

L'AUTODETERMINATION DE PETITS TERRITOIRES REVENDIQUES PAR DES ETATS TIERS

(PREMIERE PARTIE)

par

Denise MATHY

INTRODUCTION

L'application du principe d'autodétermination révèle une pratique variée si ce n'est une apparente incohérence.

N'y a-t-il pas des règles particulières qui s'appliquent au cas des territoires exigus ayant pour caractéristique commune d'être revendiqués par un Etat tiers géographiquement contigu ? Pour répondre à cette question nous avons choisi d'examiner le cas des territoires de Goa, des établissements français de l'Inde, de Hong-Kong et Macao, des îles Falkland, d'Ifni, de Gibraltar et de Belize.

Qu'est-ce qui caractérise ces territoires ?

1. Leur passé colonial : ils ont été conquis et occupés par des Etats occidentaux, soit à l'époque des découvertes, soit plus tard aux XVIII^e et XIX^e siècles. Le plus souvent, ces petits territoires étaient des établissements commerciaux, des bases sûres pour les marchands, une étape sur le chemin d'autres possessions. S'il s'agissait de colonies, tous ne sont cependant pas devenus territoires non autonomes au sens de la Charte.

Pour ceux qui ont été ou sont encore des territoires non autonomes, leur exigüité n'a pas conduit les Nations Unies à les traiter comme une catégorie juridique distincte des autres territoires non autonomes. Les Nations Unies ne les ont pas séparés des autres territoires non autonomes auxquels la déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux est applicable.

Tout au plus, une attention spéciale leur a été portée depuis 1965 *. Les Nations Unies assument des responsabilités particulières en ce qui les concerne **.

2. Tous ces territoires ont encore pour caractéristique d'être revendiqués par un Etat voisin ou contigu avec lequel le petit territoire a des liens géographiques, historiques et culturels plus ou moins étendus.

*
**

Dans une première partie, nous examinerons les revendications indienne, chinoise et argentine; dans une seconde partie (à paraître dans un prochain numéro de cette *Revue*), les revendications marocaine, espagnole et guatémaltèque.

PREMIERE PARTIE

LES REVENDICATIONS INDIENNE, CHINOISE ET ARGENTINE

I. LES REVENDICATIONS DE L'UNION INDIENNE

Section A. — L'Etat portugais de l'Inde (Goa, Damao, Diu)

L'Etat portugais de l'Inde était formé de plusieurs districts situés le long de la côte sud-ouest de l'Inde.

Le district le plus au nord était celui de Diu, puis en allant vers le sud se trouvait celui de Damao, enfin le district de Goa.

L'ensemble de cet Etat couvrait 4.194 km² et comptait 650.000 habitants en 1959.

La conquête portugaise.

Vasco de Gama accosta en 1498 à Calcutta et s'y fit accorder des facilités de commerce.

* « L'Assemblée générale prie le Comité spécial de porter une attention particulière aux petits territoires et de recommander à l'Assemblée générale les moyens les plus appropriés, ainsi que les mesures à prendre, pour permettre éventuellement aux populations de ces territoires d'exercer pleinement leur droit à l'autodétermination et à l'indépendance », rés. 2105 (XX) du 20 décembre 1965, répétée par les résolutions 2189 (XXI) du 13 décembre 1966, 2326 (XXII) du 16 décembre 1967 et 2465 (XXIII) du 20 décembre 1968, 2548 (XXIV) du 11 décembre 1969, 2708 (XXV) du 14 décembre 1970, 2878 (XXVI) du 20 décembre 1971, 2908 (XXVII) du 2 novembre 1972.

** Les Nations Unies doivent prendre des mesures appropriées pour que les habitants des petits territoires puissent exprimer librement leur désir sur leur statut en pleine connaissance des options possibles, *A/6700/add. 14*, Part. II, p. 237. Sur le statut des petits territoires, voy. UNITAR Series, n° 3, *Status and Problems of Very Small States and Territories*, New York, 1969.

Lorsque Alfonso de Albuquerque prit Goa en 1501, il raconte qu'il incendia la ville, passa tout le monde par le fil de l'épée et n'épargna aucune vie musulmane¹.

