

NATIO
CONS
DE SE

FILE COPY
RETURN TO
DISTRIBUTION
Bureau C. 111

Distr.
GENERALE

S/6253
26 mars 1965
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS



RAPPORT DU MEDIATEUR DES NATIONS UNIES POUR CHYPRE
AU SECRETAIRE GENERAL

Note du Secrétaire général

1. Dans sa résolution du 4 mars 1964, le Conseil de sécurité recommandait que le Secrétaire général désigne, en accord avec le Gouvernement chypriote et avec les Gouvernements de la Grèce, du Royaume-Uni et de la Turquie, un médiateur qui s'emploierait, conjointement avec les représentants des communautés ainsi qu'avec les quatre gouvernements susmentionnés, à favoriser une solution pacifique et un règlement concerté du problème qui se pose à Chypre, conformément à la Charte des Nations Unies et eu égard au bien-être du peuple de Chypre tout entier et à la préservation de la paix et de la sécurité internationales.
2. Conformément à son mandat, le Médiateur des Nations Unies pour Chypre, M. Galo Plaza, a soumis au Secrétaire général, le 26 mars 1965, un rapport sur ses activités jusqu'à cette date. Ce rapport est transmis ci-joint aux membres du Conseil de sécurité, pour information.

RAPPORT DU MEDIATEUR DES NATIONS UNIES POUR CHYPRE AU SECRETAIRE GENERAL

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION	1 - 2	3
II. FONCTION ET ACTIVITES	3 - 14	3
III. GENESE DU PROBLEME	15 - 60	7
A. Les accords de Zurich et de Londres	16 - 21	7
B. La Constitution du 16 août 1960	22 - 37	10
C. Les modifications proposées par le Président.	38 - 44	16
D. La Conférence de Londres (1964)	45 - 47	19
E. La situation générale à Chypre	48 - 58	20
F. Les effets du problème à l'étranger	59 - 60	25
IV. LES POSITIONS DES PARTIES INTERESSEES ET LES EFFORTS DE MEDIATION		
A. Les positions initiales des parties et les efforts de médiation	61 - 87	26
a) La communauté chypriote grecque	62 - 69	26
b) La communauté chypriote turque	70 - 76	28
c) Les autres parties	77 - 79	30
d) Incompatibilité des vues des parties	80 - 87	30
B. Les nouveaux efforts de médiation et la position actuelle des parties	88 - 112	33
a) La communauté chypriote grecque	91 - 96	34
b) La communauté chypriote turque	97 - 101	38
c) Le Gouvernement grec	102 - 105	40
d) Le Gouvernement turc	106 - 111	41
e) Le Gouvernement du Royaume-Uni	112	43
V. OBSERVATIONS SUR LE DEROULEMENT PASSE ET FUTUR DE LA MEDIATION		
A. Introduction	113 - 124	44
B. Quelques considérations générales	125 - 129	49
C. Analyse des positions des parties	130 - 165	52
a) Indépendance, autodétermination et paix internationale	132 - 148	53
b) La structure de l'Etat	149 - 157	61
c) La protection des droits de l'individu et des droits des minorités	158 - 165	64
D. LA QUESTION DES GARANTIES	166 - 168	68
E. REMARQUES FINALES	169 - 173	69

I. INTRODUCTION

1. A la suite du décès de l'ambassadeur Sakari Tuomioja, vous m'avez désigné, le 16 septembre 1964, en accord avec les Gouvernements de Chypre, de la Grèce, du Royaume-Uni et de la Turquie, pour lui succéder comme Médiateur des Nations Unies pour Chypre.

2. Après avoir achevé la mission précédente que vous m'aviez confiée en me désignant comme votre Représentant spécial à Chypre, j'ai séjourné brièvement au Siège de l'Organisation pour y avoir des consultations avec vous et j'ai assumé mes nouvelles fonctions à Chypre le 28 septembre. Le présent rapport couvre mes activités depuis cette date jusqu'au 26 mars 1965. Il contient, outre un exposé de la situation constitutionnelle et générale actuelle à Chypre et une relation de mes efforts de médiation, une analyse détaillée des positions des parties intéressées touchant une solution pacifique et un règlement concerté du problème qui se pose à Chypre.

II. FONCTION ET ACTIVITES

3. Aux termes de la résolution adoptée le 4 mars 1964 par le Conseil de sécurité, la fonction du Médiateur pour Chypre est de s'employer, conjointement avec les représentants des communautés chypriotes ainsi qu'avec les Gouvernements de Chypre, de la Grèce, du Royaume-Uni et de la Turquie, "à favoriser une solution pacifique et un règlement concerté du problème qui se pose à Chypre, conformément à la Charte des Nations Unies et eu égard au bien-être du peuple de Chypre tout entier et à la préservation de la paix et de la sécurité internationales".

4. Conscient du fait que toute solution durable du problème qui se pose à Chypre doit être fondée, avant tout, sur l'opinion du peuple de Chypre et sur ses aspirations concernant son avenir, j'ai décidé d'installer mon quartier général à Nicosie. Je l'y ai maintenu pendant la période considérée. J'ai aussi été amené à me rendre dans les capitales de la Grèce, du Royaume-Uni et de la Turquie, aussi bien qu'au Siège de l'ONU.

5. Pendant la période considérée, j'ai mené trois séries de consultations avec les parties au problème de Chypre mentionnées dans la résolution du 4 mars 1964. Pendant la première série de consultations, j'ai séjourné à Nicosie du 28 septembre au 7 octobre et, à nouveau, du 9 au 14 octobre, et j'ai séjourné à Ankara

du 7 au 9 octobre, à Athènes du 14 au 16 octobre et à Londres du 26 au 28 octobre. L'objet principal de ces premières consultations était de déterminer, sous tous ses aspects et de la façon la plus approfondie possible, la position de chacune des parties intéressées et de rechercher les domaines où l'on pourrait tenter de parvenir à des compromis et aboutir éventuellement à des accords. J'ai été réconforté de constater que, si les positions fondamentales adoptées par les camps opposés étaient fort éloignées, toutes les parties intéressées se montraient disposées à les discuter.

6. A la suite de cette série de consultations, je suis revenu, le 28 octobre, au Siège, où, sur la base des positions des diverses parties intéressées et de mes entretiens avec elles, j'ai mis au point un ensemble d'idées qui, à mon avis, pourraient conduire à dégager une base de travail pour la suite des discussions et la négociation d'une solution pacifique et d'un règlement concerté du problème de Chypre.

7. Ces idées et suggestions ont été examinées avec chacune des parties intéressées et certains aspects des positions respectives ont été précisés durant ma deuxième série de consultations, à laquelle j'ai procédé d'abord à Nicosie (du 10 au 16 novembre), puis à Athènes (du 16 au 18 novembre) et à Ankara (du 19 au 21 novembre), de nouveau à Nicosie (du 23 au 26 novembre) et enfin à Londres (du 26 au 28 novembre).

8. Au cours de cette série de consultations, j'ai constaté que les positions des camps opposés s'étaient considérablement durcies depuis mes précédents entretiens. Cette rigidité accrue d'attitude, m'a-t-il semblé, était étroitement liée à l'ouverture attendue du débat de l'Assemblée générale sur Chypre. J'ai acquis l'impression que les Gouvernements chypriote et turc, qui avaient tous deux demandé à l'Assemblée générale d'examiner le problème de Chypre, s'attendaient l'un et l'autre que l'Assemblée appuie leur thèse respective et se refuseraient à tout compromis substantiel tant que l'Assemblée n'aurait pas pris de décision. J'ai donc conclu que, jusqu'à ce moment-là, je ne pourrais pas enregistrer de grands progrès dans mes efforts de médiation.

9. Le 28 novembre, trois jours avant l'ouverture de la dix-neuvième session de l'Assemblée générale, je suis retourné au Siège, où je vous ai rendu compte oralement de la marche de ma mission. Je vous ai informé que je me proposais de

persister dans mes efforts pour trouver la base d'une solution concertée dans le cadre de la résolution adoptée le 4 mars 1964 par le Conseil de sécurité et, en particulier, d'entreprendre une troisième série de consultations après que l'Assemblée générale aurait, si telle était son intention, examiné le problème de Chypre.

10. En l'occurrence, comme vous le savez, l'Assemblée générale n'a pas été en mesure de fonctionner normalement et quand, au début de février, il est devenu évident que le problème de Chypre ne ferait sans doute l'objet d'aucun débat dans un proche avenir, j'ai décidé que le moment était venu d'entreprendre une nouvelle série de consultations. Du Siège, où j'avais eu dans l'intervalle une série d'entretiens utiles avec des ministres et d'autres représentants des gouvernements intéressés, je suis parti une fois encore, le 9 février, pour procéder à ma troisième série de consultations, que j'ai tenues à Nicosie du 11 au 17, du 20 au 23 et du 25 au 27 février, à Athènes du 17 au 19 et les 27 et 28 février, à Ankara du 23 au 25 février et à Londres du 28 février au 2 mars.

11. Ayant achevé cette troisième série de consultations, je suis revenu au Siège le 2 mars 1965, pour y rédiger le présent rapport.

12. Pendant tout le temps que j'ai consacré à mes consultations à Chypre, j'ai eu de fréquents entretiens avec Mgr Makarios, président de la République de Chypre, et ses collaborateurs, d'une part, et avec M. Kutchuk, vice-président de la République, et ses conseillers, d'autre part. J'ai aussi eu de nombreux échanges de vues avec d'autres dirigeants, aussi bien officiels que non officiels, des deux communautés à Chypre, y compris des membres du Conseil des ministres, des membres de la Chambre des représentants et des Chambres de communauté grecque et turque et des dirigeants de sociétés commerciales, professionnelles et autres. Pour ce qui est de mes consultations avec les trois gouvernements autres que le Gouvernement chypriote que la résolution du Conseil de sécurité en date du 4 mars 1964 mentionne comme étant intéressés au problème de Chypre, j'ai eu des entretiens à Ankara avec le Président de la République turque et aussi avec le Premier Ministre, le Premier Ministre adjoint, le Ministre des affaires étrangères et d'autres personnalités tant du Gouvernement Inonu que du nouveau Gouvernement turc constitué le 20 février; à Athènes, avec Sa Majesté le roi de Grèce, le

Premier Ministre, le Ministre des affaires étrangères et d'autres personnalités du Gouvernement grec; à Londres, avec les Secrétaires d'Etat et les Ministres d'Etat aux affaires étrangères et aux relations avec le Commonwealth et avec leurs principaux collaborateurs. Tous les entretiens ci-dessus mentionnés se sont déroulés de la manière la plus franche et la plus amicale. J'ai rencontré auprès de tous une courtoisie et une bonne volonté extrêmes, dont je tiens à exprimer ma profonde gratitude.

13. Je dois aussi mentionner que mes efforts ont grandement bénéficié de la tâche accomplie par mon prédécesseur, l'ambassadeur Sakari Tuomioja. Vous aviez désigné ce dernier, le 25 mars 1964, comme premier Médiateur des Nations Unies pour Chypre. Après avoir brièvement séjourné à New York pour vous y consulter, l'ambassadeur Tuomioja avait installé son quartier général, le 2 avril, à Nicosie, où il avait séjourné pendant deux mois. Pendant ce séjour, il avait eu de fréquents entretiens avec le Président et le Vice-Président de la République de Chypre et de nombreux autres dirigeants, officiels et non officiels, des deux communautés. Il s'était aussi rendu à Ankara (17-18 avril et 4 juin), à Athènes (26-27 avril et 3 juin) et à Londres (30 avril, 4 mai et 12 juin) pour procéder à des consultations avec les Gouvernements de la Grèce, du Royaume-Uni et de la Turquie. Le 5 juillet, après d'autres consultations au Siège, il s'était rendu à Genève pour une autre série d'entretiens avec les représentants spéciaux désignés par les Gouvernements de la Grèce, du Royaume-Uni et de la Turquie. Peu après la conclusion de cette série d'entretiens et alors qu'il était sur le point de se rendre de nouveau à Athènes, à Ankara et à Nicosie, il a été terrassé, le 16 août, par la maladie qui devait l'emporter.

14. Du jour où il a assumé ses fonctions de médiation jusqu'à sa maladie soudaine et si inattendue, l'ambassadeur Tuomioja a entrepris, outre ses efforts inlassables de médiation, une étude approfondie de tous les aspects du problème de Chypre. J'ai fait grand usage des résultats tant de ses efforts de médiation que de ses recherches, qui m'ont été d'une utilité extrêmement précieuse. Je tiens à reconnaître ici ma dette de gratitude à son égard et à rendre à sa mémoire le plus vif hommage.

III. GENESE DU PROBLEME .

15. Pour apprécier au mieux ce dont j'ai à rendre compte au sujet des positions adoptées par les diverses parties intéressées et de mes efforts pour aider à aboutir à une solution pacifique et à un règlement concerté du problème qui se pose à Chypre, il importe de tenir compte des circonstances qui ont conduit à l'adoption de la Constitution de 1960, de la nature spéciale de cette Constitution, de l'enchaînement des faits qui a abouti aux combats de décembre 1963 entre les communautés et de la situation d'ensemble qui existe dans l'île depuis lors. Ces divers éléments sont brièvement exposés ci-après.

A. Les accords de Zurich et de Londres

16. La Constitution actuelle de la République de Chypre, qui date du premier jour de l'indépendance (16 août 1960), a son origine dans les accords auxquels les Chefs des Gouvernements grec et turc sont parvenus à Zurich le 11 février 1959 et qui, à leur tour, ont été incorporés dans les accords auxquels ces gouvernements et celui du Royaume-Uni ont abouti à Londres, le 19 février de la même année. A cette date aussi, les représentants de la communauté chypriote grecque et de la communauté chypriote turque ont accepté les documents en question et les déclarations jointes des trois gouvernements comme "la base convenue du règlement final du problème de Chypre". Finalement, ces accords ont été consacrés dans les traités^{1/} et dans la Constitution signés à Nicosie le 16 août 1960 et sont ainsi devenus le cadre juridique de l'indépendance de Chypre.

17. Je ne mentionnerai que brièvement les circonstances qui ont dicté ces accords. Je ne pense pas que ce soit ici le lieu d'examiner dans le détail la longue et complexe histoire de Chypre, mais cette histoire a eu, sur les relations internes de la population de l'île, certains effets dont il faut tenir compte. Exception faite de la petite communauté britannique et de groupes moins nombreux d'Arméniens, de Maronites et d'autres qui, dans l'ensemble, se sont plutôt associés à la communauté grecque qu'à la communauté chypriote turque, la population de Chypre se compose essentiellement de personnes d'origine grecque et de personnes d'origine

^{1/} Traité d'alliance, Traité de garantie et Traité relatif à la création de la République de Chypre.

turque, dans un rapport d'environ 80 p. 100 à 18 p. 100^{1/}. Au cours des siècles, ces deux communautés principales, tout en s'entremêlant, sont demeurées à bien des égards distinctes et séparées. En particulier, chacune a conservé sa propre religion et, en plus, son propre système d'enseignement, du moins pour ce qui est de l'enseignement élémentaire et d'une bonne partie du secondaire, ainsi que ses propres lois, coutumes et traditions concernant, par exemple, le mariage et le statut personnel. Les deux langues se sont maintenues, bien que nombre des membres des deux communautés parlent l'une et l'autre et que beaucoup aussi, à la suite de 83 années d'administration britannique, parlent anglais. De façon moins tangible, mais néanmoins dans une mesure importante, chaque communauté a préservé ses liens physiques et affectifs avec la mère-patrie et aussi ses intérêts dans la mère-patrie, et on ne peut pas dire que Chypre ait pu ou ait voulu se tenir entièrement à l'écart du cours fluctuant, au cours des générations, des relations entre la Grèce et la Turquie.

18. Cependant, il est d'égale importance de comprendre que ces traits distinctifs des deux communautés ne signifient pas qu'en temps normaux elles ont été physiquement séparées l'une de l'autre. Les Chypriotes grecs comme les Chypriotes turcs sont disséminés dans toute l'île - non selon une répartition géographique déterminée, mais plutôt par suite des facteurs habituels qui sont à l'origine des déplacements et de l'installation des gens au cours des générations : par exemple, la recherche de terres agricoles et d'emplois et d'autres raisons économiques et sociales. Alors que la population se trouve mêlée dans l'ensemble de l'île, il existe en fait des concentrations locales de population où une communauté ou l'autre prédomine. Ainsi, sur 619 villages à l'époque du dernier recensement, 393 étaient entièrement ou surtout Chypriotes grecs, 120 étaient Chypriotes turcs et 106 étaient classés comme mixtes. Mais, d'habitude, on ne trouve pas de groupes de villages où une communauté ou l'autre prédomine; généralement, dans n'importe quelle région, il y a un mélange de villages chypriotes grecs, chypriotes turcs et mixtes. La capitale, Nicosie, et les autres grandes villes comme Famagouste, Limassol et Larnaca, ont aussi une population mixte, les deux communautés ayant tendance, dans ces villes et aussi dans les villages mixtes, à se concentrer dans des quartiers séparés. Les mariages mixtes ont été rares - les différences de

^{1/} Lors du recensement de 1960, il y avait 442 521 Chypriotes grecs, 104 350 Chypriotes turcs, 20 955 Britanniques, 3 628 Arméniens, 2 708 Maronites et 3 453 personnes d'autres origines.

religion constituant sans doute la principale barrière - mais il est manifeste qu'il y a des rapports considérables entre les deux communautés, surtout pour ce qui est de l'emploi et du commerce, mais aussi, dans une certaine mesure, sur le plan social.

19. On m'a fait valoir que la présence de l'autorité britannique, surimposée sur ces deux éléments principaux de la population, avait pour effet de dissimuler ou de tempérer les divergences politiques fondamentales qui les séparaient pendant les années antérieures à l'indépendance. Cela est probablement vrai des dirigeants de chaque camp, encore que j'hésiterais à estimer jusqu'à quel point leurs divergences politiques ont pénétré les différentes couches de chaque société. Cependant, il est incontestable que la résistance ouverte à la domination britannique a été le fait des Chypriotes grecs plutôt que des Chypriotes turcs. Et ceci amène à un autre point essentiel : bien que Chypre fût à l'époque une colonie britannique, son accession à l'indépendance n'a pas été conforme au modèle plus familier d'un mouvement nationaliste territorial conquérant sa souveraineté au moyen d'une négociation ou d'une lutte avec la seule puissance coloniale. La pression politique interne la plus forte, qui a conduit à une révolte armée en 1955 de la part des Chypriotes grecs, avait visé non pas l'indépendance en soi, mais plutôt l'Enosis (union) avec la Grèce. Il en avait découlé une contre-pression, sans aucun doute motivée au moins en partie par la crainte de la domination grecque, de la part des dirigeants chypriotes turcs en général, une résistance à l'idée d'Enosis et, finalement, l'affirmation que la communauté chypriote turque avait un droit égal d'union avec la Turquie, qui s'exercerait au moyen d'un partage du pays (Taksim).

20. Ainsi, non seulement le Royaume-Uni en tant que puissance coloniale et aussi en tant qu'ayant des intérêts stratégiques dans l'île, mais encore la Grèce et la Turquie ont prétendu avoir un enjeu vital dans l'issue de la question. Les intérêts de ces parties extérieures sont venus greffer sur la question de Chypre tout un ensemble de problèmes dépassant toute question immédiate du bien-être du peuple chypriote. Ces problèmes étaient notamment les suivants : relations entre la Grèce et la Turquie et entre elles et le Royaume-Uni; avenir des bases britanniques, qui mettait en jeu non seulement les intérêts nationaux britanniques, mais encore ceux de l'alliance militaire au sein de laquelle les trois puissances étaient associées; préoccupation éprouvée par la Turquie, là encore d'un point de vue à la fois national et international, au sujet des aspects de sécurité de la

situation intérieure dans une île proche de ses côtes; enfin, et nullement insignifiantes, les considérations d'honneur national, d'orgueil et d'autres éléments affectifs découlant des liens ethniques étroits entre les Grecs et les Chypriotes grecs, d'une part, et les Turcs et les Chypriotes turcs, d'autre part.

