

20. En attendant, il faut se rendre compte que l'admission aux Communautés européennes de la partie chypriote grecque se faisant passer pour la "République de Chypre" - représentée comme elle l'est aujourd'hui, exclusivement par l'élément chypriote grec de l'île - aurait pour effet de donner en fait une deuxième voix à la Grèce dans toutes les délibérations des Communautés. Rien ne permet de dire que, laissée à elle-même, la communauté chypriote grecque, qui demeure irrévocablement attachée à l'idée de l'union avec la Grèce, se comporterait autrement qu'en agent de la Grèce dans les organes de la Communauté européenne. La seule façon d'assurer que Chypre se comportera en membre pleinement indépendant des Communautés européennes est d'insister pour qu'elle n'y soit pas admise tant qu'il ne sera pas raisonnablement établi que sa politique économique et étrangère ne sera pas asservie aux intérêts d'un quelconque pays voisin. Or, cela ne pourra se faire que par la mise en place à Chypre d'une forme d'Etat reflétant l'existence des deux communautés, chacune ayant les moyens d'empêcher l'autre d'exploiter la position du pays à son avantage exclusif ou excessif.

La demande d'admission est une violation de la dernière résolution du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies.

21. Dans la dernière en date de ses résolutions sur Chypre, adoptée le 12 mars 1990 [résolution 649 (1990)], le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a demandé "aux parties concernées de s'abstenir de tout acte qui pourrait aggraver la situation". Selon le vocabulaire spécialisé qui s'est créé dans ce contexte, le mot "parties" désigne, outre les deux communautés chypriotes, les gouvernements intéressés, y compris, en l'occurrence, la Grèce. Or, la démarche visée aggrave indéniablement la situation, puisqu'elle détruit l'égalité de statut entre les deux communautés, qui est le fondement essentiel de la poursuite des négociations sur l'ensemble de la question.

L'admission aux Communautés européennes ne peut que suivre le règlement. Il ne peut pas le précéder.

22. Il importe de savoir que l'entrée dans les Communautés européennes d'un Etat exclusivement chypriote grec ne peut pas contribuer à la solution des différends entre les deux communautés. La participation aux Communautés européennes ne peut que suivre la création d'une nouvelle République de Chypre qui tienne pleinement compte du statut et du rôle des deux communautés.