En 1535, les Portugais s'installèrent à Diu à la suite d'un pacte d'alliance avec le Sultan. Ils en devinrent maîtres en 1546.

Quant à Damão, elle fut conquise en février 1559.

Ultérieurement, les Portugais obtinrent des agrandissements territoriaux autour de Goa en 1750, et par différents traités, ils finirent par s'assurer l'exercice des pouvoirs dans les enclaves de Dadra et Nagar Aveli dans le district de Damão entre 1779 et 1785². Ces agrandissements constituèrent les « nouvelles conquêtes ». En superficie, elles atteignirent les 4/5^{es} du territoire de l'Etat portugais de l'Inde.

Statut et régime.

L'Etat portugais de l'Inde faisait partie du territoire du Portugal en vertu de l'article 1^{er} de la Constitution :

« Le territoire du Portugal est celui qui lui appartient actuellement et comprend :

...

4^o En Asie, l'Etat de l'Inde et Macao et leurs dépendances respectives. »

Une modification constitutionnelle de 1951 a appelé ces territoires d'outre-mer « provinces » au lieu de colonies.

Un gouverneur général nommé par Lisbonne résidait à Goa, il était assisté d'un conseil de gouvernement à capacité consultative.

La citoyenneté portugaise était de droit pour les habitants des possessions portugaises en Inde, mais, en réalité, les ressortissants non européens jouissaient d'une citoyenneté de seconde zone. Cela résultait tant de la pratique que de l'Acte colonial de 1933 qui distinguait entre les indigènes, les assimilés et la population de civilisation occidentale³.

Vers la réunification.

Revendiquée par l'Union indienne dès l'indépendance de celle-ci, la réunification ne fut réalisée qu'en décembre 1961.

¹ Selon Oliveira DE SALAZAR, les Portugais furent à cette époque alliés des Hindous contre les Musulmans, « Goa and the Indian Union », doc. 842 dans *Vinte anos de defesa do Estado português da Índia*, ministère des Affaires étrangères, Lisbonne 1967-1968, 4 volumes.

² L'Inde contesta le transfert de souveraineté par les traités de cette période, arrêt *Affaire du droit de passage en territoire indien*, C.I.J., *Recueil*, 1960, pp. 23, 37 et 38. En effet, les traités avec les Mahrattes concédaient au Portugal la collection d'un revenu. Le Portugal avait accès aux villages pour la perception de ce revenu et exerçait les pouvoirs nécessaires pour arriver à cette fin.

³ *Goa, Goan Point of View*, London 1956, p. 26.

L'Inde devenue indépendante le 15 août 1947 fit clairement connaître qu'elle ne pourrait souffrir de présence étrangère sur son territoire. Il fallait abolir tout système colonial qui constituait une menace à la paix ⁴. Tous les établissements étrangers devraient lui être réunis. Les populations de l'Inde avaient été libérées de la présence anglaise, les populations des territoires sous administration française ou portugaise ne devaient pas être traitées différemment. La réunion devait se réaliser suivant deux principes : celui du non-recours à la violence et celui du respect de la volonté populaire ⁵.

Le 12 août 1948 eut lieu l'échange des représentations diplomatiques entre l'Union indienne et le Portugal, à l'échelon des légations. Aux yeux de l'Inde cette étape était indispensable pour permettre la réunion de toutes les possessions étrangères à l'Inde par des discussions amicales avec les puissances étrangères intéressées ⁶.

Au premier stade, en 1948 ⁷, l'Union indienne commença par demander la limitation de la compétence du Portugal en matière religieuse ⁸. L'Union indienne obtint satisfaction par étapes, la dernière datant de septembre 1953 ⁹.

A partir de 1950, l'Union réclama officiellement le rattachement de l'Etat portugais à l'Inde :

« Le mouvement nationaliste qui, après une lutte prolongée mais pacifique, arriva à assurer le transfert du pouvoir de la Grande-Bretagne aux Indiens, n'était pas limité dans son but à ce qui fait l'Inde britannique et les Etats indiens sous suzeraineté britannique. C'était, et cela reste, à l'intérieur des limites géographiques de l'Inde, un mouvement universel. L'unité historique et culturelle de l'Inde transcende les frontières politiques comme celles des établissements français ou des colonies portugaises. Le souhait populaire dans ces territoires est en faveur de l'Union avec la nouvelle et libre république indienne. Tout autre sentiment ne serait pas naturel ¹⁰ »

⁴ Nehru, le 3 novembre 1948, dénonçait le système colonial devant l'Assemblée générale des Nations Unies, *Vinte anos* (ci-dessous doc. 103).