21. Le règlement de 1959 envisageait que Chypre deviendrait une république dotée d'un régime spécialement adapté à la fois à la composition ethnique de sa population (grecque pour environ 80 p. 100, et turque pour environ 18 p. 100) et à ce qui était reconnu comme constituant des relations spéciales entre la République et les trois autres Etats intéressés aux accords. En ce qui concerne le premier point, les accords cherchaient à reconnaître et à maintenir constitutionnellement une distinction entre les deux communautés, ainsi qu'à conserver un certain équilibre entre leurs droits et intérêts respectifs. Pour ce qui est du deuxième point, ils visaient à fournir, au moyen de traités, une garantie multilatérale du maintien de l'état de choses qui serait fixé par les articles fondamentaux de la Constitution proposée. L'union de Chypre avec tout autre Etat aussi bien que le partage de l'île étaient expressément interdits. Le règlement permettait aussi au Royaume-Uni de garder la souveraineté sur deux zones qui seraient des bases militaires, ces zones étant en fait exclues du territoire de la République de Chypre.

B. La Constitution du 16 août 1960

22. La Constitution qui a finalement été rédigée dans le cadre rigide des Accords de Zurich et de Londres, et qui est entrée en vigueur à la date de l'indépendance de la République, se compose essentiellement de quatre groupes de clauses. Le premier comprend les clauses qui reconnaissent à chacune des deux communautés une existence distincte. Le second concerne les procédés constitutionnels assurant la participation de chaque communauté à l'exercice des fonctions gouvernementales, tout en visant dans un certain nombre de domaines, à éviter la suprématie de la communauté la plus nombreuse - la communauté chypriote grecque - et en assurant aussi une autonomie administrative partielle à chaque communauté. Ensuite - dans le troisième groupe de clauses - la Constitution énonce assez en détail les droits de l'homme et libertés fondamentales qu'elle garantit. Le quatrième groupe de clauses constitue un système complexe de garanties de la primauté de la Constitution.

23. C'est ainsi que la Constitution, dans le premier groupe de clauses, identifie les deux communautés distinctes (art. premier) et les définit (art. 2). Elle leur reconnaît un statut égal pour ce qui est des langues officielles de la République (art. 3 et 180), du choix de son drapeau et du droit d'arborer le drapeau national grec ou turc selon le cas (art. 4), et de la célébration des fêtes nationales de la Grèce et de la Turquie (art. 5). Toutes les élections ont lieu sur la base de listes électorales distinctes pour chaque communauté (art. 63 et 94) et les opérations de vote elles-mêmes sont distinctes (art. premier, 39, 62, 86, 173 et 178). Les heures d'émissions radiophoniques et télévisées sont réparties entre les deux communautés selon une formule prescrite (art. 171). La Constitution reconnaît aux deux communautés le droit à des relations spéciales avec la Grèce et la Turquie respectivement, y compris celui de recevoir des subventions destinées aux établissements d'enseignement ou aux organismes culturels, sportifs ou de bienfaisance de l'une ou l'autre communauté et celui de faire appel, si besoin est, à des maîtres, à des professeurs et à des ministres du culte fournis par le Gouvernement grec ou le Gouvernement turc, selon le cas (art. 108).

24. Cette distinction entre les deux communautés se retrouve dans le système politique lui-même. Le Président, qui doit être grec, et le Vice-Président, qui doit être turc, sont élus chacun par sa communauté (art. premier); on peut donc dire que chacun est, sans conteste, le chef de sa communauté et le garant de ses droits. Le Président et le Vice-Président nomment, chacun en ce qui le concerne, les membres du Conseil des ministres (sept ministres grecs et trois ministres turcs) (art. 46). De même, à la Chambre des représentants, le Président doit être grec et le Vice-Président turc, chacun étant élu par les députés de sa communauté (art. 72).

25. Aux termes des clauses du deuxième groupe, les deux communautés participent, en tant que telles, à la fois à la composition et au fonctionnement de tous les organes de l'Etat. Mais la base de cette participation varie selon les organes. Dans certains, la participation se traduit par une parité numérique, soit avec égalité de fonctions (la magistrature dans son ensemble) soit sans cette égalité (le Président et le Vice-Président) (art. 36 à 43). Certains "fonctionnaires publics indépendants", à savoir le Procureur général de la République, le

Vérificateur général des comptes et le Gouverneur de la Banque d'émission (art. 112 à 121), de même que les chefs de l'armée, de la police et de la gendarmerie (art. 131), peuvent d'une façon générale être choisis dans l'une ou l'autre communauté, mais chacun doit être assisté d'un adjoint choisi dans l'autre communauté. Dans d'autres cas, la participation prend la forme d'une proposition fixe. Ainsi, l'armée, qui compte 2 000 hommes, doit comprendre 60 p. 100 de Grecs et 40 p. 100 de Turcs (art. 129); ces mêmes pourcentages sont appliqués, à titre transitoire, à la police et à la gendarmerie. Des pourcentages différents (70 p. 100 et 30 p. 100) sont appliqués au Conseil des ministres (art. 46), à la Chambre des représentants (art. 62) et à la fonction publique (art. 123) et le seront finalement à la police et à la gendarmerie (art. 130).

26. A l'exception du Président et du Vice-Président, qui peuvent agir séparément dans un grand nombre de domaines, ces divers organes et institutions sont en principe intégrés, en ce sens que leurs membres peuvent d'une façon générale participer à leurs travaux sans distinction de communauté d'origine. Dans la pratique, toutefois, certains de ces organes et institutions peuvent se diviser en deux groupes de communauté distincts, et sont même parfois tenus de le faire. Ainsi, les lois et décisions de la Chambre des représentants sont en général adoptées à la majorité simple de tous les membres présents et votants, mais toute modification de la loi électorale de même que l'adoption de toute loi concernant les municipalités ou instituant des impôts exige la majorité dans chaque groupe de communauté pris séparément (art. 78); il faut des majorités des deux tiers distinctes pour toute modification des articles relativement moins importants de la Constitution qui sont susceptibles d'être modifiés (art. 182).

27. De même, les ministres chypriotes grecs et chypriotes turcs sont placés sur un pied d'égalité mais relèvent, selon la communauté à laquelle ils appartiennent, soit du Président soit du Vice-Président (art. 48 et 49). Les juges chypriotes grecs et chypriotes turcs sont eux aussi de rang égal, mais, en général, ils ne jugent que les affaires concernant les membres de leur propre communauté (art. 159). Les fonctionnaires et les forces de la République stationnées dans les régions du pays où les membres d'une communauté représentent près de 100 p. 100 de la population doivent appartenir à cette communauté (art. 123 et 132). De plus, la répartition entre les deux communautés des postes de "fonctionnaires publics

indépendants", de certains autres hauts fonctionnaires et de leurs adjoints semble, selon mes renseignements, avoir été suivie pour l'ensemble des postes élevés de la fonction publique.

28. Il y a dans la Constitution un certain nombre de clauses qui visent à assurer, dans divers domaines, un rôle égal aux deux communautés même là où leur représentation est inégale. J'ai cité plus haut l'exemple de la Chambre des représentants pour certaines catégories de lois d'une importance particulière pour les intérêts des communautés. Certaines décisions qui sont du ressort du Président et du Vice-Président exigent aussi l'accord de l'un et de l'autre : par exemple, le choix du drapeau (art. 4), la promulgation des lois (art. 51) et des décisions du Conseil des ministres (art. 46), la nomination des ministres (art. 47), des membres de la Cour suprême constitutionnelle (art. 133), des membres de la Haute Cour (art. 153) et de certains fonctionnaires et chefs des forces armées (art. 112, 115, 118, 124, 126, 131, 133 et 153), l'institution du service militaire obligatoire (art. 129), la réduction ou l'augmentation des effectifs de l'armée (art. 130).

29. Le Président et le Vice-Président ont de même, l'un et l'autre, le droit de différer les décisions dans de nombreux domaines, et le droit de veto dans d'autres. Ils peuvent, conjointement ou séparément, renvoyer toute loi ou décision à la Chambre pour nouvel examen (art. 51) et demander de même au Conseil des ministres de reconsidérer l'une quelconque de ses décisions (art. 57); mais il sont dans l'un et l'autre cas tenus, sauf lorsqu'ils ont le droit de veto, d'accepter la décision prise par l'organe intéressé après nouvel examen.

30. L'effet général de ces diverses dispositions est que la conduite des affaires de l'Etat exige, pour la plupart des questions majeures, l'accord des représentants de la communauté grecque et de la communauté turque, soit qu'ils prennent une décision conjointe, soit qu'ils renoncent à leur droit de veto. L'aspect négatif de cet état de choses est qu'il risque de conduire à une impasse, sur l'une quelconque de ces questions, lorsque les deux communautés ont des opinions très nettement divergentes; c'est d'ailleurs ce qui s'est passé - et qui a eu pour effet de contribuer pour beaucoup à la crise actuelle - à propos des lois fiscales et

des municipalités. Le recours à la Cour suprême constitutionnelle ne permet pas nécessairement de sortir de l'impasse, car la Cour ne peut résoudre que des problèmes d'interprétation, et non des différends politiques.

31. La Constitution crée des organes politiques d'un autre niveau - ceux qui, par leur composition et leurs fonctions ont un caractère purement communautaire. Les plus importants de ces organes sont les deux Chambres de communauté, qui sont l'une et l'autre élues exclusivement par les membres de chaque communauté et qui ont pouvoir de décision dans des domaines tels que les questions religieuses et culturelles, les questions d'enseignement, le statut personnel, et les institutions communautaires (organisations sportives et de bienfaisance, coopératives, etc.) (art. 87). Dans ces domaines, elles peuvent imposer directement des impôts aux membres de leur communauté respective (art. 87 et 88).

32. On peut classer dans la même catégorie les tribunaux inférieurs (lorsqu'ils connaissent d'affaires intéressant les membres d'une seule communauté) et les municipalités distinctes prévues par la Constitution pour les cinq centres principaux du pays, avec un organisme de coordination dans chaque cas (art. 173). Il y a lieu de noter que ces municipalités, instituées dans des villes où la plupart des membres de chaque groupe vivent dans leurs propres quartiers, sont les seuls organes prévus par la Constitution qui soient expressément conçus en fonction de la séparation territoriale des deux communautés.

33. Le troisième groupe de clauses constitutionnelles vise à définir et à protéger les libertés et droits fondamentaux. Après avoir disposé qu'aucune loi ni aucune décision du pouvoir exécutif ou de l'administration ne doivent opérer de discrimination à l'encontre de l'une ou l'autre communauté ni à l'encontre d'une personne considérée en tant qu'individu ou que membre d'une communauté, la Constitution énonce les libertés et droits fondamentaux qu'elle garantit (art. 6 à 35). On remarquera que ces articles suivent de près les dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à laquelle Chypre est partie.

34. La protection contre toute violation de la Constitution, et donc des libertés et droits fondamentaux qu'elle garantit, est confiée tant aux tribunaux de droit commun qu'à la Cour suprême constitutionnelle, laquelle, en fait, est à la fois cour constitutionnelle et juridiction administrative (art. 144 et 146). A ce propos, il y a lieu de noter certaines caractéristiques de l'organisation du pouvoir judiciaire qui sont destinées à maintenir l'équilibre entre les deux communautés. La Cour suprême constitutionnelle est présidée par un juge neutre et comprend en outre un juge chypriote grec et un juge chypriote turc (art. 133). La Haute Cour, bien qu'elle compte deux juges chypriotes grecs et seulement un juge chypriote turc, doit elle aussi être présidée par un juge neutre, qui dispose de deux voix (art. 153).

35. Le quatrième et dernier grand groupe de clauses constitutionnelles qui mérite d'être signalé constitue un ensemble complexe de garanties de la primauté de la Constitution. Il y a tout d'abord des garanties purement juridiques : la création d'une Cour suprême constitutionnelle qui peut annuler toute loi ou décision qu'elle juge contraire à la Constitution (art. 137, 138, 139, 144 et 146); la clause qui dispose que, s'agissant des articles de la Constitution qui sont susceptibles de modification, les modifications doivent être adoptées à la fois par les deux tiers des députés chypriotes grecs et les deux tiers des députés chypriotes turcs à la Chambre des représentants (art. 182); il y a aussi - ce qui dans la pratique est plus important - le fait que les "articles fondamentaux" de la Constitution - en fait, la base des Accords de Zürich et de Londres - ne peuvent être modifiés en aucun cas (art. 182); et l'engagement de respecter la Constitution que la République a pris sur le plan international, en vertu du Traité de garantie conclu avec la Grèce, le Royaume-Uni et la Turquie - traité qui a lui-même force constitutionnelle (art. 181). Comme je l'ai dit plus haut, le pouvoir judiciaire lui-même, qui constitue le moyen normal de garantir le respect de la Constitution et des lois, possède certaines caractéristiques conçues pour maintenir l'équilibre entre les deux communautés.

36. D'autres garanties de la Constitution sont contenues dans les traités internationaux (signés à Nicosie le 16 août 1960) que la République a conclus le premier jour de son indépendance - les principes énoncés dans ces traités étant, en fait, partie intégrante de l'ensemble des Accords de Zürich et de Londres. Par le Traité

de garantie conclu avec la Grèce, le Royaume-Uni et la Turquie, Chypre s'engage "à assurer le maintien de son indépendance, de son intégrité territoriale et de sa sécurité, ainsi que le respect de sa Constitution", à "ne participer intégralement ou partiellement à aucune union politique ou économique avec quelque Etat que ce soit" et à interdire toute activité de nature à favoriser aussi bien l'union avec tout autre Etat que le partage de l'île (art. I). Les trois autres parties contractantes, elles aussi, garantissent l'indépendance, l'intégrité territoriale et la sécurité de la République, ainsi que "l'ordre de choses établi par les articles fondamentaux de sa Constitution" (art. II). Elles s'engagent à se concerter en vue d'assurer l'observation des dispositions du traité et, dans la mesure où une action commune ou concertée ne s'avérerait pas possible, chacune se réserve le droit "d'agir dans le but exclusif du rétablissement de l'ordre créé par le présent Traité" (art. IV).

37. Le Traité d'alliance entre Chypre, la Grèce et la Turquie, lequel, de même que le Traité de garantie, a force constitutionnelle, a pour effet d'assurer une garantie militaire immédiate en établissant à Chypre un quartier général militaire tripartite à la disposition duquel la Grèce et la Turquie ont mis des contingents de 950 hommes et 650 hommes respectivement (art. III et IV et Protocole additionnel No 1). Enfin, la présence de bases militaires sur lesquelles le Royaume-Uni a conservé sa souveraineté en vertu d'un autre traité - le Traité relatif à la création de la République de Chypre - peut elle aussi être considérée comme représentant, jusqu'à un certain point, une garantie militaire supplémentaire de l'intégrité de Chypre et de sa Constitution.

C. Les modifications proposées par le Président

38. Rétrospectivement, et étant donné l'état des relations entre les deux communautés, il n'est guère surprenant que l'application des clauses rigides de cet ensemble constitutionnel unique ait rencontré des difficultés pour ainsi dire dès les premiers jours de la République. Il ne m'appartient pas de déterminer les causes précises de ces difficultés ni d'attribuer les responsabilités, mais, comme ces difficultés influent sur la situation actuelle à Chypre et sur les circonstances qui pourraient permettre un nouveau règlement, je n'ai pas pu en ignorer l'existence.

39. Pour traiter de cette période de crises constitutionnelles répétées et de tension croissante entre les dirigeants des deux communautés, le mieux est d'en venir au 30 novembre 1963, trois ans environ après l'entrée en vigueur de la Constitution, et date à laquelle le Président de la République de Chypre a rendu publique une liste de 13 points sur lesquels la Constitution devait, à son avis, être modifiée. Le Président a fait valoir en la circonstance que la Constitution telle qu'elle existait mettait de nombreux obstacles au bon fonctionnement de l'Etat ainsi qu'au développement et au progrès du pays; que les nombreuses clauses sui generis qu'elle contenait étaient contraires aux principes démocratiques internationalement admis et créaient des sources de friction entre Chypriotes grecs et Chypriotes turcs, et enfin qu'à cause de ses défauts elle creusait le fossé entre les deux communautés plutôt qu'elle ne les rapprochait.
40. Plusieurs des modifications les plus importantes proposées par le Président lui avaient été inspirées par des impasses auxquelles avait abouti dans la pratique l'application de la Constitution. C'est ainsi que, proposant d'abolir le droit de veto du Président et du Vice-Président, il a rappelé que le Vice-Président avait opposé son veto à une décision prise par la majorité du Conseil des ministres et qui tendait à organiser l'armée chypriote sur la base d'unités mixtes, comprenant à la fois des Chypriotes grecs et des Chypriotes turcs; le Vice-Président, en l'occurrence, avait été partisan d'unités distinctes.
41. De même, proposant d'abolir les clauses constitutionnelles exigeant des majorités distinctes pour l'adoption de certaines lois par la Chambre des représentants, le Président a rappelé que la Chambre n'avait pas réussi à adopter de loi concernant l'impôt sur le revenu. De même, en proposant de créer des municipalités unifiées, il a fait valoir que la clause constitutionnelle instituant des municipalités de communauté distinctes dans les cinq grandes villes de Chypre s'était révélée inapplicable, l'une des raisons étant que le Président et le Vice-Président n'avaient pu se mettre d'accord sur les limites territoriales des municipalités.
42. Les difficultés auxquelles donnait lieu le fonctionnement de la Commission mixte de la fonction publique, où il faut, pour certaines décisions, un nombre minimum de voix grecques et de voix turques selon qu'il s'agit d'un Chypriote grec ou d'un Chypriote turc, ont amené le Président à proposer que toutes les décisions de la Commission, sans exception, soient prises à la majorité simple. Il a proposé

aussi de modifier progressivement les pourcentages attribués aux Grecs et aux Turcs dans la fonction publique (70 et 30 p. 100 respectivement), dans les forces de sécurité (70 et 30 p. 100) et dans l'armée (60 et 40 p. 100) pour les aligner sur le pourcentage des Grecs et des Turcs dans l'ensemble de la population (qui était alors de 81,14 et de 18,86 p. 100 respectivement).

43. Le Président proposait aussi d'unifier l'administration de la justice, d'abolir, pour les forces de sécurité, la distinction entre police et gendarmerie, de décider que l'effectif des forces de sécurité et des forces de défense serait fixé par voie législative, de décider que le Président grec et le Vice-Président turc de la Chambre des représentants seraient élus par l'ensemble des membres de la Chambre, et d'abolir la Chambre de communauté grecque.

44. Quelles qu'aient pu être à l'époque les possibilités d'examen calme et réfléchi de ces propositions par les deux communautés - et de l'aveu général elles étaient minces - ces possibilités ont disparu pour une durée indéfinie lorsque des troubles violents ont éclaté entre les deux communautés, quelques jours plus tard, le 21 décembre 1963. La Chambre turque a par la suite qualifié de "propagande fallacieuse" l'affirmation du Président selon laquelle la Constitution s'était révélée être un obstacle au bon fonctionnement de la République. La thèse turque, exposée par la Chambre de communauté, était que les Chypriotes grecs n'avaient jamais tenté d'appliquer pleinement la Constitution, avec sincérité et bonne volonté, et que les obstacles créés ne provenaient pas de la Constitution mais de la volonté bien arrêtée des Chypriotes grecs de ne pas respecter celles de ses clauses qui reconnaissaient les droits de la communauté chypriote turque. Les Chypriotes turcs soutenaient que tout l'édifice de la République reposait sur l'existence de deux communautés (et non pas d'une "majorité" et d'une "minorité"); ils refusaient donc d'envisager la modification d'aucune des clauses de la Constitution, puisque toutes les modifications proposées par l'autre partie visaient celles des clauses qui reconnaissaient l'existence de la communauté turque en tant que telle. Selon eux, les difficultés qui avaient surgi à propos des questions de structure de l'armée, de création de municipalités distinctes, de la loi concernant l'impôt sur le revenu et de l'application des pourcentages fixes dans la fonction publique et les forces de sécurité venaient de ce que les Grecs voulaient exercer de la discrimination à leur encontre et de ce qu'eux-mêmes étaient résolus à défendre leurs droits.