⁵ Conversation Nehru - Consul du Portugal à Bombay, 6 janvier 1948, doc. 31, aussi le rapport d'un discours au Congrès, doc. 114.

⁶ Réponse de Nehru du 12 février 1949 à une question écrite au Parlement, doc. 127.

⁷ Aide-mémoire, 7 septembre 1948, sur la position de l'Eglise dans les possessions portugaises de l'Inde, doc. 100.

⁸ Des relations spéciales entre le Saint-Siège et le Portugal attribueraient à celui-ci des responsabilités dans les territoires d'outre-mer. Depuis quatre siècles, le Portugal exerçait son influence sur l'église catholique dans différentes régions de l'Inde. En vertu de ces droits, l'archidiocèse de Goa s'étendait au-delà des frontières portugaises et d'autres diocèses en Inde étaient gérés par des évêques portugais.

⁹ Cette dernière étape consistait à détacher de la compétence de l'archidiocèse de Goa les territoires qui étaient situés en territoire indien, note du 28 octobre 1953, doc. 318. Pour les étapes intermédiaires, voy. les doc. 137, 141, 142, 226.

¹⁰ Aide-mémoire du 27 février 1950, *ibid.*, doc. 180. C'est nous qui traduisons.

La rupture de l'unité indienne n'est qu'une phase de l'histoire et le mouvement vers l'union des établissements étrangers avec la République, une phase d'un procédé historique. Rappelant ensuite que des négociations du même ordre étaient ouvertes depuis presque deux ans avec la France, l'Inde souhaitait la même compréhension de la part du Portugal.

Elle concluait :

« Une fois accepté le principe de la réunion, les voies et moyens de la réaliser pourront être trouvés par des consultations amicales¹¹. »

Le Portugal, quant à lui, fit connaître qu'il n'était pas disposé à discuter et encore moins à accepter la proposition de rattachement faite par l'Inde¹². Il refusait l'ouverture des négociations sur d'autres sujets que ceux soulevés par la contiguïté des territoires, la dépendance économique, la communauté de sentiments et de culture¹³. Aucun colonialisme n'avait été ni n'était pratiqué à Goa, affirmait ce pays¹⁴. Le Portugal invoquait aussi des motifs d'ordre constitutionnel, interdisant toute cession de territoires : « L'Etat n'aliène de quelque manière que ce soit aucune partie du territoire national ou des droits de souveraineté qu'il exerce sur ce territoire » dit l'article 2 de la Constitution. Or l'article 1^{er}, on se le rappelle, faisait de l'Inde une partie du territoire national.

Ce refus d'admettre l'existence d'une situation coloniale est une constante de la pratique portugaise. Faisant allusion à un rapport soumis au Roi par le Conseil de l'Inde au début du xvii^e siècle, Salazar cite ce passage :

« India and the other lands overseas with whose governments this Council is concerned are not distinct nor separate from this realm, nor yet do they belong to it by union, but they are members of the same realm as is the Algarve and any of the provinces of Alentejo and between Douro and Minho... and thus he who is born and lives in Goa or in Brazil or in Angola is as Portuguese as he who lives and is born in Lisbon¹⁵. »

La position portugaise ne sera sérieusement contestée, ainsi que nous le verrons plus loin, par l'Assemblée générale des Nations Unies qu'à partir de 1960.

En 1953, constatant l'échec des négociations avec le Portugal sur le transfert, l'Union décida la fermeture de sa légation à Lisbonne¹⁶.

¹¹ *Ibid.*

¹² Doc. 216 du 15 juin 1950, p. 8; 238 du 30 juin 1950.

¹³ Doc. 216.

¹⁴ Doc. 238.

¹⁵ Cité dans l'article de SALAZAR, O., reproduit comme doc. 842.

¹⁶ Estimant que cette légation ne présentait plus d'utilité, l'Inde en proposa la suppression à moins que le Portugal ne fût prêt à discuter les suggestions indiennes, doc. 303 et 305. L'Inde ne demandera la fermeture de la légation portugaise à Delhi qu'en juillet 1955 (doc. 659) pour prendre effet le 8 août 1955.

A partir de cette époque, les relations entre les deux pays vont aller en se détériorant. Des incidents plus ou moins graves se déroulaient à l'intérieur des territoires portugais, traduisant la volonté populaire de rattachement à l'Union indienne¹⁷ « manifestant la marée montante de l'impulsion nationale vers l'unité »¹⁸.

La violation des droits politiques, la répression contre des habitants des possessions portugaises, les entraves contre les libertés incitèrent la population à agir. Des Goanais¹⁹ pénétrèrent à Dadra, district de Damao, le 22 juillet 1954; soutenus par la population ils occupèrent cette enclave. Quelques jours plus tard, ce fut le tour de Nagar Aveli²⁰, toute proche.

Accusée d'agression par le Portugal, l'Inde refusa de permettre le mouvement des troupes et de la police portugaise en territoire indien, en disant qu'elle ne pouvait aider à l'étouffement d'un mouvement authentique de libération du pouvoir étranger dans les établissements portugais, sans aller à l'encontre du principe d'autodétermination et sans commettre une intervention.

Le refus de passage en territoire indien vers les « liberated territories »²¹ amena le Portugal à saisir la Cour internationale de Justice²² pour obtenir le respect de son droit de passage en territoire indien.

La Cour rendant son arrêt le 12 avril 1960

« ... dit que le Portugal avait, en 1954, un droit de passage entre les enclaves de Dadra et de Nagar-Aveli et l'arrondissement côtier de Damao et entre ces enclaves elles-mêmes, sur le territoire indien intermédiaire, dans la mesure nécessaire à l'exercice de la souveraineté portugaise sur les enclaves et sous la réglementation et le contrôle de l'Inde, pour les personnes privées, les fonctionnaires civils et les marchandises en général. »

Mais

« ... le Portugal n'avait, en 1954, ce droit de passage ni pour les forces armées, ni pour la police armée, ni pour les armes et munitions.

L'Inde n'a pas agi contrairement aux obligations que lui imposait le droit de passage du Portugal pour les personnes privées, les fonctionnaires civils, et les marchandises en général²³. »

¹⁷ Selon la publication de la Goa League, *op cit.*, p. 29, une quarantaine de révoltes se sont échelonnées de 1582 à 1913. Un mouvement organisé d'opposition ne fut établi qu'avec le mouvement national indien, en 1928 : un Comité de Goa fut organisé au sein de l'Indian Congress. Alors que l'Union était proche de son indépendance, un mouvement de désobéissance civile éclata à Goa; ses dirigeants furent aussitôt exilés. Enfin le Congrès national de Goa réclama, en mars 1948, l'intégration à l'Union indienne sur base de l'autodétermination, *Vine anos...*, doc. 47.

¹⁸ Expression du mouvement nationaliste indien dont l'objectif était la réalisation de l'unité culturelle, historique et géographique de l'Inde.

¹⁹ Des membres de l'United Front of Goans aidés de satyagrahis.

²⁰ Occupée le 29 juillet par des membres du Goan People's Party.

²¹ Terme employé par l'Inde et très critiqué par le Portugal, doc. 614.

²² Le 22 décembre 1955, dépôt de la requête introductive d'instance.

²³ C.I.J., *Recueil*, 1960,, pp. 45-46.

La question de la souveraineté portugaise sur ces enclaves fut contestée par certains juges. Le juge Badawi estima que la Cour avait affirmé l'existence de cette souveraineté au lieu de la démontrer; il était opposé à ce que cette notion soit utilisée en l'espèce. Pour le juge Kojevnikov, le Portugal « n'a pas possédé et ne possède pas de droit souverain sur Dadra et Nagar-Aveli ». Telle était aussi la thèse indienne selon laquelle aucun traité n'opéra cession de souveraineté sur ces enclaves au profit du Portugal.

De toute façon, la Cour prit comme date critique l'année 1954 pour confirmer le droit de passage limité du Portugal. Ainsi, on pouvait soutenir que la Cour ne qualifiait ni n'émettait un jugement sur la situation dans les enclaves après cette date.