D. La Conférence de Londres (1964)

45. On m'a donné à entendre que lorsque la Conférence de Londres se réunit en janvier 1964 et entreprit, dans un climat de tension et d'hostilité extrêmes, une nouvelle tentative de règlement, les positions des représentants des deux communautés touchant la structure à donner à la République s'étaient considérablement durcies et encore beaucoup éloignées. Les Chypriotes grecs réclamaient un Etat indépendant, unitaire et intégré, où tous les pouvoirs législatifs appartiendraient à un parlement élu au suffrage universel par un collège unique, où le pouvoir exécutif appartiendrait à un cabinet responsable devant le Parlement et le pouvoir judiciaire à un corps de magistrats indépendant et unifié. Le Traité de garantie et le Traité d'alliance seraient abrogés. Néanmoins, certaines mesures seraient prises pour assurer la représentation des Turcs au Parlement et dans la fonction publique; la communauté turque jouirait de l'autonomie en matière religieuse et culturelle et en matière d'enseignement; les droits de l'homme universellement admis seraient maintenus en tant que partie intégrante de la Constitution et il y aurait un droit de recours devant un tribunal international en cas de violation de ces droits.

46. Les représentants des Chypriotes turcs, pour leur part, reprenaient une idée qui avait été avancée précédemment : celle de séparer physiquement les deux communautés en regroupant les membres de leur propre communauté dans une ou plusieurs régions étendues et en créant sur cette base une nouvelle structure politique et administrative. Les Traités d'alliance et de garantie demeureraient en vigueur. Les dirigeants chypriotes turcs partageaient du point de vue que les événements avaient désormais prouvé de façon concluante que les deux communautés ne pouvaient vivre ensemble en paix, et qu'il fallait les séparer physiquement.

47. Depuis lors, et surtout depuis que le Conseil de sécurité a, le 4 mars 1964, recommandé une intervention des Nations Unies, ces deux thèses opposées ont été développées et, aussi, modifiées de façon assez détaillée; je consacrerai à ces thèses le chapitre suivant du présent rapport. Au cours de cette période aussi, le Gouvernement chypriote et la Chambre des représentants, se réclamant apparemment des pouvoirs que leur confère la Constitution, mais agissant sans la participation des représentants chypriotes turcs qu'exige cette Constitution, entreprirent d'adopter des lois et de prendre des décisions d'un caractère des plus sérieux, parmi

lesquelles la création d'une garde nationale, l'institution du service militaire obligatoire, l'acquisition de grandes quantités d'armes et de matériel militaire, des réformes de structure du pouvoir judiciaire, un système d'impôts et la création de municipalités unifiées. De plus, le Président de la République, invoquant le fait que le contingent national turc n'avait pas regagné ses cantonnements, a informé le Gouvernement turc, le 4 avril 1964, qu'il considérait que le Traité d'alliance avait été violé et avait en conséquence cessé d'être en vigueur.

E. La situation générale à Chypre

48. La situation existant à Chypre depuis le début de l'Opération des Nations Unies dans l'île a été décrite en détail dans les rapports que vous avez soumis au Conseil de sécurité sur les fonctions et les opérations de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix. Je ne signalerai ici que les éléments qui me semblent avoir un rapport direct et important avec ma propre mission.

49. Je suis absolument convaincu - et ce que je sais de l'expérience de mon prédécesseur le confirme - que pendant les six premiers mois de l'Opération des Nations Unies, l'atmosphère à Chypre était des plus défavorables aux efforts de médiation. A aucun moment pendant cette période n'ont régné à Chypre les conditions normales que l'on pourrait considérer comme propices, ou même comme un préalable, au succès de toute tentative en vue de parvenir à un règlement concerté du problème. Le fait le plus en évidence à Chypre était qu'un grand nombre d'hommes armés, en civil ou portant l'uniforme, et sur lesquels l'autorité exercée variait apparemment beaucoup, s'affrontaient à partir de positions fortifiées dans de nombreuses parties de l'île. A la fin de la période, ils étaient en nombre beaucoup plus grand et disposaient d'un armement bien plus important, surtout du côté chypriote grec, grâce, en particulier, à l'aide fournie par la Grèce. Certes, comme vous l'avez dit, ce n'était pas pour l'Opération des Nations Unies un mince résultat que d'avoir réussi à demeurer maîtresse de situations risquant de provoquer des combats importants. Mais on peut dire qu'au moins un incident d'un genre ou d'un autre s'est produit presque quotidiennement pendant ladite période. Ces incidents qui, comme vous le savez, ont atteint leur paroxysme pendant les premiers jours du mois d'août, lorsqu'ils ont provoqué l'intervention des forces

aériennes turques, ont prolongé et aggravé le climat de tension, d'insécurité et de peur dans lequel vivaient de nombreux éléments de la population depuis le commencement des troubles, en décembre 1963.

50. Pendant toute cette période, il y a eu deux sortes de "ligne verte" à Chypre et rares étaient ceux qui osaient franchir l'une ou l'autre. Il y avait d'abord les barrières matérielles : barrages routiers, points d'appui, maisons fortifiées, sacs de sable empilés et tranchées. C'étaient ces barrières qui, en de nombreux points de l'île, maintenaient les deux communautés séparées, soit par la force, soit par la crainte d'arrestations, d'enlèvement ou de coups de feu. Elles ont fait obstacle aux déplacements normaux à des fins commerciales ou privées, au point de devenir un élément du dispositif que l'on a considéré par la suite comme un blocus économique des Chypriotes grecs contre les Chypriotes turcs. Elles ont entravé le fonctionnement des services administratifs et les activités de développement. Elles ont empêché bien des gens de retrouver les foyers, les fermes, les entreprises ou les emplois qu'ils avaient abandonnés d'un côté ou de l'autre. Et en particulier à Nicosie, la capitale, la "ligne verte" a consacré, sur le plan matériel, l'effondrement de la Constitution. Alors que les mobiles politiques n'auraient peut-être pas, à eux seuls, abouti aux mêmes résultats, elle a empêché le Vice-Président turc et les ministres turcs de se rendre à leurs bureaux et d'assister aux réunions du Cabinet, les parlementaires turcs d'occuper à la Chambre des représentants les sièges auxquels ils avaient été élus, et tant les fonctionnaires chypriotes turcs que les fonctionnaires chypriotes grecs de s'acquitter de leurs tâches de l'autre côté de la ligne.

51. La deuxième "ligne verte" était d'ordre psychologique. De longs mois d'existence dans des conditions où la violence et les moyens de violence augmentaient plutôt qu'ils ne diminuaient, et qui de plus en plus mettaient la communauté la plus nombreuse en humeur et en mesure de dominer l'autre, ne pouvaient qu'engendrer la méfiance et l'intransigeance, alors que la confiance et l'esprit de compromis étaient indispensables à tout règlement concerté du problème. Les obstacles matériels aux contacts normaux entre les communautés étaient déjà suffisamment graves; ne l'était guère moins l'obstacle d'ordre psychologique que constituait la suppression de salutaires échanges d'idées, que venaient remplacer des slogans et des contre-slogans proférés par les dispositifs de propagande, de part et d'autre de la ligne de démarcation, sur un ton intransigeant, provocateur et hostile.

52. Vous vous souviendrez que lorsque, avec le concours du Commandant de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix, vous avez formulé, au mois d'avril 1964, un programme de mesures à prendre et d'objectifs à atteindre pour assurer à nouveau la liberté de déplacement et les autres conditions indispensables au retour à une situation normale, vous avez fait part au Conseil de sécurité de ce qui suit^{1/} :

"... le climat actuel de méfiance et d'hostilité empêche souvent les communautés en cause dans le problème de Chypre de prendre le genre d'initiatives qui pourraient conduire à une réduction notable de la tension et du conflit, de sorte que lorsque des propositions sont présentées, elles risquent fort d'être rejetées, non pas tant sur le fond que parce qu'elles émanent de l'un ou l'autre groupe."

53. Ce même phénomène qui a contribué à retarder le retour à une vie normale à Chypre a fait obstacle, avec non moins de force, aux perspectives de solution pacifique et de règlement concerté durables du problème de Chypre. Il n'y a pas eu entre les parties d'entretiens directs pour discuter de leurs propositions respectives et ni l'une ni l'autre n'ont recherché de tels entretiens ni n'ont accepté sans ambiguïté d'y procéder. Il n'y a guère eu d'examen calme et rationnel par l'une des parties du point de vue de l'autre et, comme vous l'avez dit, chaque partie a eu pareillement tendance à rejeter d'emblée les propositions de l'autre, non pas pour des raisons de fond, mais par méfiance et suspicion, et à refuser même de discuter d'un compromis éventuel, de crainte que l'on n'y voie un signe de faiblesse.

54. Il n'aurait guère pu en être autrement dans une situation où les deux parties avaient ouvertement adopté la force des armes comme instrument principal de défense de leurs intérêts. Dans la capitale, où la plupart de ceux qui prétendaient diriger l'opinion dans chaque communauté se trouvaient rassemblés d'un côté et de l'autre, les Chypriotes turcs laissaient entendre qu'ils se considéraient en fait assiégés par les Chypriotes grecs et qu'ils se sentaient tenus de placer avant toute autre considération la défense et la protection par les armes de leurs revendications politiques aussi bien que celles de leur personne et de leurs biens. De leur côté, les Chypriotes grecs qui avaient en fait, depuis décembre 1963, le contrôle exclusif des organes centraux de la République, continuaient à considérer dans l'ensemble l'autre communauté comme étant en état de rébellion, ayant des desseins contre la sûreté de l'Etat et jouissant de l'appui effectif ou potentiel de la Turquie sous

^{1/} S/5671, par. 12.

forme d'intervention militaire. Ils ont fait valoir ces raisons pour "justifier" ouvertement la décision, prise vers la fin du mois de mai par les membres chypriotes grecs du Conseil des ministres, de faire promulguer une loi permettant la constitution d'une garde nationale par voie de conscription et, ultérieurement, le développement considérable de leurs forces. Le recours par les deux parties à la force armée a eu pour résultat de raidir encore davantage les positions qu'elles avaient prises à l'égard de l'avenir politique de leur pays et même de la question de leur aptitude à partager cet avenir en paix.

55. Telle est la situation qui a régné dans l'île pendant les six premiers mois de l'opération des Nations Unies. Cependant, au mois de septembre 1964, sont apparus certains signes encourageants indicateurs d'un relâchement de la tension. Etant donné qu'en ma qualité de Représentant spécial j'étais à même de contribuer dans quelque mesure à l'exécution du programme que vous aviez mis au point en vue du retour à une situation normale, je me suis trouvé bien placé pour observer et apprécier cette évolution favorable.

56. Depuis les combats qui eurent lieu à Tylliria au début du mois d'août et à l'occasion desquels l'aviation turque est intervenue, il n'y a pas eu d'incidents graves dans l'île. Les restrictions économiques que le Gouvernement chypriote avait imposées à la communauté chypriote turque et qui avaient fait monter de nouveau la tension au niveau de crise vers la mi-août, furent par la suite considérablement assouplies. En outre, les restrictions apportées à la liberté de déplacement de la population furent progressivement atténuées dans toute l'île. Ces mesures positives en vue d'un retour à une situation normale, au sujet desquelles vous avez déjà présenté au Conseil de sécurité un rapport détaillé, ont abouti visiblement à un certain relâchement de la tension dans l'île.

57. Cette amélioration de la situation générale à Chypre était cependant précaire, étant donné que l'attitude des dirigeants des deux communautés à l'égard de l'avenir du pays demeurait fondamentalement inchangée. Cet état de choses s'est trouvé reflété dans les difficultés auxquelles se sont heurtés le Représentant spécial actuel et le Commandant de la Force dans leurs efforts pour continuer d'améliorer la situation générale dans l'île et de favoriser le retour à des conditions normales. Vous vous souviendrez que la Force des Nations Unies, comme vous l'avez d'ailleurs indiqué dans le rapport que vous avez présenté en décembre dernier sur l'Opération des Nations Unies à Chypre^{1/}, avait soumis au Gouvernement chypriote et aux dirigeants

chypriotes turcs, respectivement, une série de suggestions à cette fin. Ces suggestions visaient essentiellement des mesures humanitaires et évitaient soigneusement les questions politiques fondamentales, et pourtant aucune des deux parties n'a été en mesure d'en accepter la plupart, estimant que, ce faisant, elle compromettrait sa position à l'égard du règlement définitif du problème de Chypre. Il semble que le Gouvernement chypriote ait exclu toutes concessions de crainte qu'elles ne soient interprétées comme rétablissant la situation existant en vertu des Accords de Zurich et de Londres et que les dirigeants chypriotes turcs en aient fait autant, considérant qu'elles risquaient de consacrer la situation à leur avis illégale créée par les Chypriotes grecs. Ainsi, les deux sortes de "ligne verte" mentionnées plus haut sont demeurées essentiellement intactes et ont continué à entraver le mouvement des personnes et des idées et à entretenir de très vifs sentiments de peur et de méfiance. En fait, après une période d'apaisement relatif, sont apparus récemment des indices inquiétants de tension et de frustration croissantes dans l'île et une recrudescence d'efforts, de part et d'autre, pour augmenter le potentiel militaire. Comme vous l'avez souligné dans votre dernier rapport sur l'Opération des Nations Unies à Chypre^{1/}, la situation actuelle, peu satisfaisante et dangereuse, n'est guère autre chose qu'une trêve mal assurée durant laquelle des éléments armés opposés se font face en plusieurs points de l'île.

58. Cette circonspection au sujet des incidences politiques de toute concession qui a été à l'origine des difficultés rencontrées par la Force, a également continué à gêner l'accomplissement de ma propre tâche. Néanmoins, du fait qu'il ne s'est produit aucun incident grave au cours des sept derniers mois, il existe dans l'île une atmosphère qui est au moins relativement plus favorable à des discussions et des négociations fructueuses qu'elle ne l'était auparavant, si bien qu'il m'est permis d'espérer qu'avec de nouveaux et patients efforts, et avec le temps nécessaire, les nombreuses difficultés et les nombreux obstacles qui ont empêché une solution pacifique et un règlement concerté du problème de Chypre seront en fin de compte surmontés.

1/ S/6228.

F. Les effets du problème à l'étranger

59. Il est également nécessaire de mentionner ici, sans cependant s'y attarder, les effets de la crise prolongée à Chypre sur les relations internationales et, plus particulièrement, sur les relations entre les deux gouvernements étrangers les plus directement intéressés, à savoir les Gouvernements grec et turc. Du fait que chacun de ces gouvernements porte un intérêt spécial au problème de Chypre et à sa solution et que chacun a eu tendance à appuyer la position de la communauté chypriote avec laquelle sa propre population a des liens ethniques, il s'est produit entre eux, au cours des premiers mois de la crise, des différends presque aussi graves que ceux qui opposaient les deux communautés chypriotes. Néanmoins, ces différends n'ont pas empêché les Gouvernements grec et turc de s'efforcer, en procédant à des échanges de vues par l'intermédiaire de mon prédécesseur ainsi que par la voie diplomatique, de rechercher une base de règlement susceptible de rencontrer l'agrément des autres parties en cause. Ces efforts ont cependant échoué pour diverses raisons.

60. Les difficultés rencontrées par mon prédécesseur ont persisté après mon entrée en fonctions en qualité de Médiateur, mais j'ai été heureux de constater que les trois gouvernements étrangers qui sont directement parties au litige - les Gouvernements de la Grèce, du Royaume-Uni et de la Turquie - semblaient tous sincèrement et vivement désireux de voir trouver une solution pacifique au problème dans les plus brefs délais possibles et qu'ils me donnaient l'assurance de leur appui total à cet égard. De plus, tant le Gouvernement grec que le Gouvernement turc ont exercé au cours des derniers mois une influence modératrice sur les deux communautés à Chypre, s'efforçant de maintenir la paix dans l'île et d'empêcher la tension de monter à nouveau.

IV. LES POSITIONS DES PARTIES INTERESSEES ET LES EFFORTS DE MEDIATION

A. Les positions initiales des parties et les efforts de médiation

61. Pour que l'on puisse pleinement comprendre le problème chypriote en soi et la façon dont je l'ai abordé pour essayer d'y apporter une solution, il importe, à mon avis, d'expliquer d'abord quelle était la position des parties au début de l'effort de médiation de l'Organisation des Nations Unies. A cette fin, j'ai examiné les documents, dossiers et notes laissés par mon prédécesseur et chaque fois que je l'ai pu, j'ai, au cours de mes consultations avec les parties intéressées, vérifié les positions décrites et les événements consignés. C'est à cette récapitulation que sont consacrés les paragraphes qui suivent.

a) La communauté chypriote grecque

62. L'attitude de la communauté chypriote grecque à l'égard de l'avenir de Chypre, telle qu'elle a été définie oralement par nombre de ses représentants qualifiés au cours de la première phase de médiation et telle qu'elle a été officiellement exposée le 13 mai 1964 par l'archevêque Makarios, président de la République, procédait de la thèse que l'existence de la République reposait sur des accords (ceux de Zurich et de Londres) qui n'émanaient pas de la libre volonté du peuple mais avaient été imposés à celui-ci. L'archevêque Makarios a déclaré qu'il n'avait eu le choix qu'entre deux solutions - soit signer les accords tels qu'ils avaient été établis, soit les rejeter entièrement - et qu'en raison de la grave situation qu'aurait créé le rejet des accords, il s'était estimé tenu de les signer.

63. De plus, la Constitution fondée sur ces accords avait été mise en vigueur le 16 août 1960 et avait conféré force constitutionnelle aux traités de garantie et d'alliance, sans avoir été approuvée soit directement par le peuple chypriote, soit par une assemblée constituante composée de représentants dûment élus à cet effet.

64. Du fait que la "minorité turque" était moins nombreuse, possédait moins de terres et contribuait moins aux dépenses publiques, il n'eût pas été juste, selon les Chypriotes grecs, que la communauté turque fût "placée sur le même plan que la majorité grecque quant à l'exercice des pouvoirs politiques de l'Etat". Les Chypriotes grecs rejetaient l'argument selon lequel les Chypriotes turcs devaient être traités différemment que d'autres minorités dans d'autres pays parce qu'ils

faisaient partie du peuple turc qui habitait le continent voisin et parce que leur langue, leur religion, leurs coutumes et leurs aspirations nationales étaient différentes de celles des Grecs de Chypre.

65. Les Chypriotes grecs soutenaient que la Constitution en vigueur, outre ses clauses fondées sur la notion de "ségrégation politique des communautés", souffrait d'un autre défaut capital en ce que ses "articles fondamentaux" ne pouvaient être modifiés. A leur avis, si une telle disposition pouvait avoir politiquement un sens, elle était sans valeur juridique car l'actuel pouvoir constituant n'était pas en droit de restreindre le futur pouvoir constituant. De plus, les traités de garantie et d'alliance constituaient une restriction inacceptable à l'indépendance de Chypre en ce qu'ils permettaient une ingérence dans les affaires intérieures du pays.

66. Partant de ces prémisses, les Chypriotes grecs soutenaient que la conception tout entière sur laquelle reposait la présente Constitution était entièrement fautive et qu'il fallait jeter des "bases entièrement nouvelles". A cette fin, les Chypriotes grecs avaient avancé certains principes généraux, tout en soulignant - puisque l'approbation de la Constitution par le peuple était un de ces principes - que les détails devaient en être formulés par une assemblée constituante.