La Cour, en refusant d'admettre un droit de passage aux armées et à la police portugaises ne condamnait pas l'Inde qui, en empêchant sa répression, aidait un mouvement de libération nationale²⁴. N'oublions pas qu'en 1955 le Portugal était l'objet de nombreuses critiques aux Nations Unies pour son attitude négative à propos de la transmission de renseignements pour les territoires sous son administration²⁵.

L'Inde avait à présent deux motifs de refuser le passage aux armées et à la police portugaises : l'arrêt de la Cour et les faits. Depuis 1954, en effet, les Goanais se maintenaient dans les enclaves qu'ils avaient libérées. En août 1961, ces enclaves allaient passer sous souveraineté indienne *de jure* par mesure législative. Cette mesure ne fut pas reconnue par le Portugal qui la qualifia d'acte unilatéral d'annexion, arguant que l'arrêt de la C.I.J. avait admis la souveraineté portugaise sur les enclaves.

Entre-temps, aux Nations Unies, la question de savoir si le territoire portugais était une province ou une colonie était discutée depuis cinq ans, soit depuis l'admission du Portugal, en décembre 1955, comme Etat membre de l'organisation. L'Assemblée demandait que les nouveaux Etats membres qui assumaient des responsabilités dans des territoires non autonomes communiquent des renseignements à leur propos. Certains de ces Etats, dont le Portugal, déclaraient qu'il s'agissait non de territoires non autonomes ou de colonies, mais de « provinces d'outre-mer » qui relevaient de la seule compétence de l'ordre juridique interne. Par conséquent, le Portugal avait décidé de ne pas répondre à l'invitation qui lui était faite de communiquer des renseignements²⁶.

L'Assemblée générale, en 1960, vota deux résolutions qui intéressaient directement les territoires non autonomes sous administration portugaise, l'une la résolution 1541 (XV) dont l'annexe énonce les principes applicables pour

²⁴ Voy. l'excellente chronique de Cor, J.-P., dans *A.F.D.I.*, 1960, pp. 315 et ss.

²⁵ Voy. ci-dessous.

²⁶ *Rev. des Nations Unies*, 1957, n° 11, p. 53 et *ibid.*, 1960, n° 11, p. 69.

déterminer s'il y a obligation internationale de communiquer les renseignements en vertu de l'article 73 :

« *A priori*, il y a une obligation de communiquer des renseignements à l'égard d'un territoire qui est séparé géographiquement et distinct au point de vue ethnique et (ou) au point de vue culturel du pays qui l'administre²⁷. »

L'autre, la résolution 1542 (XV) énumérait les territoires administrés par le Portugal et qui sont des territoires non autonomes au sens du chapitre XI de la Charte, parmi lesquels Goa et dépendances, ou « Etat de l'Inde », ainsi que Macao et dépendances. Rappelons aussi que 1960 est l'année de la résolution 1514 (XV), déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux.

L'Inde ne devait cependant pas se contenter de cette victoire qualifiant l'Etat de l'Inde de territoire non autonome. Elle se rendait compte que le Portugal était fermement décidé à ne pas obtempérer. On donnera aisément raison à la perspicacité de l'Inde quand on voit qu'en 1973, le Portugal continue à maintenir et même à accentuer son agression à l'égard des territoires non autonomes d'Afrique australe, qu'il qualifie toujours de « provinces d'outre-mer ».

Aussi, le Premier ministre de l'Inde laissait-il percer des doutes sur les possibilités d'arriver à la réunification par des moyens pacifiques, en déclarant ce qui suit le 17 août 1961 devant le Parlement :

« The steps to be taken for the liberation of Goa could be reviewed in order to include the use of the Indian army at the appropriate time²⁸. »

Debut décembre 1961, il devenait évident que Goa allait faire l'objet d'une opération militaire imminente²⁹. Le Secrétaire général des Nations Unies, averti de la probabilité des événements, recommanda le recours aux négociations tout en demandant à l'Inde et au Portugal de faire en sorte que la situation ne se détériore pas au point de constituer une menace à la paix (télégramme du

²⁷ 62 voix contre 3 (Espagne, Portugal, Union Sud-africaine) et 19 abstentions.

²⁸ Doc. 1029; le représentant de l'Inde avait déjà déclaré en novembre 1960 à la Commission de l'Assemblée Générale que Goa était un vestige du régime colonial et que l'Inde réservait son droit de libération, *Revue des Nations Unies*, 1960, vol. 11, p. 70.

²⁹ Voy. toutes les notes des 5, 7 et 8 décembre 1961, doc. 1072 à 1096; doc. 1139 du 10 décembre 1961 et la note du Portugal au Conseil de sécurité du 11 décembre 1961, doc. 1164, annonçant l'accumulation de troupes aux frontières indo-portugaises et attirant l'attention du Conseil pour qu'il prenne des mesures utiles.

A cette époque, le Portugal s'informait auprès de ses alliés de l'importance de l'aide qu'il pourrait en recevoir. La Grande-Bretagne, alors que le Portugal s'était référé à une déclaration d'assistance datant de 1899, répondit que selon une position déjà ancienne, avec un membre du Commonwealth, l'assistance au gouvernement portugais serait limitée. Notes du 12 décembre 1961, doc. 1216.

Les alliés du Pacte atlantique avaient fait savoir, pour leur part, que les possessions portugaises étant hors des limites du traité, ils ne pourraient intervenir. Sur le sujet de l'aide éventuelle au Portugal en raison des traités, voy. RAO, K.M., « The Problem of Goa », *Indian Year Book of International Affairs*, 1956, pp. 46-69.

15 décembre 1961. Sans résultat car, la nuit du 17 au 18 décembre 1961, les troupes indiennes pénétrèrent simultanément à Goa, Damao et Diu.

Le Portugal demanda la réunion immédiate du Conseil de sécurité pour ordonner le cessez-le-feu et le retrait des forces indiennes du territoire portugais⁸⁰. Il accusa l'Inde « d'agression tout à fait préméditée et non provoquée ».

Pour l'Inde, il s'agissait d'une question coloniale; elle pria le Conseil de sécurité d'inviter le Portugal à évacuer Goa, Damao et Diu. Refusant plus amples négociations, l'Inde affirma :

« La Charte prévoit l'usage de la force en cas de légitime défense pour la protection et la libération des peuples⁸¹. »

Deux projets de résolutions furent soumis au Conseil de sécurité, l'un présenté par Ceylan, la R.A.U. et le Liberia, demandait le rejet de la plainte du Portugal et invitait celui-ci « à mettre un terme à son action hostile et à coopérer avec l'Inde pour la liquidation de ses possessions coloniales en Inde ». Ce projet fut rejeté, n'ayant obtenu que 4 voix contre 7⁸². Le second projet déplorait l'emploi de la force à Goa, Damao et Diu, demandait la fin des hostilités, le retrait des forces indiennes et priait les parties de prendre des mesures pour arriver à une solution permanente de leurs différends par des moyens pacifiques. Il fut aussi rejeté, par un vote de 7 voix contre 4⁸³, la voix de l'U.R.S.S., membre permanent du Conseil, se trouvant parmi les voix négatives.

Comme on le voit, le Conseil de sécurité, dominé par un Occident favorable aux thèses portugaises, ne pouvait se résoudre à la décolonisation. Si l'utilisation de la force par l'Inde n'a pas été condamnée par le Conseil de sécurité, c'est grâce au veto de l'U.R.S.S. qui fit valoir qu'il s'agissait d'une guerre de libération et non d'une agression.

A l'attitude du Conseil de sécurité on peut opposer celle de l'Assemblée générale qui, le lendemain, passant sous silence la question de l'utilisation de la force, condamna énergiquement le Portugal, ses manquements aux obligations découlant du chapitre XI de la Charte et de la résolution 1542 (XV). L'Assemblée appelait les membres à user de leur influence pour que le Portugal se conforme aux obligations de la Charte et des résolutions de l'Assemblée. Les membres devaient refuser toute assistance ou aide au Portugal pour la subjugation des populations des territoires qu'il administre⁸⁴.

⁸⁰ 18 décembre 1961, doc. 1345. Voy. aussi le discours du représentant portugais au Conseil de sécurité, doc. 1372, il décrit l'évolution de la situation avant la pénétration indienne et rappelle les communications au Conseil de sécurité.