67. En résumé, ces principes envisageaient que Chypre deviendrait "un Etat entièrement indépendant, unitaire, intégral et souverain", aucunement entravé par des traités et où tous les pouvoirs émaneraient du peuple, qui serait en droit de décider de l'avenir du pays sur la base du "principe internationalement reconnu de l'autodétermination". La Constitution devait reposer sur le principe que la majorité politique qui se dégagerait des élections gouvernerait et que la minorité politique constituerait l'opposition. Les élections devaient avoir lieu au suffrage universel, avec collège unique; tous les pouvoirs législatifs seraient exercés par un parlement monocaméral élu, devant lequel l'exécutif serait responsable; le pouvoir judiciaire serait conféré à une magistrature indépendante et unifiée.

68. Les droits de l'homme devaient être garantis à tous et consacrés par la Constitution. Certaines voies de droit internes seraient instituées, ainsi que le droit des individus de saisir la Commission européenne des droits de l'homme. Toutes les "communautés et minorités" devaient avoir une entière autonomie en matière

religieuse ainsi que pour ce qui est de certaines questions de statut personnel, comme le mariage et le divorce, et de l'administration des biens religieux. Dans le domaine de l'enseignement et de la culture, elles devaient aussi se voir garantir certains droits, mais c'était à l'Etat qu'incomberait la responsabilité générale de l'enseignement.

69. L'adoption de la plupart des amendements à la Constitution devrait exiger la majorité des deux tiers du total des membres du parlement, après quoi ces amendements devraient être approuvés à la majorité absolue (majorité des cinq sixièmes en ce qui concerne les droits des communautés) du total des membres du parlement élus à la suite de nouvelles élections générales.

b) La communauté chypriote turque

70. L'attitude des représentants de la communauté chypriote turque, comme il l'avait été dit à maintes reprises au cours de la première phase de médiation et comme il l'avait été officiellement déclaré dans un mémorandum du vice-président de la République, M. Fasil Kutchuk, découlait de ce qu'ils se souciaient avant tout de la sécurité de la vie et des biens d'une population qui n'était pas une simple minorité mais qui constituait en soi une communauté distincte. Ceci étant, les représentants de la communauté chypriote turque ne s'élevaient pas contre la Constitution actuelle en tant que telle, mais plutôt contre la façon dont elle avait été, à leur avis, mal appliquée par les représentants de la communauté chypriote grecque.

71. Les événements récents prouvaient, selon eux, que les diverses garanties contractuelles et effectives données par le passé étaient insuffisantes pour assurer à la communauté chypriote turque la sécurité dont elle avait besoin. Il fallait donc qu'elle obtînt des garanties supplémentaires et plus efficaces.

72. Les représentants de la communauté chypriote turque soutenaient que le meilleur moyen d'obtenir ces garanties supplémentaires était de donner une base géographique à l'état de choses créé par les accords de Zurich et de Londres. En bref, ils souhaitaient être physiquement séparés de la communauté grecque. Leur première tendance avait été de rechercher cette séparation par le partage pur et simple de Chypre entre la nation turque et la nation grecque, dont la communauté turque et la communauté grecque constituaient, à leur avis, un prolongement. Toutefois,

"considérant que cette solution ne serait pas acceptée de bon gré par la Grèce et par les Chypriotes grecs", les représentants de la communauté chypriote turque avaient modifié leur conception en faveur de la constitution d'un Etat fédéral qui se superposerait aux deux communautés physiquement séparées.

73. Ils envisageaient un échange forcé de populations de sorte que chaque communauté occupât une partie distincte de l'île. Ils suggéraient même une ligne de démarcation, qui irait du village de Yalia, sur la côte-nord-ouest, à Nicosie, au centre, et à Famagouste, à l'est. La communauté chypriote turque revendiquait la zone située au nord de cette ligne, qui aurait une superficie d'environ 1 084 milles carrés, soit 38 p. 100 de la superficie totale de la République. L'échange d'environ 10 000 familles grecques contre à peu près le même nombre de familles turques était envisagé.

74. Chacune des deux zones communautaires distinctes jouirait de l'autonomie pour tout ce qui ne serait pas du ressort de l'Etat fédéral. Chacune pourrait entretenir des relations culturelles et économiques directes avec la Grèce ou avec la Turquie selon le cas. Chacune pourrait aussi conclure avec la Grèce ou la Turquie, selon le cas, des accords internationaux en vue de régler les "relations de voisinage, par exemple, l'institution d'un système de laissez-passer spéciaux" entre cette zone et la Grèce ou la Turquie.

75. A l'Etat fédéral seraient réservés les affaires étrangères, la défense, le budget fédéral, les douanes, le commerce, la monnaie, les unités de mesure, les questions de nationalité et de passeport, les postes et télécommunications, ainsi que la législation et la juridiction pénales. La législature fédérale se composerait d'une chambre des représentants, dont 30 p. 100 des membres représenteraient la communauté turque et 70 p. 100 la communauté grecque, et d'un sénat, dont les sièges seraient répartis également entre les deux communautés. Le Président fédéral et le Vice-Président fédéral seraient élus le premier par la communauté grecque, le second par la communauté turque. Ce rapport 30/70 serait appliqué au conseil des ministres et à la fonction publique, et on appliquerait un rapport de 40/60 pour la composition d'une petite armée fédérale et d'une force de police chargée des questions concernant les douanes, la circulation et le tourisme.

76. Parmi d'autres principes généraux reflétant ceux de la Constitution actuelle, il était prévu que l'union de la République fédérale avec un autre Etat, ou le partage de l'île, seraient interdits en vertu d'engagements nationaux et internationaux. Les dispositions des traités d'alliance et de garantie continueraient de faire partie intégrante de la Constitution.

c) Les autres parties

77. Parmi les autres parties que le Médiateur était tenu de consulter aux termes de son mandat, le Gouvernement grec avait fait comprendre à mon prédécesseur qu'il considérait les Accords de Zurich et de Londres comme s'étant révélés en pratique inapplicables. Le Gouvernement grec estimait alors que la seule solution possible et durable était l'application des principes de la justice internationale et d'une vraie démocratie, le droit pour la majorité de gouverner et le droit pour la minorité de critiquer étant pleinement sauvegardés. En outre, étant donné les circonstances spéciales du problème et afin que l'on ne puisse craindre que la majorité abuse de son pouvoir, on pourrait faire en sorte que l'Organisation des Nations Unies garantisse les droits de la minorité chypriote turque. Le Gouvernement grec avait déclaré en outre que la seule solution était une indépendance entière et sans entrave permettant au peuple chypriote d'exercer librement ses droits souverains pour décider de son avenir.

78. Le Gouvernement turc, pour sa part, avait indiqué que la création d'un Etat fédéral constituait, à son avis, un moyen de résoudre le problème de Chypre et il avait communiqué au Médiateur une note officieuse où étaient exposés des principes généraux analogues à ceux dont il a été question plus haut au sujet de la position de la communauté chypriote turque. Les garanties actuelles, y compris celles qui étaient dirigées contre l'union ou contre le partage, devaient être maintenues.

79. Le Gouvernement du Royaume-Uni a fait savoir au Médiateur qu'il appuyait ses efforts en vue de promouvoir une solution pacifique et un règlement concerté du problème conformément à son mandat, et qu'il était désireux d'appuyer un tel règlement.

d) Incompatibilité des vues des parties

80. Face à l'attitude extrême et rigide que les dirigeants de la communauté chypriote grecque, d'une part, et les dirigeants de la communauté chypriote turque,

de l'autre, avaient eue pendant toute la période au sujet de l'avenir de leur pays, mon prédécesseur avait fait observer qu'il n'était pas possible aux deux camps de trouver un terrain d'entente suffisant pour offrir une base de discussion. Il notait que ces dirigeants avaient choisi de s'en tenir à des "solutions" qui étaient tout à fait inconciliables parce que leurs points de départ étaient entièrement différents, et, du moins dans la situation qui régnait alors, ils avaient choisi de ne même pas se réunir pour discuter de leurs divergences.

81. Je crois savoir que, eu égard aux données dont il disposait et à tous les arguments que l'un et l'autre camp avaient avancés devant lui, mon prédécesseur était parvenu à la conclusion que ni le régime fédéral suggéré par l'une des communautés, ni le régime de ce que l'on pourrait appeler la "démocratie sans frein", suggéré par l'autre, n'offrait la base possible d'une solution concertée, ne serait-ce que pour la raison qu'aucun des deux camps n'était disposé à accepter les vues de l'autre comme base de discussion. Devant cette impasse à laquelle aboutissaient les vues des dirigeants chypriotes grecs et des dirigeants chypriotes turcs, dont les positions étaient plus ou moins appuyées par le Gouvernement grec et par le Gouvernement turc respectivement, les notes du précédent Médiateur montrent qu'il estimait de son devoir d'examiner avec les parties d'autres bases possibles d'un règlement qui puissent paraître tout à la fois pratiques, capables de dégager un terrain d'entente en vue de négociations, et compatibles avec les principes sur lesquels le Conseil de sécurité, aux termes de sa résolution du 4 mars 1964, souhaitait qu'une solution fût fondée.

82. Un certain nombre de possibilités de cet ordre avaient été évoquées par le passé ou avaient été avancées au cours des efforts de médiation. Un premier groupe comprenait diverses combinaisons d'échange de territoires ou de populations, ou des deux, entre Chypre et la Grèce ou Chypre et la Turquie, ou Chypre et ces deux pays, échanges dont le seul objet était de faire de la population chypriote une population d'origine ethnique pour ainsi dire purement grecque. Mais aucune de ces idées ne semble avoir été avancée ou examinée sérieusement par aucune des parties intéressées; aucune d'elles ne paraissait de nature à recueillir l'appui ou à répondre aux vœux d'un groupe important de la population chypriote; des objections leur étaient à toutes inhérentes, en particulier pour ce qui est du déplacement forcé des populations, ou tout au moins de leur déplacement sous la contrainte. Mon prédécesseur ne voyait donc en aucune d'elles la base réaliste d'une solution.

83. Il semblait alors qu'il ne restait qu'une autre solution possible dont on pût soutenir, qu'à un certain moment dans l'histoire récente de Chypre, elle avait premièrement, constitué un objectif politique bien établi, deuxièmement, eu une chance raisonnable de recueillir l'appui de la majorité de la population et, troisièmement, qu'elle était susceptible d'être appliquée sans entraîner de désorganisation forcée de la structure et de la répartition actuelles de la population. Il s'agissait de l'Enosis - ou union avec la Grèce - qui avait été le thème de la résistance contre la domination britannique, mais qui avait été aussi - du moins officiellement, et, en fait, constitutionnellement - écartée par les accords de 1959-1960.

84. Mon prédécesseur avait fait observer - et je peux le confirmer d'après ce que je sais - qu'on ne pouvait se dissimuler que "l'interdiction" expresse de l'Enosis n'avait pas fait disparaître cette idée de Chypre. Elle avait continué d'être débattue et préconisée (aussi bien que rejetée), à l'intérieur de l'appareil de l'Etat comme à l'extérieur, longtemps après l'indépendance. Il était et il reste impossible de ne pas avoir l'impression que pour une grande partie des partisans des dirigeants chypriotes grecs, et pour beaucoup de ces dirigeants eux-mêmes, la demande officielle d'une "pleine indépendance et pleine autodétermination" ne signifiait qu'une chose : que Chypre devait être dégagée des obligations conventionnelles et constitutionnelles qui restreignaient son libre choix, après quoi elle opterait, au moyen de quelque procédure démocratique acceptable, pour l'union avec la Grèce, union qui s'effectuerait par voie d'entente entre Chypre et la Grèce exclusivement.

85. Les dossiers du Médiateur précédent montrent que la possibilité d'une majorité en faveur de l'Enosis - ainsi que la nécessité de trouver un moyen d'éviter un état de choses tel qu'il puisse falloir imposer l'Enosis à une minorité chypriote turque hostile à cette idée - avaient amené un certain nombre des parties intéressées au problème chypriote à rechercher une formule d'union entre Chypre et la Grèce qui pût se révéler acceptable pour toutes les parties. Mon prédécesseur fait observer qu'une telle formule exigerait de toute évidence, pour des raisons d'ordre juridique aussi bien que d'ordre politique, l'accord de toutes les parties. En principe, cette formule devrait non seulement satisfaire les aspirations de la majorité numérique des habitants de Chypre, mais aussi éviter de provoquer la résistance active, en bloc ou presque, de la communauté chypriote turque et sauvegarder de façon raisonnable les droits de l'homme et les libertés fondamentales qui étaient les siens; elle devrait en outre satisfaire les intérêts légitimes des autres parties au problème, à savoir le Gouvernement grec, le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement turc.

86. La recherche d'une telle formule a été entreprise pendant que mon prédécesseur se trouvait à Genève - entre le 5 juillet et le 16 août, date à laquelle la maladie l'a terrassé - essentiellement, en premier lieu, avec le Gouvernement grec et le Gouvernement turc. J'ai cru comprendre que ces discussions avaient pour objet de trouver une formule concertée d'Enosis qui permît une présence nationale turque dans l'île, soit sur la base de la souveraineté, soit sur la base d'un bail, et qui garantît en même temps de façon satisfaisante les droits des Chypriotes turcs qui passeraient sous la domination grecque.

87. Ces efforts en étant à un stade peu concluant, mon prédécesseur se disposait à entamer de nouveaux entretiens directs avec les Gouvernements chypriote, grec et turc, lorsqu'il a été terrassé par la maladie dont il ne devait jamais se remettre. Au moment où j'ai été nommé Médiateur, la recherche d'une solution fondée sur une forme concertée d'Enosis avait échoué, du moins pour le moment. Mon premier souci, comme je l'ai dit plus haut, a été que l'île de Chypre redevienne le cadre de l'effort de médiation.

B. Les nouveaux efforts de médiation et la position actuelle des parties

88. La position officielle des parties intéressées est demeurée pratiquement inchangée depuis le moment où j'ai assumé mes fonctions de Médiateur. Au cours de ma première série de consultations, en septembre et octobre 1964, j'ai constaté que les camps opposés, tout en maintenant leurs demandes fondamentales, paraissaient disposés en vue de faciliter une solution, à quelques concessions et ajustements quant à la manière dont il serait donné suite à ces demandes. Mais leurs positions avaient retrouvé leur rigidité initiale lors de ma deuxième série de consultations, en novembre, et sont depuis restées dans une large mesure figées. Comme je l'ai indiqué plus haut, ce durcissement d'attitude était en partie attribuable à l'approche du débat de l'Assemblée générale sur Chypre. Mais il était aussi imputable à d'autres considérations, liées tant à la politique interne qu'à la politique internationale.

89. Au cours des consultations successives que j'ai eues avec les parties intéressées, je n'ai pas un instant perdu de vue que le meilleur moyen de servir la cause de la médiation était d'amener les parties à entamer des discussions et des négociations directes. De plus, tout en considérant utile d'établir, à tous niveaux, une liaison entre toutes les parties intéressées ou quelques-unes d'entre

92. Toutefois, en vue de faciliter une solution du problème de Chypre, les dirigeants de la communauté chypriote grecque sont disposés à faire deux concessions. En premier lieu, ils acceptent que Chypre, du moment qu'elle demeure indépendante, devienne un pays démilitarisé et non aligné. En second lieu, bien qu'ils considèrent comme pleinement adéquates les garanties qu'ils ont déjà accepté de donner pour assurer la protection des droits de l'homme et des droits des minorités (voir plus haut, par. 68), ils sont disposés à prendre des mesures complémentaires à cet égard.

93. J'ai discuté assez en détail avec l'archevêque Makarios et ses collaborateurs les mesures complémentaires que le Gouvernement chypriote devrait prendre pour assurer la protection des droits de l'homme et des droits des minorités. Tenant compte des assurances qu'ils ont déjà données quant à la protection de ces deux catégories de droits, l'archevêque Makarios et ses collaborateurs acceptent les garanties ci-après :

- La Constitution devrait prévoir l'exercice de droits de l'homme et de libertés fondamentales qui ne soient pas plus restreints que ceux qui sont énoncés dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à laquelle Chypre est partie, et qui soient conformes à ceux qui sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. La Constitution devrait spécifier que ces droits et libertés sont d'application immédiate dans la législation interne de Chypre. Dans la Constitution elle-même, le plus strict respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, d'origine ethnique, de langue et de religion, devrait être garanti par des procédures judiciaires appropriées permettant à toute personne lésée d'obtenir réparation au moyen d'une action en justice simple et rapide.

- Chacune des "minorités" devrait pouvoir continuer de jouir d'une large autonomie, que garantiraient la Constitution et la législation, dans les domaines spéciaux de la religion, de l'enseignement et du statut personnel.

- Le Gouvernement chypriote devrait arrêter des dispositions pour empêcher qu'une discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique ou la religion intervienne dans les nominations ou les carrières dans les services publics.

- Afin de restaurer la confiance entre les Chypriotes grecs et les Chypriotes turcs, le Gouvernement chypriote devrait - et ce serait là une des premières mesures officielles qu'il prendrait une fois que l'entente se serait faite - décréter une amnistie générale pour tous les crimes et délits liés aux événements qui se sont déroulés depuis décembre 1963, exception faite de certains crimes de droit commun expressément définis.

- Pour une période purement transitoire de durée spécifiée, et afin encore de restaurer la confiance entre les Chypriotes grecs et les Chypriotes turcs, le Gouvernement chypriote devrait inviter l'Organisation des Nations Unies à nommer un Commissaire qui, secondé par des observateurs et des conseillers, observerait sur place l'application des dispositions susmentionnées.

- Nonobstant les garanties mentionnées plus haut, chaque Chypriote turc devrait être en droit de décider librement s'il désire demeurer à Chypre ou s'il souhaite être réinstallé en Turquie. Le Gouvernement chypriote, en coopération avec le Gouvernement turc, devrait, pendant une période initiale de durée spécifiée, accorder une indemnisation adéquate et prêter toute autre assistance possible à ceux qui opéreraient pour la réinstallation.

94. La demande de la communauté chypriote grecque concernant le droit d'auto-détermination appelle certains éclaircissements. Les dirigeants de cette communauté ont indiqué que l'exercice du droit d'autodétermination doit être interprété en ce sens que c'est au peuple chypriote seul, une fois pleinement indépendant, qu'il appartiendra de décider de son statut politique et d'établir des relations avec tout autre Etat ou tous autres Etats. Il a été d'ordinaire considéré comme admis que cela signifiera en pratique que le peuple chypriote choisira, par voie de référendum par exemple, entre le maintien de l'indépendance et l'union avec la Grèce (Enosis), et c'est sur cette base que les discussions antérieures se sont déroulées. Mais les dirigeants de la communauté chypriote grecque sont demeurés vagues en ce qui concerne tant la date du référendum proposé que la forme de l'Enosis. Au sujet de la date du référendum, l'archevêque Makarios a indiqué qu'il s'agit là d'une décision qu'il appartient au peuple chypriote de prendre et que le référendum proposé pourrait avoir lieu, par exemple, soit immédiatement, soit dans un an, soit dans cinq ans. Quant à la forme de l'Enosis, l'archevêque Makarios a simplement déclaré

que c'est là une question que le Gouvernement chypriote trancherait en accord avec la Grèce, avant que le peuple de Chypre soit consulté à ce sujet. Il a aussi laissé entendre que si c'était l'Enosis qui était choisie, les dispositions à prendre une fois qu'elle aurait été réalisée incomberaient exclusivement à la Grèce.

95. La question des deux bases britanniques souveraines, qui se trouvent dans l'île de Chypre mais ne sont pas sises à l'intérieur des frontières de la République telle qu'elle a été constituée en 1960, a été, elle aussi, soulevée au cours de mes entretiens avec les dirigeants de la communauté chypriote grecque, eu égard en particulier à la démilitarisation éventuelle de Chypre. L'archevêque Makarios est d'avis que les bases britanniques souveraines devraient être incorporées dans la République de Chypre dès que possible. A titre de première mesure dans cette voie, il indique que, par exemple, le statut des bases pourrait être transformé en celui de territoires cédés à bail pour une période spécifiée. D'autre part, il signale aussi que si l'Enosis se réalise, c'est au Gouvernement grec plutôt qu'au Gouvernement chypriote qu'il appartiendra de soulever la question de l'avenir des bases.

96. En ce qui concerne la question des négociations directes, l'archevêque Makarios s'est élevé, pour des raisons tant de principe que de fond, contre l'organisation d'entretiens multilatéraux entre toutes les parties. Il estime que la question de l'avenir de Chypre ne concerne que le Gouvernement et le peuple chypriotes et il s'oppose donc à ce que le problème soit débattu avec des gouvernements étrangers. Il est d'avis qu'en tout état de cause, ces discussions ne peuvent aboutir à rien et que leur échec entraînerait un accroissement de la tension. En revanche, il accepte en principe des entretiens bilatéraux avec des représentants qualifiés de la "minorité" chypriote turque, et il a déclaré à plusieurs reprises qu'il est disposé à avoir de tels entretiens; mais il a précisé que les discussions devraient se limiter à la question des droits de cette "minorité", que les principes d'un Etat unitaire, du gouvernement de la majorité, etc., ne pouvaient pas faire l'objet de négociations, et que toutes négociations seraient brusquement terminées si les Chypriotes turcs avançaient des propositions de partage ou de fédération.

b) La communauté chypriote turque

97. La communauté chypriote turque s'en tient fermement à sa position antérieure et continue en particulier de réclamer une solution fondée sur la séparation géographique des deux communautés dans le cadre d'un régime fédéral.

98. Dans un mémorandum qu'il m'a remis le 22 février 1965, le vice-président Kutchuk a récapitulé les opinions exprimées auparavant à maintes reprises, en exposant à nouveau les raisons qui militent en faveur de la proposition d'une séparation géographique des deux communautés. Selon lui, la communauté chypriote turque est fermement convaincue que la communauté chypriote grecque et la Grèce n'abandonneront jamais sincèrement l'ambition qu'elles nourriraient, de réaliser le rattachement de Chypre à la Grèce ni le dessein qu'elles auraient de subjuguier et d'anéantir la communauté chypriote turque, soit dans le cadre d'un Etat chypriote indépendant, soit par le moyen de l'Enosis. Le vice-président Kutchuk soutient en conséquence que toute solution du problème de Chypre doit rendre matériellement impossible l'accomplissement de ces deux fins.

99. Le vice-président Kutchuk poursuit en disant qu'une expérience amère a enseigné à la communauté chypriote turque que des "garanties sur papier", sous quelque forme que ce soit, seront insuffisantes pour empêcher les Grecs d'anéantir les Chypriotes turcs ou de les réduire en esclavage, et qu'une certaine forme de séparation physique et géographique est indispensable si l'on veut que les deux communautés puissent vivre et travailler ensemble. Selon lui, les Chypriotes turcs ne demandent rien d'autre que le droit de n'être menacés ni en tant qu'individus ni en tant que communauté, et de pouvoir jouir de leurs droits fondamentaux d'êtres humains et sauvegarder leurs intérêts en tant que communauté. Le vice-président Kutchuk ne pense pas qu'il soit incompatible avec la Charte des Nations Unies de suggérer un "échange volontaire" (entendant par là, si je comprends bien, un échange convenu) de populations sous la supervision de l'Organisation des Nations Unies. En revanche, il estime qu'il serait incompatible avec la Charte de rejeter sa proposition, car ce rejet équivaldrait à obliger les Chypriotes turcs à vivre là où, pour des raisons de sécurité personnelle, ils ne désirent pas vivre.

100. La position de la communauté chypriote turque à l'égard des négociations directes m'a été exposée au cours de mes nombreux entretiens avec les dirigeants de cette communauté et elle a été réaffirmée dans le mémorandum du vice-président Kutchuk. La communauté chypriote turque préconise des entretiens multilatéraux entre

toutes les parties intéressées, en vue d'une discussion du problème de Chypre. Dans son mémorandum, le vice-président Kutchuk déclare que la communauté chypriote turque est convaincue que le problème de Chypre doit être réglé, peut seulement être réglé, par des moyens pacifiques grâce à des négociations entre les parties intéressées, à savoir la communauté chypriote grecque et la communauté chypriote turque ainsi que les trois puissances garantes, et qu'elle n'a jamais refusé d'avoir des entretiens avec ces parties, pas plus qu'elle n'a jamais posé de conditions à son acceptation de participer à ces entretiens.

101. Pour ce qui est d'entretiens bilatéraux entre les deux communautés, les dirigeants chypriotes turcs m'ont indiqué qu'ils sont disposés à rencontrer les Chypriotes grecs pour discuter de l'administration courante de l'île, mais, en fait, ils font valoir que certaines conditions doivent être remplies avant que ces entretiens aient lieu. Le premier préalable est, selon eux, que l'ordre constitutionnel soit rétabli et que les entretiens proposés aient lieu au sein des institutions créées par la Constitution, par exemple, le Conseil des ministres. Un autre préalable est que l'équilibre tel qu'il existait avant les événements de décembre 1963 soit rétabli par l'élimination des forces armées que les Grecs et les Chypriotes grecs ont constituées depuis, étant donné, déclare le vice-président Kutchuk, que les Chypriotes turcs refusent de négocier sous la contrainte.

Développant sa thèse, le vice-président Kutchuk rappelle dans son mémorandum que depuis le mois de mars dernier, il a à de multiples reprises demandé aux Chypriotes grecs de rencontrer les Chypriotes turcs comme l'envisage la Constitution, afin qu'en attendant l'adoption d'une solution politique convenue, l'ordre public et la sécurité règnent dans l'île. Il déclare que les dirigeants chypriotes grecs, en refusant de répondre à aucun de ses appels et en indiquant au contraire qu'ils accepteraient de rencontrer les Chypriotes turcs en tant que représentants d'une minorité, ne font qu'essayer de tramer un stratagème qui aurait pour objet d'imposer aux Chypriotes turcs le présent régime illicite institué par les Chypriotes grecs. Le vice-président Kutchuk ajoute que les Chypriotes turcs sont disposés et prêts à participer à toute discussion sincère du problème, mais qu'on ne saurait attendre d'eux qu'ils abandonnent leur statut et leurs droits avant de s'asseoir à la table de conférence. Il indique aussi que les Chypriotes turcs sont opposés à des

entretiens bilatéraux avec les Chypriotes grecs en vue de débattre un règlement définitif du problème de Chypre, car ils considèrent que la Turquie, la Grèce et le Royaume-Uni ne peuvent en aucune façon être tenus à l'écart de ces discussions et qu'il serait injuste de demander à la communauté chypriote turque harcelée de s'asseoir à la même table que les dirigeants chypriotes grecs, à un moment où Chypre se trouve sous "l'occupation militaire grecque", assurée par une force armée de 30 000 Chypriotes grecs et de 15 000 Grecs.

c) Le Gouvernement grec

102. Le Gouvernement grec continue d'appuyer la revendication de la communauté chypriote grecque concernant une indépendance sans entraves pour Chypre et le droit d'autodétermination. Le Premier Ministre grec et ses collaborateurs ont déclaré que l'avenir politique de Chypre doit être déterminé par la majorité des Chypriotes, se prononçant en toute liberté, et que la Grèce s'inclinera devant leur décision, qu'ils se prononcent en faveur du maintien de l'indépendance ou en faveur de l'Enosis. Ils ont ajouté que la Grèce n'entravera pas le libre choix du peuple chypriote, mais qu'elle n'acceptera pas non plus que l'exercice du droit d'autodétermination du peuple chypriote soit entravé par qui que ce soit d'autre qui userait d'artifices juridiques ou susciterait des obstacles de toute autre nature. Ils ont aussi déclaré que le Gouvernement grec est carrément en faveur de la ligne de conduite du Gouvernement chypriote.

103. Quant à la forme de l'Enosis, le Gouvernement grec pense, comme l'archevêque Makarios, que c'est là une question que le Gouvernement chypriote doit trancher en accord avec la Grèce, avant que les habitants de Chypre soient consultés. Il s'agit là, selon lui, d'une "affaire de famille", qui ne devrait donner lieu à aucune difficulté.

104. Si l'Enosis, choisie librement par le peuple chypriote, se réalise, le Gouvernement grec a donné l'assurance qu'il maintiendra toutes les garanties promises par le Gouvernement chypriote en vue d'assurer la pleine protection des droits de l'homme et des droits des minorités. Le Gouvernement grec, bien qu'il ne considère pas que la Turquie puisse légitimement y prétendre, s'est aussi déclaré prêt, si l'Enosis se réalise, à faire certaines concessions en faveur de la Turquie et à entamer des négociations à cet effet avec le Gouvernement turc, si celui-ci le désire.

105. Pour ce qui est des négociations directes, le Gouvernement grec est en faveur d'entretiens bilatéraux entre les Chypriotes grecs et les Chypriotes turcs à l'effet exprès d'examiner la question des droits de l'homme et des droits des minorités. Il est opposé à des pourparlers multilatéraux entre toutes les parties intéressées dans les circonstances présentes, car de tels pourparlers ne seraient à son avis d'aucune utilité. Le Gouvernement grec accepterait, toutefois, de participer à de tels entretiens s'ils étaient demandés par le Conseil de sécurité ou par tout autre organe compétent de l'ONU, et si une base d'entente était trouvée avant que les entretiens aient lieu.

d) Le Gouvernement turc

106. Je dois dire tout d'abord que le récent changement de gouvernement en Turquie n'a en rien modifié la position du Gouvernement turc à l'égard du problème de Chypre. Le nouveau Premier Ministre, M. Suat Hayri Urguplu, m'a bien précisé que le problème de Chypre est un problème national en Turquie et que le nouveau gouvernement suivra la même politique que son prédécesseur et avec tout autant de fermeté. L'exposé suivant de la position turque se fonde donc sur les déclarations que m'ont faites les deux gouvernements successifs que j'ai consultés.

107. Le Gouvernement turc continue de soutenir que tout règlement du problème de Chypre doit comporter les deux éléments ci-après : premièrement, l'interdiction de l'Enosis et, deuxièmement, la séparation géographique des deux communautés dans le cadre d'un régime fédéral.

108. Le Gouvernement turc considère que la demande du Gouvernement chypriote, appuyée par le Gouvernement grec, qui vise à ce que le peuple chypriote exerce son droit d'autodétermination n'est qu'un stratagème destiné à réaliser l'Enosis contre la volonté de la communauté chypriote turque. Le Gouvernement turc a précisé qu'il n'acceptera jamais une telle manoeuvre et que si l'Enosis devait être réalisée malgré son opposition, il exercerait le droit d'intervention que lui confèrent les traités. Il souligne que tout règlement doit comprendre l'interdiction de l'Enosis, interdiction qui pourrait être stipulée et garantie par un accord analogue à celui qui a été conclu, dans le cas de l'Autriche, pour prévenir toute possibilité d'Anschluss.

109. La proposition du Gouvernement turc concernant la séparation géographique des deux communautés dans le cadre d'un régime fédéral demeure essentiellement identique au plan que le Gouvernement turc et les dirigeants chypriotes turcs ont antérieurement présenté (voir plus haut, par. 73 à 75). Toutefois, à un stade des discussions, le Gouvernement turc a indiqué qu'il était prêt à accepter que soit ramenée à environ 750 milles carrés, c'est-à-dire à environ 20 p. 100 de la superficie totale de la République, la superficie initialement revendiquée pour la communauté chypriote turque (à savoir, selon les estimations turques, environ 1 084 milles carrés, soit 38 p. 100 environ de la superficie totale de la République). La ligne de démarcation se trouverait ainsi ramenée à un point de la côte septentrionale situé à l'ouest de Kyrenia, d'où elle se dirigerait vers le sud en englobant le secteur turc de Nicosie, puis vers la côté orientale, en englobant le secteur nord (turc) de Famagouste. Le Gouvernement turc a aussi indiqué que ce transfert de populations qu'entraînerait sa proposition ne devrait pas nécessairement s'effectuer précipitamment. Le transfert des Chypriotes grecs habitant la zone chypriote turque pourrait s'effectuer progressivement au cours d'une période de cinq à dix ans, jusqu'à ce que le nombre des Chypriotes grecs de la zone soit ramené à moins de 10 p. 100 du chiffre total de la population. Le transfert de Chypriotes turcs dans cette zone ne soulèverait, de l'avis du Gouvernement turc, aucune difficulté.

110. Au cours de la première phase de mes entretiens avec le Gouvernement turc, j'ai recueilli auprès du Premier Ministre d'alors et de ses collaborateurs l'impression que la Turquie voudrait bien considérer, en fait, une solution qui, dans une mesure raisonnable, répondrait aux principes fondamentaux de la protection du bien-être de la communauté chypriote turque et de la garantie de la sécurité de la Turquie elle-même. A cet égard, je me suis efforcé de déterminer auprès des représentants du Gouvernement turc s'il ne serait pas, dans une large mesure, satisfait à ces principes, si, en premier lieu, l'on instituait de fermes garanties, d'ordre constitutionnel et autre, en vue de protéger les droits de l'homme et les droits des minorités dans le cadre d'un système unitaire de gouvernement à Chypre et si, en second lieu, Chypre devenait un pays démilitarisé et non aligné. Le Gouvernement turc a continué cependant de penser que seule la séparation géographique des deux communautés pourrait dûment assurer la protection de la communauté chypriote turque. Quant à l'idée de faire de Chypre un pays démilitarisé et non aligné, le

Gouvernement turc a estimé qu'il s'agissait là d'une mesure positive, mais il a fait observer qu'elle perdrait toute signification si l'Enosis n'était pas effectivement interdite. Le nouveau gouvernement a réaffirmé que pour la Turquie, il est indispensable que tout règlement, en premier lieu, maintienne l'équilibre des intérêts territoriaux dans la Méditerranée orientale, en particulier entre la Turquie et la Grèce, - et qu'il ne faut donc pas permettre que Chypre devienne territoire grec - et, en second lieu, assure la sécurité et le bien-être de la communauté chypriote turque.

111. La position du Gouvernement turc à l'égard de négociations directes entre les parties intéressées se fonde sur l'argument que le problème de Chypre est directement lié à l'équilibre territorial dans la Méditerranée orientale, en particulier entre la Grèce et la Turquie. Le Gouvernement turc soutient qu'il ne s'agit pas là d'un problème qui concerne seulement le peuple chypriote ou qui puisse être réglé par lui seul, et que la Grèce, la Turquie et le Royaume-Uni ont des intérêts égaux en la matière. En conséquence, le Gouvernement turc préconise vivement des entretiens à cinq en vue de débattre de la solution du problème de Chypre, plutôt que des entretiens bilatéraux entre les Chypriotes grecs et les Chypriotes turcs.

e) Le Gouvernement du Royaume-Uni

112. La position que le Gouvernement du Royaume-Uni a adoptée et qu'il maintient est qu'il ne souhaite pas formuler de propositions ou d'avis de fond concernant le règlement de la question de Chypre, tant que les efforts de médiation se poursuivent sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Les représentants du Gouvernement du Royaume-Uni m'ont déclaré qu'ils feront tout ce qui est en leur pouvoir pour faciliter les efforts de médiation et qu'ils ne feront obstacle à aucune solution, dont les autres parties seraient convenues. D'autre part, ils n'envisagent pas qu'une telle solution puisse ne pas prévoir le maintien des bases britanniques à Chypre, soulignant qu'en tout état de cause, les présentes zones de souveraineté ne font pas partie du territoire de la République.

V. OBSERVATIONS SUR LE DEROULEMENT PASSE ET FUTUR DE LA MEDIATION

A. Introduction

113. J'en viens maintenant aux conclusions auxquelles je suis parvenu à la suite des efforts que j'ai déployés jusqu'ici et je pense que de ces conclusions pourront peut-être se dégager quelques indications sur l'orientation que pourrait prendre à l'avenir le processus de médiation envisagé par le Conseil de sécurité.

114. Je commencerai par exposer brièvement la situation actuelle, telle qu'elle m'apparaît. Plus de 14 mois après le début de la présente crise et plus d'un an après que le Conseil de sécurité eut décidé que l'Organisation des Nations Unies ainsi que les parties directement intéressées devaient prendre des mesures pour contribuer à mettre fin à cette crise, le problème de Chypre n'est toujours pas résolu. L'ONU a aidé à atteindre le but primordial et fondamental, à savoir prévenir toute reprise des combats. Mais il reste encore à assurer la "solution pacifique" et le "règlement concerté" visés par le Conseil de sécurité dans sa résolution du 4 mars 1964 - solution et règlement qui, comme l'indique le Conseil de sécurité, doivent être conformes à la Charte et tenir compte du bien-être du peuple de Chypre tout entier et de la préservation de la paix et de la sécurité internationales.

115. Faute d'une telle solution, Chypre continue d'être le centre d'un différend qui menace à la fois la sûreté de sa propre population et les relations entre les pays les plus directement intéressés - Chypre elle-même, la Grèce et la Turquie - et, partant, la paix dans la région de la Méditerranée orientale et peut-être dans le monde entier.

116. La population de ce jeune Etat vit encore, comme elle le fait depuis plus d'un an, dans une atmosphère d'incertitude constante, de tension réitérée et, tout au moins au niveau des dirigeants chypriotes grecs et des dirigeants chypriotes turcs, d'hostilité et de méfiance persistantes, sous la menace ou dans l'espoir, selon le cas, d'une intervention éventuelle de l'extérieur. Dans nombre de localités de l'île, les armes restent mutuellement braquées. Des barricades sont toujours élevées entre les communautés^{1/} : en bien des endroits, la vie semble

^{1/} J'utilise cette expression au sens ordinaire de deux groupes ethniques distincts, sans y donner aucune acception juridique ou politique. Voir plus loin, par. 128.

"normale" derrière les barricades mais, partout règne la crainte de ce que l'avenir peut réserver. Et pour des milliers de Chypriotes turcs que la force ou la peur ont arrachés à leurs fermes, leurs emplois et leurs foyers, la vie n'est aucunement normale, même en apparence, superficiellement.

117. Exception faite d'une partie du système judiciaire, le gouvernement de la République est exclusivement entre les mains de la communauté chypriote grecque, qui constitue la majorité de la population de l'île. Et cette communauté, par l'intermédiaire du gouvernement, dispose, tant pour la défense de la République que pour le maintien de l'autorité à l'intérieur de l'île, d'importantes forces armées. Ces forces ne sont pas purement chypriotes. Elles ont été renforcées par des éléments militaires venus de Grèce, ainsi que par des armes et du matériel en provenance de diverses sources extérieures. Ainsi épaulé, le gouvernement exerce son autorité partout dans la République, sauf dans certaines zones et poches disséminées, où se trouvent probablement entre le tiers et la moitié de la communauté chypriote turque. Le gouvernement tient les abords immédiats de ces zones par la force, grâce à des contrôles de police armés ou à des positions fortifiées ou par ces deux moyens à la fois. A l'intérieur desdites zones, les Chypriotes turcs - renforcés eux aussi de l'extérieur, mais dans une bien moindre mesure, par des militaires, des fournitures et de l'argent envoyés de Turquie - assurent leurs propres contrôles de police et contrôles militaires, ainsi que les services publics qu'il leur est possible de fournir. Dans les limites de cette sorte d'autoségrégation, il y a un certain va-et-vient - des gens, plus particulièrement des Chypriotes turcs, entrent dans ces zones ou en sortent - et la distribution d'électricité, la fourniture d'eau, les services limités de téléphone, là où ils existent, sont généralement assurés à travers les lignes, sans interdictions.

118. Dans une telle situation, les dirigeants d'aucune des deux communautés ne paraissent disposés - et, en vérité, ils n'en ont guère les moyens dans la pratique - à faire des concessions substantielles en vue d'un règlement politique concerté. Chaque camp fait valoir avec intransigeance, et parfois de façon menaçante, ses idées politiques grandement divergentes, en s'appuyant sur l'importance de la force militaire dont il dispose. Il y a une grande disparité entre les forces immédiatement disponibles, comme d'ailleurs entre les effectifs numériques des deux communautés elles-mêmes, celles des Chypriotes grecs étant

de beaucoup supérieures à celles des Chypriotes turcs. Un équilibre précaire est cependant assuré par deux autres facteurs : d'une part, la possibilité (admise des deux côtés) d'une nouvelle intervention armée de la Turquie, conformément aux droits revendiqués en vertu du Traité de garantie; d'autre part, la présence et l'activité de la Force des Nations Unies, aussi longtemps que devra durer sa fonction d'aide au maintien de la paix sans règlement politique en vue.

119. A l'étranger, le différend persistant a gravement envenimé les relations entre les deux autres parties les plus directement intéressées, les Gouvernements grec et turc. L'un et l'autre y sont profondément engagés, historiquement et concrètement : on ne saurait dissimuler l'appui, non seulement moral mais également matériel, que chacun apporte à l'un ou à l'autre des deux camps. Qui plus est, pendant la crise, chacun des deux gouvernements s'est cru tenu, de temps à autre, de mettre sur son territoire ses troupes en état d'alerte et de prendre d'autres précautions. Il ne fait pas de doute que la crise a été onéreuse à plus d'un égard pour les deux gouvernements. J'ai cru comprendre, d'une part, qu'elle a interrompu et découragé les démarches prometteuses qui étaient faites en vue d'une intégration économique plus poussée et de l'établissement de relations plus étroites dans d'autres domaines entre la Grèce et la Turquie et, d'autre part, que pour faire face aux dépenses entraînées depuis décembre 1963 par l'assistance fournie aux communautés chypriotes et par les préparatifs de défense sur leur propre territoire, les deux pays ont dû utiliser des fonds dont ils avaient le plus grand besoin pour le développement économique et social et qu'il n'était pas facile d'en distraire.

120. Tout cet état de choses, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de Chypre, a inévitablement été loin de favoriser les efforts de médiation. Ma tâche a consisté à m'efforcer de promouvoir une solution pacifique et un règlement concerté du problème. Je souligne le mot "concerté". Il a fallu d'abord que j'essaie de trouver, dans les positions et les aspirations des parties intéressées, suffisamment d'éléments communs pour constituer une base qu'elles puissent toutes accepter en vue d'un règlement négocié. J'ai dû rechercher cette base commune avec chacune des parties séparément, étant donné, dans les circonstances que j'ai décrites, qu'aucune des principales parties en cause n'était disposée à rencontrer les autres, sauf à des conditions mutuellement inacceptables. Au cours

de mes activités, je me suis attaché sans cesse davantage à tenter d'organiser, comme première mesure en vue de consultations plus vastes entre les parties intéressées, une réunion entre des représentants des deux communautés chypriotes. J'ai fait valoir à chacune d'elles la nécessité d'ouvrir, sous une forme ou sous une autre, une ligne de communication directe et d'entamer la discussion d'un aspect quel qu'il soit du problème. J'ai constaté que les dirigeants des deux camps étaient en principe d'accord avec moi, mais que, dans la pratique, ils étaient dans l'impossibilité de se réunir. Cela était dû au fait que chacun des deux camps subordonnait toute réunion de cette nature à l'acceptation par l'autre de certaines considérations fondamentales. Les dirigeants chypriotes grecs m'ont déclaré à maintes reprises, et tout récemment encore ont publiquement affirmé, que c'était seulement dans le cadre d'un Etat unitaire qu'ils étaient prêts à discuter avec l'autre camp de la question des droits de la minorité. De leur côté, les dirigeants chypriotes turcs ont soutenu avec insistance jusqu'au dernier entretien que j'ai eu avec eux qu'une discussion avec l'autre camp ne pourrait avoir lieu que sur la base du retour à la Constitution de 1960 et, en particulier, dans le cadre du Conseil des ministres mixte établi par cette Constitution^{1/}. Et tant que ces conditions préalables les ont empêchés de se réunir, les deux camps ont également été peu enclins à modifier sensiblement leurs conceptions respectives des méthodes par lesquelles les principes en jeu devraient être appliqués.

121. Mais en dépit de cette impasse, je ne me sens pas en droit de vous dire que l'effort de médiation a atteint ses limites absolues et qu'en définitive, il s'est révélé incapable d'aboutir à un règlement concerté du problème de Chypre. J'ai étudié très soigneusement les termes de mon mandat pour en dégager la portée. De toute évidence, mon premier devoir était, comme je l'ai dit, de procéder à des consultations avec chacune des parties intéressées afin d'examiner la possibilité d'un accord entre elles. Je l'ai fait, et cela m'a amené à penser qu'en l'absence d'un changement dans la situation actuelle, une telle possibilité n'existe pas. Cela étant, certaines des parties intéressées m'ont déclaré qu'il m'appartenait alors de formuler dans le présent rapport mes propres propositions touchant les

^{1/} Pour un exposé plus détaillé de leurs positions respectives, voir les paragraphes 96, 100 et 101.

conditions d'un accord qui, à mon avis, permettraient aux parties de se rapprocher de leurs objectifs légitimes autant que les circonstances le leur permettraient. Mais une autre des parties intéressées a fait valoir que toutes propositions de cette nature, du fait en particulier qu'elles porteraient en un sens le sceau de l'Organisation des Nations Unies, et bénéficieraient donc de la force morale de celle-ci, tendraient à me placer dans la situation d'un arbitre plutôt que dans celle d'un médiateur et me feraient donc dépasser le cadre de mon mandat.

122. Je n'accepte pas nécessairement cette thèse. J'estime, cependant, qu'en tout état de cause, il existe une phase intermédiaire qui, elle, entre nettement dans le cadre de mon mandat et qui peut, je crois, servir une fin utile : présenter à ce stade les résultats de mon analyse des positions respectives des parties, en espérant que les conclusions auxquelles je suis parvenu à la suite de cet examen objectif de leurs aspirations et leurs besoins fondamentaux permettront de dégager les possibilités de rapprochement. Je ne vois pas d'autre moyen de faire naître des conditions dans lesquelles les parties peuvent accepter de se rencontrer.

123. Je pense - et je tiens à souligner que c'est là le fruit de mes propres réflexions - que les parties principalement intéressées se sont placées dans des positions auxquelles, pour une raison ou pour une autre, elles se sentent publiquement tenues de rester fidèles et qu'elles ne peuvent prendre l'initiative de modifier. Je pense également, et j'espère que mon analyse de leurs positions le montrera, que leurs conceptions respectives des principes en jeu ne diffèrent pas au point, eu égard à leurs véritables intérêts, qu'il soit impossible de les concilier. Si tel est le cas, il est certainement permis d'avoir quelque espoir d'une conciliation des méthodes par lesquelles elles cherchent à appliquer lesdits principes et à protéger lesdits intérêts.

124. En exposant les résultats de mon analyse des positions des parties, j'ai donc en vue un objectif bien précis. Je voudrais indiquer, par déduction et sans chercher en rien à imposer aux parties une ligne de conduite, dans quel sens on peut raisonnablement compter qu'elles se réuniront pour essayer de parvenir à un accord. Point n'est besoin de leur demander de souscrire purement et simplement aux résultats de mon analyse de leurs positions : j'en prends l'entière responsabilité. Mais il pourrait se faire - et j'espère que tel sera le cas - qu'elles

trouvent dans mon examen de leurs attitudes et de leurs aspirations fondamentales des raisons suffisantes de permettre à la recherche d'une solution concertée de s'engager dans une phase nouvelle et plus fructueuse. Je ne saurais souligner avec trop de vigueur la nécessité de créer, par la médiation, les conditions dans lesquelles les parties intéressées peuvent consentir à se réunir pour procéder à des discussions constructives. S'il devait maintenant être brusquement mis fin à ces efforts, on se trouverait en présence d'une situation dangereuse et explosive. La médiation doit se poursuivre, et je suis heureux d'être en mesure d'indiquer que toutes les parties le souhaitent; mais pour être fructueuse, la médiation doit maintenant viser à fournir aux parties la base sur laquelle elles peuvent se réunir pour des entretiens directs. Les observations qui suivent tendent à cette fin.

B. Quelques considérations générales

125. Il serait utile, je pense, de rappeler tout d'abord certaines considérations générales auxquelles l'une ou l'autre des parties attachent de l'importance. La première est la situation relative des parties quant au problème de Chypre. Selon moi, le mandat qui m'a été confié et qui est énoncé dans la résolution du Conseil de sécurité du 4 mars 1964, identifie les parties directement intéressées au problème de Chypre comme étant celles que la résolution m'enjoint de consulter, c'est-à-dire, les communautés chypriotes (je suppose naturellement que ce sont essentiellement les communautés chypriote grecque et chypriote turque), le Gouvernement chypriote et les Gouvernements de la Grèce, du Royaume-Uni et de la Turquie.

126. Les gouvernements ainsi identifiés sont ceux qui ont souscrit aux Traités signés à Nicosie le 16 août 1960, qui sont aussi mentionnés dans la résolution précitée du Conseil de sécurité et qui ont défini, en fait, les conditions de l'indépendance de Chypre, notamment la nature même et la structure politique de la République. Les "communautés" sont celles qui ont adhéré aux Accords de Zurich et de Londres, sur lesquels reposent lesdits Traités. Je dois admettre, dans ces conditions, que l'intention du Conseil de sécurité est que je considère les deux communautés et les quatre gouvernements comme étant parties, avec un intérêt égal du point de vue juridique, au règlement du problème de Chypre. Il s'ensuit que tout "règlement concerté" doit être un règlement que toutes les parties peuvent accepter. D'autre part, l'Organisation des Nations Unies s'occupe en l'espèce de

l'un de ses Etats Membres, d'une nation, par définition, souveraine et indépendante, et pour cette raison ainsi que pour d'autres d'ordre pratique, je m'estime autorisé à présumer que toute solution politique viable doit être recherchée en première analyse parmi les Chypriotes eux-mêmes et par conséquent, en l'état actuel des choses, entre les deux principales communautés. Je suis parti de la prémisse - et je continuerai dans la même voie - qu'aucune solution n'est applicable si elle ne rencontre pas l'agrément des communautés chypriote grecque et chypriote turque. C'est entre ces deux communautés que la paix, l'entente et l'accord doivent régner avant qu'intervienne une solution quelconque au problème de Chypre; au premier chef, ce sont elles qui portent les armes l'une contre l'autre et ce sont elles qui doivent vivre selon les termes de tout règlement.

127. Je pense donc qu'il serait logique, du point de vue de la médiation, de parvenir à un règlement du problème en deux phases : la première se déroulerait entre les deux principales communautés de Chypre; à la seconde participeraient les autres parties adhérant à ce règlement. J'irai même plus loin et je dirai que, les choses étant ce qu'elles sont, une telle procédure pourrait se révéler indispensable pour éviter que l'on insinue qu'un règlement est imposé de l'extérieur. C'est là une méthode pragmatique et, à mon avis, il est forcé qu'elle le soit : elle présume que les autres parties jugeront de leur propre intérêt d'accepter un règlement arrêté d'un commun accord par les parties se trouvant dans la République elle-même.

128. En second lieu, j'estime qu'il est nécessaire d'appeler l'attention sur les termes "communauté" et "communautés", d'exposer les significations - car elles diffèrent - que les parties en présence attachent à ces termes et de préciser l'acception dans laquelle je les utilise généralement moi-même dans le présent rapport. Pour les dirigeants chypriotes turcs, et aussi pour le Gouvernement turc, les deux communautés sont des entités juridiques distinctes, qui sont reconnues comme telles par la Constitution de 1960 et dont le statut ne diffère que dans la mesure où les dispositions de la Constitution le stipulent. Selon eux, il n'existe pas à Chypre de "communauté majoritaire" ni de "communauté minoritaire". La thèse des Chypriotes grecs est fondée, au contraire, sur le postulat que l'organisation de la République doit reposer sur l'existence d'une majorité capable de gouverner

et d'une minorité ayant droit à la protection qu'assure tout régime démocratique normal. Il n'importe guère à leur thèse qu'il soit possible d'identifier la majorité et la minorité actuelles selon l'origine ethnique de leurs membres. Il y a là une différence de conception qui, de toute évidence, ne peut trouver de solution que dans un règlement de la question de Chypre dans son ensemble, et non grâce à aucune opinion que je pourrais avancer. Aux fins de mes travaux, et uniquement pour des raisons de commodité, j'emploie les mots "communauté" et "communautés" sans leur donner aucune acception juridique ou politique et simplement pour identifier les deux groupes ethniques.

129. Enfin, je m'estime tenu de mentionner la question de la situation des Traités et de la Constitution de 1960. Pour des raisons sur lesquelles il est inutile d'insister, les dirigeants chypriotes turcs, de même que le Gouvernement turc, ont attaché une importance particulière à cette question et ont insisté sur la validité des Traités et de la Constitution, déclarant que leur application avait été empêchée par la faute de l'autre partie. De leur côté, les Chypriotes grecs et le Gouvernement grec estiment que ces instruments ne sont pas en vigueur parce qu'ils sont inapplicables dans la pratique; et le Gouvernement chypriote, ainsi que je l'ai indiqué plus haut, a été jusqu'à déclarer formellement qu'il considère le Traité d'alliance comme éteint, fondant sa position sur le refus du Gouvernement turc d'ordonner à son contingent national à Chypre de regagner ses quartiers. Je ne pense pas, pour ma part, avoir à me prononcer sur ces questions. Mais en même temps, ayant considéré que le Conseil de sécurité a clairement entendu que le "règlement concerté" du problème de Chypre doit être un règlement rencontrant l'agrément des parties mêmes qui ont adhéré aux Traités de 1960, je crois qu'il est logique de compter que le règlement concerté ne sera pas le pur et simple rétablissement de la situation existant avant 1963 et qu'en convenant dudit règlement, les parties conviendront nécessairement aussi d'abroger formellement ou tout au moins de modifier lesdits Traités. Il est évident qu'on ne peut plus résoudre le problème de Chypre en s'efforçant d'appliquer pleinement les Traités de Nicosie et la Constitution qui est régie par ces Traités. Etant donné les événements qui se sont déroulés et les points de vue adoptés par les parties intéressées, il n'est pas douteux que l'existence des Traités et les difficultés rencontrées dans leur application sont à l'origine de la crise actuelle et ont continué d'influer sur

son évolution. Il n'importe pas beaucoup d'essayer de déterminer si, en fait, les Traités ne pouvaient être appliqués ou si leur application a été rendue impossible par la faute, délibérée ou non, d'une ou de plusieurs des parties en cause. Il suffit de noter que les difficultés auxquelles s'est heurtée l'application des Traités ont surgi presque immédiatement après l'indépendance et qu'elles se sont aggravées de plus en plus. Les événements qui se sont produits à Chypre depuis décembre 1963 ont créé une situation telle qu'il est psychologiquement et politiquement impossible de revenir à la situation antérieure. D'ailleurs, le fait même que le Conseil de sécurité ait nommé un Médiateur chargé d'aider à assurer "un règlement concerté du problème qui se pose à Chypre" semble indiquer qu'il avait la conviction qu'une solution nouvelle devait être trouvée pour mettre fin à la crise existante.

C. Analyse des positions des parties

130. On comprendra que ma propre opinion sur les positions prises par les parties au différend de Chypre doit nécessairement être régie par certains critères. Au premier rang de ces critères figurent ceux qui se dégagent explicitement ou implicitement de la résolution adoptée le 4 mars 1964 par le Conseil de sécurité. D'autres sont imposés par les données de fait concernant Chypre et je me suis estimé tenu de les prendre en considération dans la mesure où ils ne sont pas incompatibles avec la résolution du Conseil de sécurité. Me fondant sur ces critères, j'ai conclu que tout règlement du problème doit tenir compte des considérations suivantes :

- Il doit reconnaître, comme le Conseil de sécurité l'a fait en recommandant la désignation d'un Médiateur, qu'on ne peut résoudre le problème de Chypre en cherchant à rétablir la situation qui existait avant décembre 1963, mais qu'il faut trouver une solution nouvelle;
- Il doit, pour devenir un "règlement concerté", pouvoir recueillir l'appui de toutes les parties intéressées que le Conseil de sécurité a mentionnées dans sa résolution du 4 mars 1964 : à savoir les Gouvernements de Chypre, de la Grèce, du Royaume-Uni et de la Turquie et les représentants des communautés chypriotes;
- Il doit être compatible avec les dispositions de la Charte des Nations Unies, dont celles qui ont trait aux sujets suivants semblent particulièrement pertinentes : buts, principes et obligations concernant le maintien de la

paix et de la sécurité internationales, règlement pacifique des différends, respect du principe de l'égalité de droits et de la libre détermination des peuples, respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, reconnaissance de l'égalité souveraine des Etats Membres, obligation de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat et respect des obligations conventionnelles non incompatibles avec les obligations des Etats Membres aux termes de la Charte;

- Il doit être dans l'intérêt du bien-être du peuple de Chypre tout entier et, à cette fin, il doit pouvoir satisfaire les vœux de la majorité de la population et, en même temps, prévoir la protection appropriée des droits légitimes de tous les habitants;
- Il devrait aussi, pour servir vraiment les intérêts de la paix et de la sécurité internationales et le bien-être du peuple de Chypre, être un règlement susceptible de durer.

131. J'ai examiné les positions des parties en tenant compte de toutes ces considérations. Il m'a paru commode de grouper mes observations sous trois rubriques principales : a) indépendance, autodétermination et paix internationale; b) structure de l'Etat; c) protection des droits de l'individu et des minorités.

a) Indépendance, autodétermination et paix internationale

132. La République de Chypre est un Etat souverain, indépendant : elle a été admise comme telle à l'Organisation des Nations Unies, dont elle continue d'être Membre, et le Conseil de sécurité, dans sa résolution du 4 mars 1964, s'y réfère expressément comme à "la République souveraine de Chypre".

133. Mais l'essentiel de la plainte des dirigeants chypriotes grecs - et la base de leurs revendications politiques, pour lesquelles ils ont l'appui du Gouvernement grec - est que les Traités du 16 août 1960, qui formaient partie intégrante et commandaient la nature de la Constitution de même date, ont porté atteinte à l'indépendance et à la souveraineté de la République et, par conséquent, à son "égalité souveraine" avec les autres Membres de l'ONU et à son "droit d'autodétermination". L'effet de ces traités était incontestablement d'interdire au peuple de Chypre de modifier sa propre Constitution ou, en tout cas, les articles fondamentaux qui déterminaient la structure de l'Etat, d'interdire l'union de Chypre avec tout autre Etat et d'interdire le partage du pays. Les dirigeants chypriotes grecs prétendent avoir accepté ces restrictions sous la contrainte, en

ce sens qu'à l'époque ils n'auraient eu d'autre choix que de subir une tentative de partage du pays. Le but politique des Chypriotes grecs a donc été d'assurer à Chypre une "indépendance sans entraves" qui permettrait à la population de déterminer librement son propre avenir conformément au principe du règne de la majorité et de la protection des minorités (y compris certaines mesures transitoires spéciales) et d'avoir le droit de supprimer les restrictions des traités concernant tant les institutions internes de l'Etat que ses relations extérieures.

134. Pour leur part, les dirigeants chypriotes turcs et le Gouvernement turc ne contestent pas la nature restrictive des conditions auxquelles Chypre a accédé à l'indépendance. De leur point de vue, toutefois, ces limitations étaient délibérées et indispensables : pour garantir que les Chypriotes turcs seraient traités, non comme une minorité, mais comme une communauté dotée de droits politiques distincts, et pour garantir à la Turquie le maintien, dans la Méditerranée orientale, d'un équilibre qui, de l'avis du Gouvernement turc, serait troublé de façon particulièrement grave si Chypre devenait territoire grec. Ces deux buts essentiels se complètent mutuellement et aident à expliquer la solidarité d'attitude des Chypriotes turcs et des Gouvernements turcs successifs touchant le règlement du problème. Les uns et les autres soutiennent que toute solution acceptable qui remplacerait le règlement de 1960 doit servir exactement les mêmes fins. A leurs yeux, par conséquent, toute formule envisageant le maintien de Chypre en tant qu'Etat indépendant doit contenir une garantie contre l'union avec la Grèce et protéger de la manière la plus stricte la sécurité et les droits des Chypriotes turcs en tant que communauté : d'où leur proposition d'une séparation géographique des deux communautés chypriotes sous un gouvernement fédéral tenu par des obligations conventionnelles de ne s'unir avec aucun autre pays et aussi - ce qui représenterait leur propre concession - de s'opposer au partage de Chypre. De même, les Chypriotes turcs et le Gouvernement turc soutiennent que tout "droit d'autodétermination" accordé aux Chypriotes grecs ne peut qu'être accordé comme un droit égal mais séparé à la communauté chypriote turque; si les Chypriotes grecs choisissaient d'exercer ce droit en faveur de l'union avec la Grèce, les Chypriotes turcs seraient libres de l'exercer en faveur de l'union avec la Turquie, insistant donc sur le partage du pays.

135. Si différentes que puissent être ces conceptions, il est encore possible de dégager des positions des deux camps un but qui, tant qu'il est énoncé en termes très généraux, serait, semble-t-il, acceptable à l'un et à l'autre : à savoir, une île de Chypre indépendante avec des garanties appropriées pour la sécurité et les droits de tous ses habitants. Il m'a paru utile, en examinant moi-même les positions des parties, de retracer les cheminements à partir de ce but commun apparent afin de déterminer où et pourquoi les routes divergent et d'envisager les autres voies qui paraissent ouvertes.

136. Si l'on doit considérer l'indépendance de Chypre comme le premier et le plus important principe fondamental sur lequel les parties pourraient s'entendre, il faudra que toutes les parties parviennent à une définition commune de ce qu'elle signifie eu égard aux circonstances concernant Chypre. Et c'est ici que surgit l'aspect le plus délicat de tout le problème. Les Chypriotes grecs ont combiné leur aspiration à une "indépendance sans entraves" avec la demande du droit d'auto-détermination. Nombre d'entre eux n'ont pas caché leur espoir et leur croyance - et les dirigeants chypriotes turcs n'ont pas dissimulé leurs soupçons et leur crainte à cet égard - que l'objet et le résultat de l'exercice de ce droit seraient de réaliser l'aspiration longtemps nourrie d'union (Enosis) avec la Grèce. Ces espoirs, d'une part, et ces craintes, de l'autre, ont été encouragés par le fait de savoir que le Gouvernement grec donnerait le consentement nécessaire. Quant aux positions des autres parties intéressées, les Chypriotes grecs ont eu tendance à ne pas en tenir compte, en partant du principe que l'"indépendance sans entraves" et la suppression des limitations imposées par les traités seraient déjà acquises, si bien que la libre détermination, dans ce sens, ne serait plus qu'une affaire concernant exclusivement Chypre et la Grèce.

137. J'ai personnellement la conviction que la question de l'Enosis constitue l'aspect le plus générateur de discorde et potentiellement le plus explosif du problème de Chypre. Les dirigeants chypriotes turcs et les Gouvernements turcs successifs m'ont assuré que toute tentative de réaliser l'Enosis contre leur gré provoquerait une résistance active et vigoureuse. Et je crois que cela est vrai, à moins d'un changement d'attitudes que seul un long laps de temps pourrait rendre possible. Je m'estime donc tenu d'examiner cette question avec le plus grand soin.

138. La question de l'Enosis elle-même a plusieurs aspects. Le camp turc considérerait qu'imposer l'Enosis dans les circonstances actuelles équivaldrait à une

tentative d'annexion à laquelle résister par la force, mais c'est aussi une solution qui, autant que je sache, ne bénéficie pas d'un appui sans réserve auprès de l'ensemble des Chypriotes grecs. Certes, pour ces derniers, comme pour nombre de gens en Grèce, le mot et l'idée d'Enosis ont une grande valeur affective : l'Enosis sert à certains de symbole des idéaux panhellénistes, à d'autres de cri de guerre de la résistance contre la domination coloniale et, dans les pires moments de la crise actuelle, elle a paru un étendard sous lequel l'ensemble de la communauté chypriote grecque trouvait son point de ralliement. Mais, en tant que mesure pratique dans l'évolution politique de Chypre, j'ai été frappé de constater, au cours d'entretiens avec des Chypriotes grecs représentant toute une gamme d'opinions, que sa force sous-jacente était beaucoup moins unie et moins puissante.

139. Cela peut tenir en partie au fait qu'il n'y a guère eu d'indications précises sur la forme que l'Enosis devrait revêtir ni sur les conséquences économiques, sociales et politiques qui en découleraient. Je comprends l'Enosis, au sens littéral, comme signifiant l'absorption complète de Chypre dans la Grèce, mais j'hésiterais à dire que c'est là le sens que lui donne tout Chypriote grec qui en est partisan.

140. Les dirigeants chypriotes grecs du Gouvernement chypriote - maintenant la position que l'Enosis serait une question à trancher exclusivement par Chypre et la Grèce - n'ont rien pu me dire quant à la forme sous laquelle ils envisageaient qu'elle ait lieu, si ce n'est que le Gouvernement chypriote en déciderait d'accord avec la Grèce avant que le peuple chypriote fût consulté à ce sujet. J'ai cherché à élucider cette question, non seulement à cause de l'opposition turque actuelle à l'idée d'Enosis, mais aussi parce qu'il ne faisait pour moi aucun doute que l'application de l'Enosis, même au cas où elle serait acceptée comme un élément du règlement du problème de Chypre, poserait de nombreux problèmes complexes, politiques, économiques, financiers et autres. Par exemple, le système juridique et l'administration de la justice à Chypre et en Grèce reposent maintenant sur des bases différentes; Chypre, qui produit essentiellement les mêmes sortes de produits agricoles que la Grèce, en exporte actuellement la plus grande partie vers le Royaume-Uni sous régime préférentiel du Commonwealth; elle a un niveau de vie plus élevé, les salaires y sont plus hauts, la structure de l'impôt y est différente et le régime de la sécurité sociale y est plus complet; Chypre a aussi un système monétaire différent et, comme elle est membre du bloc sterling, la livre chypriote

est à la parité avec la livre sterling et, en vertu des arrangements actuels, elle est librement convertible en toute autre monnaie du bloc sterling et est relativement librement convertible en dollars.

141. Toutes ces questions appelleraient un ajustement approprié si l'Enosis était réalisée. Leurs répercussions varieraient grandement selon que l'Enosis prendrait la forme d'une union complète avec la Grèce, Chypre devenant une ou plusieurs provinces de la Grèce, ou que Chypre serait dotée d'un certain statut privilégié à l'intérieur du Royaume de Grèce. Dans l'un et l'autre cas, un certain nombre de problèmes complexes se poseraient et devraient être résolus d'urgence et il m'a semblé indispensable que le peuple chypriote en soit pleinement informé s'il devait être appelé à faire son choix. Pour autant que je sache, il n'y a de conception commune, ni du côté chypriote grec, ni du côté chypriote turc, ni entre les Gouvernements chypriote et grec, de la forme que l'Enosis prendrait et des effets et implications qu'elle aurait.

142. Les paragraphes qui précèdent n'exposent que des faits et des impressions. Je ne voudrais pas que l'on croie que j'ai une opinion quelconque sur les avantages ou les inconvénients de l'Enosis. En outre, je dois bien préciser que ni le Président ni le Gouvernement de Chypre, dans leurs entretiens avec moi en ma qualité de Médiateur, n'ont en fait préconisé l'Enosis comme la solution définitive du problème de Chypre. Mgr Makarios et les membres du gouvernement ont reconnu que l'Enosis avait été le but initial du soulèvement contre la domination britannique et qu'elle demeurait une forte aspiration au sein de la communauté chypriote grecque. Ils sont allés jusqu'à exprimer l'opinion que si le choix entre l'indépendance et l'Enosis était proposé à la population, il y aurait probablement une majorité en faveur de cette dernière solution. Certains des ministres et d'autres hautes personnalités du gouvernement l'ont ouvertement préconisée dans des déclarations publiques; mais, pour l'ensemble du gouvernement, le but officiel est limité à l'indépendance sans entraves, y compris le droit d'autodétermination. D'après ce que j'ai compris, cette position, bien entendu, n'excluait pas la possibilité de l'Enosis, qui serait manifestement impliquée dans le droit du peuple de Chypre, une fois "pleinement indépendant", d'opter pour tout avenir de son choix.

143. Je ne songe nullement, en tout cas, à contester le principe qui veut que le peuple d'un pays indépendant ait le droit de déterminer son propre avenir et notamment ses rapports avec tout autre Etat. Ce droit découle naturellement de l'indépendance souveraine. Si Chypre devait devenir "pleinement indépendante" en étant libérée des restrictions imposées par les Traités de 1960, elle acquerrait automatiquement, et simultanément, le droit d'autodétermination; et, devenue un Etat indépendant fondé sur des principes démocratiques, elle serait fondée à exiger que ce droit soit exercé par l'ensemble du peuple, agissant soit directement, par voie de référendum par exemple, soit indirectement par l'intermédiaire du gouvernement.

144. J'en viens ainsi à ce qui est pour moi l'aspect crucial de la question de l'Enosis. Sur quelles considérations un Etat souverain moderne se fonde-t-il dans l'exercice de son droit d'autodétermination? A mon avis, de même que la jouissance des droits fondamentaux n'est pas pour le citoyen quelque chose d'absolu mais a pour limites les intérêts légitimes et les droits de ses concitoyens, de même l'exercice par un Etat de son droit d'autodétermination a pour limites les obligations qu'il a en tant qu'Etat. Ces obligations ont trait d'une part au bien-être de tous ses citoyens; elles ont trait aussi - et surtout dans le cas d'un Etat qui a pris les engagements solennels énoncés dans la Charte des Nations Unies - à la cause de la paix et de la sécurité internationales.

145. On peut, à mon avis, escompter que le Gouvernement chypriote, qui a proclamé son désir de voir le problème de Chypre résolu de façon pacifique, suivra cette règle générale. Je suis persuadé que ce gouvernement, appelé à renseigner l'opinion publique sur le futur statut du pays, à influencer cette opinion mais aussi à être influencé par elle, se considérera comme absolument tenu de s'acquitter de toutes ses obligations, qu'elles concernent le bien-être de ses propres citoyens, ou la paix et la sécurité de la région qui, avec Chypre, englobe d'autres nations. Il voudra s'assurer que toute mesure qu'il pourra prendre, au nom du droit d'autodétermination, contribuera à apaiser et non à aggraver les dissensions entre Chypriotes, et à servir la paix et la sécurité internationales plutôt qu'à les compromettre.

146. Je dois dire ici, très franchement, ce que je pense moi-même de la question de l'Enosis à la lumière de ces considérations. Après ce que j'ai observé de la situation à Chypre depuis de nombreux mois, après mes entretiens avec bon nombre de

Chypriotes, après mes échanges de vues avec des représentants de toutes les parties intéressées, il m'est difficile de voir comment une proposition de règlement qui laisserait subsister la possibilité d'une Enosis imposée contre la volonté de la minorité chypriote turque pourrait être acceptée, que ce soit maintenant ou dans un avenir prévisible. De sérieuses mises en garde ont été données : toute tentative d'imposer cette solution risquerait de précipiter non seulement une recrudescence de violence à Chypre même, mais aussi une aggravation sensible des relations entre la Turquie d'une part, et Chypre et la Grèce de l'autre, qui pourrait aller jusqu'à des hostilités ouvertes et qui en tout cas mettrait en danger la paix dans la Méditerranée orientale. Il est donc permis de se demander si le Gouvernement chypriote n'accomplirait pas un acte de politique éclairée - en même temps qu'un acte souverain d'autodétermination au sens le plus noble de ce terme - en s'engageant à maintenir l'indépendance de la République dans l'intérêt supérieur de la sécurité de l'Etat, et de la paix dans la région. Cela supposerait bien entendu qu'il déciderait de s'abstenir, aussi longtemps que ces risques persisteraient, d'offrir à la population la possibilité d'opter pour l'Enosis. Si le Gouvernement chypriote prenait cette décision, je suis convaincu que le Gouvernement grec, dans le même esprit, serait disposé à la respecter. Je tiens à souligner une fois de plus qu'étant donné les prérogatives de souveraineté qu'aurait le Gouvernement chypriote, cette décision prendrait naturellement la forme d'un acte volontaire de sa part. L'engagement de maintenir l'indépendance de Chypre ne pourrait être qu'un engagement librement consenti par le Gouvernement et le peuple chypriotes, et non une condition qui leur serait imposée. Le gouvernement serait libre, s'il souhaitait associer directement l'ensemble de la population à cette manifestation du droit d'autodétermination, de lui demander d'approuver, au moyen d'un référendum par exemple, les clauses de règlement proposé, y compris l'engagement de maintenir l'indépendance de Chypre. Je tiens à souligner ici qu'à mon avis, il faudrait en pareil cas soumettre au peuple l'ensemble de toute proposition de règlement fondée sur le maintien de l'indépendance, et non pas la seule question de l'indépendance. Les raisons qui m'amènent à penser ainsi apparaîtront clairement dans la suite de mon rapport. Pour le moment, il me suffira d'ajouter que je suis persuadé que les dirigeants actuels seraient fort bien placés pour expliquer ces propositions au peuple et pour amener la majorité à les comprendre et à les accepter. Le

gouvernement serait libre aussi, s'il voulait recourir à ce moyen supplémentaire d'encourager toute la population à voter librement, d'inviter l'Organisation des Nations Unies à observer le référendum.

147. A supposer que l'on suive la voie que je viens de décrire, l'objectif commun se trouverait très nettement précisé : un Etat "pleinement indépendant" qui s'engagerait à demeurer indépendant et à s'abstenir de toute action menant à une union avec un autre Etat quel qu'il soit. A mon sens, cette précision, outre qu'elle satisferait au principe de l'autodétermination, ferait beaucoup pour assurer un règlement contribuant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, ce qui est un autre préalable essentiel de tout règlement. Je mentionnerai ici une autre mesure utile en ce sens, que le Gouvernement chypriote s'est déjà déclaré disposé à prendre. Le Président de la République, Mgr Makarios, s'est déclaré prêt à réaliser la démilitarisation de Chypre pour contribuer à la paix et à la sécurité dans la région. Il s'est montré favorable à l'idée de faire appel à cette fin à une assistance internationale, fournie par l'intermédiaire des Nations Unies. Il a indiqué en outre qu'il souhaitait voir Chypre se tenir à l'écart de tout groupement de nations à des fins militaires. Pour sa part, le Gouvernement turc, lorsque je l'ai pressenti à ce sujet en novembre dernier, m'a fait savoir que la démilitarisation d'un Etat chypriote indépendant - mais à la condition expresse qu'elle soit effective et qu'elle se situe dans le cadre d'un règlement garantissant l'indépendance de Chypre - répondrait aux préoccupations turques en matière de sécurité.

148. La suggestion de démilitariser Chypre a inévitablement soulevé la question de l'avenir des deux zones de souveraineté britannique. La thèse du Gouvernement du Royaume-Uni est que, puisque ces zones ne font pas partie du territoire de la République, le différend actuel n'y a pas trait. J'ai lieu de penser toutefois que si cette question devait devenir un élément essentiel d'un règlement d'ensemble, elle pourrait être utilement discutée entre les parties au Traité relatif à la création de la République de Chypre, en vertu duquel les zones de souveraineté ont été soustraites à la juridiction territoriale de la République.

b) La structure de l'Etat

149. La structure de l'Etat indépendant est le deuxième point de désaccord majeur entre les parties. D'un côté, les dirigeants chypriotes grecs réclament un régime unitaire fondé sur le principe du règne de la majorité, avec une protection pour la minorité. De l'autre, les Chypriotes turcs envisagent un système fédéral avec un Etat chypriote turc et un Etat chypriote grec l'un et l'autre autonomes, ces Etats étant rendus viables par une séparation géographique des deux communautés, qu'ils réclament avec insistance.

150. Il importe de bien saisir ce qu'implique cette proposition. Se borner à dire qu'il s'agirait d'une "fédération" serait simplifier à l'extrême. Ce dont il s'agit, ce n'est pas seulement d'instituer un régime fédéral, mais aussi d'assurer la séparation géographique des deux communautés. Un régime fédéral exige une base territoriale, et cette base fait défaut. J'ai expliqué plus haut comment, en temps normal, les populations chypriote grecque et chypriote turque sont mêlées dans toute l'île. Les événements survenus depuis décembre 1963 n'ont pas radicalement transformé cet état de choses; même les enclaves où un certain nombre de Chypriotes turcs se sont regroupés à la suite des troubles sont dispersées dans toute l'île, et des milliers d'autres Chypriotes turcs continuent de vivre dans des villages mixtes.

151. Il faut bien comprendre aussi la raison pour laquelle les dirigeants chypriotes turcs voudraient une séparation géographique des deux communautés, qui n'existe pas à l'heure actuelle. Si la crainte d'une Enosis imposée est, du point de vue des Chypriotes turcs, le principal obstacle à un règlement, l'une des raisons en est la domination grecque qu'ils disent tant redouter. Mais leurs dirigeants affirment aussi que, même dans l'éventualité d'un Etat chypriote indépendant, les événements ont prouvé que les deux communautés ne pourraient vivre ensemble en paix si elles restaient mêlées comme elles le sont à l'heure actuelle. Ils envisagent une solution radicale du problème : procéder à des transferts de population des deux communautés afin de créer deux régions géographiques distinctes, l'une à population essentiellement chypriote turque et l'autre à population essentiellement chypriote grecque. Ils affirment que l'on ne ferait plus en cela qu'étendre un état de choses

qui leur a été imposé par les événements : une concentration, supérieure à la normale, des Chypriotes turcs dans certaines parties de l'île, surtout autour de Nicosie et dans le nord-ouest.

152. Mais l'opposition des Chypriotes grecs à cette idée de séparation géographique n'est guère moins marquée que celle des Chypriotes turcs à l'idée d'une Enosis imposée, et j'ai donc cru devoir examiner cette proposition d'aussi près que celle de l'Enosis. Est-il ou non économiquement et socialement possible d'assurer par des mouvements de populations ce qui serait la seule base concevable d'un Etat fédéral? La question a fait couler beaucoup d'encre à Chypre et bien des arguments ont été avancés de part et d'autre. J'ai étudié ces arguments et j'ai peine à voir comment les objections d'ordre pratique à cette proposition peuvent être surmontées.

153. Tout d'abord, la séparation des communautés est absolument inacceptable pour la communauté qui constitue la majorité à Chypre et, selon toutes apparences, ne pourrait être imposée que par la force. L'opposition est en partie politique : les Chypriotes grecs voient dans cette proposition la première étape d'un partage de l'île, malgré les dénégations énergiques des dirigeants chypriotes turcs et du Gouvernement turc. Mais, à mon avis, les autres objections, d'ordre économique, social et moral, sont en elles-mêmes des obstacles sérieux à la proposition. Elle exigerait, semble-t-il, le transfert forcé des intéressés - des milliers de personnes de part et d'autre - ce qui irait à l'encontre de tous les grands principes tenus en honneur à l'heure actuelle, et notamment de ceux qu'énonce la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il s'agirait en outre d'un transfert forcé qui imposerait sans doute de dures épreuves aux familles en cause, car il serait impossible d'assurer à toutes ces familles, et peut-être même simplement à la majorité d'entre elles, des terres ou un travail appropriés à leurs besoins et à leurs connaissances, en échange de ce qu'elles auraient abandonné; on aboutirait aussi à un bouleversement économique et social tel que l'une et l'autre parties du pays risqueraient de ne plus être viables. Cet état de choses constituerait une cause durable, sinon permanente, de mécontentement et d'agitation.

154. De plus, les deux Etats fédérés envisagés seraient séparés par une ligne artificielle coupant à travers des parties interdépendantes de zones homogènes, parmi lesquelles figureraient, selon les propositions chypriotes turques, les

villes de Nicosie et de Famagouste. Cette ligne de partage ne deviendrait-elle pas inévitablement une source de multiples difficultés administratives et une cause constante de frictions entre deux populations se méfiant l'une de l'autre? En fait, les arguments avancés en faveur de la séparation géographique des deux communautés dans le cadre d'un régime fédéral ne m'ont pas convaincu que cette solution ne conduirait pas inévitablement au partage, risquant ainsi de créer une nouvelle frontière nationale entre la Grèce et la Turquie, frontière éminemment propice aux incidents, du fait de populations promptes à s'emporter, qui n'hésiteraient pas, pour vider leurs querelles locales, à risquer d'entraîner les deux métropoles dans un conflit et, par là, de mettre en danger la paix et la sécurité internationales.

155. En d'autres termes, si le règlement de la question chypriote doit viser à préserver l'Etat plutôt qu'à le détruire, s'il doit encourager l'union du peuple dans la paix plutôt que la contrecarrer, je ne puis m'empêcher de penser qu'en séparant physiquement la minorité de la majorité, on risque de faire, en désespoir de cause, un pas dans la mauvaise direction. J'ai peine à croire que, comme le prétendent les dirigeants chypriotes turcs, il soit "impossible" aux Chypriotes turcs et aux Chypriotes grecs de réapprendre à vivre en paix les uns avec les autres. Dans les parties du pays où les restrictions à la liberté de déplacement ont été relâchées et où les tensions ont été atténuées, les uns et les autres prouvent déjà qu'il en est autrement.

156. Il est, je crois, indispensable de bien voir l'objectif que veulent atteindre ceux qui préconisent la séparation géographique des deux communautés, et de rechercher d'autres moyens de l'atteindre. La séparation ne me semble pas représenter, en soi, un principe fondamental des propositions du Gouvernement turc et des dirigeants chypriotes turcs, mais plutôt le seul moyen pratique, selon eux, d'assurer le respect du véritable principe en jeu : la nécessité de protéger, et de protéger efficacement, la communauté chypriote turque. C'est là un principe auquel je suis tout acquis. J'ai la ferme conviction que la protection de la minorité chypriote turque est l'un des aspects les plus importants du problème chypriote et qu'il faut tout faire pour l'assurer, notamment instituer des garanties exceptionnelles. Mais il me paraîtrait indispensable que le Gouvernement turc et les dirigeants chypriotes turcs reconsidèrent leur thèse que la séparation géographique des deux communautés est le seul moyen d'assurer cette protection.

157. J'ai pu constater que toutes les parties s'accordaient à penser qu'il fallait des mesures viables et efficaces pour garantir la sécurité et les droits de tous les Chypriotes, ainsi que les droits légitimes des Chypriotes turcs considérés en tant que communauté. Si ces garanties doivent être viables, on voit mal comment elles pourraient prendre la forme radicale d'une séparation géographique des communautés. Si elles doivent être efficaces aussi bien que viables, elles pourraient comprendre certaines mesures spéciales d'un genre différent, dont il sera question ci-après.

c) La protection des droits de l'individu et des droits des minorités

158. L'un des principes de la Charte que j'estime devoir jouer le plus grand rôle dans tout règlement du problème chypriote est celui du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans aucune discrimination. Le fait que la population de l'île demeure composée de deux grandes communautés ethniques, le fait aussi que ces deux communautés comptent un nombre de membres inégal, et enfin la gravité du conflit qui les oppose - tous ces éléments ont déjà entravé et continueront sans nul doute de gravement entraver l'application de ce principe, et il convient donc d'y prêter une attention particulière.

159. Dès qu'un règlement sera en vue, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, sur lequel la Charte insiste tant, prendra à Chypre une importance capitale. Il sera une condition indispensable de la restauration progressive de la confiance et du rétablissement de la paix sociale. On ne saurait surestimer les obstacles qui s'opposent à la pleine application de ce principe; ils sont psychologiques tout autant que politiques. Les sentiments "nationaux", exacerbés par des mois de crise, feront que pendant un temps, il sera extrêmement difficile aux dirigeants et aux fonctionnaires, à tous les échelons, d'imposer autour d'eux, voire de s'imposer à eux-mêmes, une attitude d'impartialité stricte et de compréhension à l'égard de tous les citoyens du pays; or sans cette impartialité et cette compréhension, le risque d'actes de discrimination sera toujours présent, même si les lois sont respectées en apparence. De plus, il y a des haines personnelles qui survivront à tout règlement politique. Il ne faut pas compter non plus que les trop nombreux détenteurs d'armes trop nombreuses accepteront volontiers de s'en dessaisir. Ces facteurs créeront, pendant une période dont on ne peut que supputer la durée, de sérieux problèmes de sécurité des personnes.

160. Pour toutes ces raisons, il ne fait pour moi aucun doute - et sur ce point toutes les parties sont d'accord - qu'il faudra instituer à Chypre un ensemble aussi rigoureux que possible de mesures de garantie des droits de l'homme et de protection contre la discrimination. Je suis même persuadé que pendant un temps, et pour aider les deux communautés à sortir du cercle vicieux de méfiance réciproque dans lequel elles sont enfermées, certaines garanties internationales devront être assurées.

161. Il va presque sans dire que ces garanties vaudront certes pour tous les membres des deux communautés, mais que, dans la pratique, c'est la minorité chypriote turque qui en aura le plus besoin. Si elles sont nécessaires, ce n'est pas seulement parce qu'il faut rétablir dans l'île une paix durable, ou parce qu'il faut veiller à ce que le règlement soit conforme à la Charte des Nations Unies. Elles s'imposent aussi par simple souci d'équité. Il faudra ne pas perdre de vue que la communauté chypriote turque avait obtenu, par les Accords de Zurich et de Londres, un ensemble de droits bien plus étendus que ceux qu'on peut raisonnablement escompter pour elle à l'avenir. En outre, il serait juste et équitable de considérer que, si efficaces que soient les garanties qui pourront être élaborées, tout Chypriote turc à qui elles n'inspireraient pas suffisamment confiance dans le nouvel état de choses aurait le droit de se réinstaller en Turquie et devrait recevoir une assistance à cette fin, avec une indemnité adéquate et une aide pour lui permettre de refaire son existence. Il faudrait aussi fournir une assistance appropriée, sans aucune discrimination, à ceux dont les biens auront été détruits ou gravement endommagés lors des désordres. Il s'agit là d'une oeuvre de reconstruction pour laquelle, j'en suis persuadé, une assistance sera fournie de l'extérieur à la demande du gouvernement, notamment par l'Organisation des Nations Unies et les institutions qui lui sont reliées.

162. Il est un point encore que je tiens à signaler : le fait que la population de Chypre se compose, même sans séparation géographique, de deux grandes communautés soulève un autre problème spécial touchant l'application des principes proclamés par les Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme. Chacune de ces communautés est profondément attachée aux traditions "nationales" que lui a léguées l'histoire, et chacune a toujours joui d'une autonomie étendue dans les domaines, à ses yeux essentiels, de la religion, de l'enseignement et du statut personnel. Etant donné les conceptions communément admises de nos jours sur la nécessité d'assurer, dans l'intérêt de l'unité nationale, l'intégration et l'assimilation de

populations qui diffèrent, on peut regretter qu'aucun des régimes précédents - ancien ou récent - ne se soit guère employé à combler le fossé qui sépare les communautés chypriote grecque et chypriote turque. Les événements récents ont plutôt accentué qu'atténué ces distinctions, et vouloir les éliminer maintenant par des mesures radicales ne ferait que marquer un net recul dans le domaine de la protection des droits de l'homme, surtout en ce qui concerne la communauté minoritaire. Depuis l'indépendance, la communauté chypriote grecque - qui est majoritaire non seulement par le nombre mais aussi dans les organes du gouvernement - a pu gérer librement, dans le cadre de l'Etat, ses propres affaires en matière de religion, d'enseignement et de statut personnel; si elle devait avoir les mêmes pouvoirs à l'égard de la communauté chypriote turque, celle-ci se sentirait privée de certains des droits les plus fondamentaux de l'homme.

163. J'ai décrit plus haut les précautions inusitées prises, dans la Constitution de 1960, pour faire face à cette situation en conférant à la communauté chypriote turque, en tant que telle, certains droits politiques destinés à lui permettre de se protéger contre une subjugation complète par la communauté majoritaire. Mais c'est précisément cet aspect du système constitutionnel qui a été le plus vivement critiqué et qui a donné lieu aux difficultés d'application les plus sérieuses. Un accord qui maintiendrait ces singularités constitutionnelles à l'avenir, contre le gré de la majorité, semble impossible à réaliser. Or le problème sous-jacent demeure et ce problème - la dure réalité du particularisme des deux communautés, encore avivé par les événements récents - exige l'adoption de mesures spéciales qui assurent aux membres de la communauté minoritaire le rôle qui leur revient dans les affaires traditionnellement considérées comme affaires de leur communauté et aussi, sans affaiblir l'unité de l'Etat, un rôle équitable dans la vie publique de l'ensemble du pays. Ces mesures seront une condition nécessaire d'un règlement qui doit, comme l'exige la résolution du Conseil de sécurité, tenir compte du "bien-être du peuple de Chypre tout entier". Il suffira de mesures transitoires : il faudra même que ce caractère transitoire soit bien compris de toutes les parties. Mais de telles mesures me semblent en fait être le seul moyen pratique d'assurer, à longue échéance, l'unité politique du pays. En ne prévoyant pas de moyen transitoire d'assurer la participation de la communauté chypriote turque à la vie politique de l'Etat, on ne ferait, j'en suis persuadé, que ralentir l'intégration de cette communauté au lieu de l'accélérer. On ne ferait que perpétuer son particularisme,

car il est dans la nature générale des choses que la communauté la plus nombreuse tende à dominer, et la moins nombreuse à être dominée; et il est dans la nature présente des choses, à Chypre, que l'on s'exposerait par là à entretenir les ferments d'hostilité entre les deux communautés et les risques d'une succession interminable d'actes de violence. Je ne saurais trop insister sur ce point. Il s'agit non pas de dénier à une majorité politique le droit de gouverner, mais d'éviter qu'une communauté à l'heure actuelle distincte n'exerce sur une autre communauté une domination excessive, d'une ampleur et d'une nature telles que l'unité de la population s'en trouve indéfiniment différée.

164. J'ai donc été heureux de recevoir de Mgr Makarios l'assurance qu'il se préoccupait de ces aspects du problème et qu'il était disposé à appliquer certaines mesures précises. Pour ce qui est des droits de l'individu, ces mesures comprennent, d'une part, un certain nombre de dispositions permanentes : la consécration, dans la Constitution, de droits de l'homme et de libertés fondamentales correspondant à ceux qu'énonce la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par les Nations Unies; l'adoption de garanties judiciaires du respect de ces droits et libertés, et l'engagement de veiller à ce que les nominations et l'avancement dans la fonction publique se fassent sur la base de l'égalité de traitement. Elles comprennent, d'autre part, certaines dispositions exceptionnelles et transitoires : au premier rang de celles-ci, je citerai l'invitation qui serait adressée à l'Organisation des Nations Unies pour la prier de nommer un commissaire, accompagné d'observateurs et de conseillers, qui resterait à Chypre aussi longtemps qu'il le faudrait, l'octroi d'une amnistie générale et l'adoption de mesures pour la réinstallation des Chypriotes turcs qui souhaiteraient quitter l'île et la réadaptation de ceux qui souhaiteraient y demeurer. La nécessité de telles mesures ayant été reconnue en principe, je suis convaincu que leur aménagement et leur extension pourront, si besoin est, être négociés entre les parties. J'attache une importance particulière à la présence et à l'action d'un commissaire des Nations Unies, garantie unique et exceptionnelle dont la seule existence, je crois, inspirerait confiance à tous les Chypriotes.

165. Pour ce qui est du deuxième aspect - la question du statut des Chypriotes turcs en tant que communauté - j'ai constaté avec plaisir, là aussi, que le Président se montrait assez compréhensif. Il leur a déjà offert de

maintenir leur autonomie dans certains domaines intéressant la religion, l'enseignement et le statut personnel; de plus, il a convenu devant moi qu'il serait souhaitable de trouver, pendant une période de transition tout au moins, un moyen d'assurer la représentation des Chypriotes turcs dans les organes du gouvernement. Ce moyen pourrait être un système de représentation proportionnelle ou de sièges réservés au Parlement, peut-être aussi la nomination d'un ministre chypriote turc responsable des affaires de sa communauté - sans préjudice, bien entendu, de la possibilité d'élire ou de nommer d'autres Chypriotes turcs au mérite. Je pense donc que, dans ce domaine aussi, des négociations entre les parties pourraient être fructueuses. Une autre question qu'elles devront examiner et sur laquelle elles devront s'entendre est celle des langues officielles qu'utiliseront l'administration, les tribunaux et d'autres institutions. Peut-être faudra-t-il, en plus du grec et du turc, reconnaître comme langue officielle transitoire l'anglais, qui servirait de trait d'union entre les deux autres. La direction et le recrutement de la police sont une autre question qui appelle un examen attentif et de la compréhension. Il en est de même de la possibilité d'organiser l'administration municipale et les autres formes d'administration locale en vue d'assurer le maximum d'autonomie locale, de manière que dans les régions où l'une ou l'autre des communautés prédomine, elle ait conscience de participer efficacement et équitablement à la conduite des affaires locales.

D. La question des garanties

166. Aucun progrès ne se fera dans la voie d'un règlement sans que se pose la question des moyens de garantir les termes de ce règlement. Il sera bien entendu loisible aux parties de faire figurer ces termes dans des arrangements conventionnels; mais mon sentiment est que cette solution éveillerait, pour des raisons très différentes, la méfiance de l'une et l'autre parties au conflit.

167. D'un côté, l'idée même de clauses conventionnelles qui influeraient sur les affaires intérieures de la République est honnie de nombreux Chypriotes grecs. Elle évoque pour eux le souvenir des restrictions et des conditions imposées dont ils prétendent avoir pâti du fait des traités de 1960. Même si les termes du nouveau règlement sont à tous égards acceptés librement et en pleine connaissance de cause par le peuple chypriote - et c'est là une condition essentielle -, il est concevable que ce souvenir fâcheux demeure. Pour leur part, les Chypriotes

grecs estiment eux aussi avoir fait une pénible expérience en faisant trop confiance aux traités, nombre des droits qui leur étaient reconnus par traité ayant été suspendus par la force et les puissances garantes s'étant, contre leur attente, abstenues d'intervenir dans la crise.

168. Peut-être faudra-t-il concevoir des garanties d'une autre sorte. Je vois là pour l'Organisation des Nations Unies l'occasion de jouer un rôle d'une importance inestimable, si elle y consent. On pourrait, à mon avis, rechercher si l'Organisation elle-même ne pourrait être le garant des termes de l'arrangement. Il se pourrait, par exemple, que les parties conviennent de soumettre à l'Organisation les termes même du règlement, en la priant non seulement d'en prendre acte mais aussi de les énoncer dans une résolution, de les accepter formellement en tant que base concertée du règlement et de demander à être saisie immédiatement de toute plainte de violation ou de toute difficulté d'application. Confier ce rôle à l'Organisation serait, à mon avis, pleinement conforme à la lettre comme à l'esprit de la Charte.

E. Remarques finales

169. Pour les raisons que j'ai exposées au début du présent chapitre, je n'ai pas cru devoir, à ce stade, faire de recommandations précises ni même de suggestions formelles en vue d'une solution du problème de Chypre. Je me suis proposé plutôt, en analysant les positions des parties et en définissant ce que je crois être leurs objectifs, de faire ressortir certaines directions dans lesquelles elles devraient elles-mêmes s'engager, à la recherche d'une solution pacifique et d'un règlement concerté. Si j'ai agi de la sorte, c'est parce que je me suis rendu compte que, dans les circonstances actuelles, je ne servirais plus les fins de la médiation en poursuivant des consultations séparées avec les parties.

170. Si j'avais une recommandation formelle à faire, ce serait la suivante : que les parties intéressées tentent, à la lumière des observations que j'ai présentées dans ce rapport, de convenir de se rencontrer - avec moi ou sans moi, selon ce qu'elles préféreraient - en un lieu approprié et à la première occasion. Le mieux, pour aboutir à des résultats fructueux, serait à mon avis que cette réunion ou série de réunions soit limitée tout d'abord aux représentants des deux parties principales à Chypre : la communauté chypriote grecque et la communauté chypriote turque. J'ai

expliqué plus haut (voir par. 126 et 127) les raisons qui m'amènent à penser ainsi. Mais ma suggestion n'exclut nullement les autres solutions qui pourraient être jugées acceptables - qu'il s'agisse de réunions initiales entre toutes les parties intéressées, ou d'une série de réunions, consécutives ou même simultanées, organisées à différents échelons et entre différents groupes des parties. De plus, si, comme je le crois, c'est au niveau des communautés chypriotes que les réunions initiales seront les plus utiles, il n'en demeure pas moins, comme je l'ai dit plus haut, qu'un "règlement concerté" au sens de la résolution adoptée le 4 mars 1964 par le Conseil de sécurité devra recueillir l'adhésion de toutes les parties mentionnées dans cette résolution. Tout accord conclu entre les communautés chypriotes devra donc être avalisé par les autres parties intéressées.

171. Je ne suggère pour ces réunions aucun ordre du jour formel, et je ne pense pas qu'à l'heure actuelle les parties intéressées puissent en établir un. Peut-être voudront-elles, pour commencer, se borner à prendre les observations contenues dans le présent rapport comme base d'un échange de vues - surtout si elles acceptent de voir dans ce rapport ce que j'ai voulu qu'il fût : un document dont je suis seul responsable.

172. Au cas où cette procédure aboutirait en fin de compte, entre les dirigeants et les gouvernements, à un accord sur toutes les questions majeures, et où l'on jugerait alors nécessaire de soumettre directement les termes du règlement au peuple chypriote, j'estime qu'il serait indispensable de lui soumettre le règlement de base dans son ensemble. Il faudrait inviter le peuple chypriote à l'accepter ou à le rejeter en bloc, et non dans ses divers éléments. En effet, tout règlement auquel on pourra arriver sera nécessairement un compromis impliquant de part et d'autre des concessions, par rapport aux positions initiales. Ce sera inévitablement, à mon avis, une série soigneusement équilibrée d'accords, chacun étant fonction de l'autre et tous fonction de l'ensemble. Il faudra aussi, à mon avis, considérer qu'au cas où la majorité voterait contre les termes du règlement, ce vote ne devra pas être considéré comme un vote en faveur de telle ou telle autre solution. Il signifierait seulement que le processus de recherche d'une forme acceptable de règlement aurait à être repris au départ.

173. Ma conviction - je le répète et j'y insiste - est qu'il faut continuer de tout faire pour parvenir à une solution pacifique et à un règlement concerté du problème de Chypre. Il faut, par tous les moyens appropriés, poursuivre la recherche d'une solution, patiemment, avec tolérance et avec bonne foi. Il y va du bien-être du peuple chypriote; il y va aussi de la paix et de la sécurité internationales.