⁸¹ *Revue des Nations Unies*, 1961, vol. 12, p. 99.

⁸² Ceylan, Liberia, R.A.U., U.R.S.S. contre Etats-Unis, Chili, Chine, Equateur, France, Royaume-Uni, Turquie.

⁸³ Les mêmes que ci-dessus, mais renversées.

⁸⁴ Résolution 1699 (XVI) du 19 décembre 1961.

Pas la moindre allusion au coup de force indien. De la part de l'Assemblée, on peut dire que c'est une acceptation du fait accompli, qui marquera le début d'une évolution du droit de la décolonisation vers la légitimation de l'emploi de la force en cas de lutte coloniale³⁵. Ainsi, en 1965, la résolution 2107 (XX) du 21 décembre reconnaissait la légitimité de la lutte des populations des territoires africains administrés par le Portugal pour obtenir les droits énoncés dans la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Déclaration d'octroi d'indépendance aux pays et peuples coloniaux.

Que penser du respect du principe d'autodétermination dans cette affaire ?

On constatera que la décolonisation s'est réalisée par le rattachement au pays qui réclamait le territoire comme sien. C'est une forme de décolonisation admise par les Nations Unies. L'Assemblée a décidé [résolution 1541 (XX)] qu'un territoire non autonome réalise sa pleine autonomie par sa constitution en un Etat indépendant souverain, par sa libre association à un Etat indépendant ou par son intégration à un autre Etat indépendant.

La volonté populaire a-t-elle été respectée pour atteindre cette forme de décolonisation ? Celle-ci ne s'est pas exprimée par consultation populaire, tant l'Inde que le Portugal y étaient opposés, probablement pour des raisons différentes. Pour l'Inde, le recours au plébiscite était inutile parce que les populations de Goa, Damao et Diu étaient indiennes, parce que ces territoires coloniaux faisaient partie de l'Inde et que la démocratie ne prévoyait pas qu'une partie d'une nation ait recours à un tel procédé. Ces territoires, malgré leur occupation coloniale, n'étaient pas différents du reste de l'Union indienne.

Pour la majorité de la population des territoires portugais qui était indienne, l'unité était le statut souhaité³⁶. Certes, l'Inde avait conscience que la présence étrangère avait laissé un apport culturel, linguistique, judiciaire et éducatif dont il fallait tenir compte³⁷. Aussi affirma-t-elle qu'elle maintiendrait, après le transfert, les droits culturels et autres, y compris la langue, les lois et coutumes des habitants et n'y apporterait aucun changement sans leur volonté.

Cette autodétermination n'entraîna pas l'indépendance des territoires décolonisés, mais le respect de l'unité territoriale de l'Inde tel qu'évoqué par le paragraphe 6 de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance.

³⁵ PIERSON-MATHY, « L'action des Nations Unies contre l'apartheid », *R.B.D.I.*, 1971/1, p. 185.

³⁶ Dans ce qu'il est convenu d'appeler de nouveaux territoires, l'influence portugaise ne s'y serait guère fait sentir. Ces territoires ressemblaient à n'importe quelle autre partie du Sud-Ouest indien.

³⁷ Doc. 111 du 13 décembre 1948 évoquant le Working Committee du Congrès.

Section B. — L'Inde française
(Chandernagor, Pondichéry, Karikal, Mahé, Yanaon)

Cinq établissements et des « loges » constituaient l'Inde française. D'une superficie de 513 km² les établissements français comprenaient 400.000 habitants environ, dont la plus grande partie étaient indiens de race, de culture et de religion ³⁸.

La situation géographique de ces territoires très distants l'un de l'autre et souvent très morcelés les destinait à une grande dépendance économique à l'égard de l'Inde.

Pondichéry, la capitale administrative, était un territoire très morcelé situé sur la côte de Coromandel à 150 km au sud de Madras. L'établissement fut fondé en 1683 sur un territoire cédé par le gouvernement de Valikondapuram. Ce dernier céda vers la même époque Chandernagor, une enclave à 28 km au nord de Calcutta. En 1721-1725, la Compagnie des Indes prit le contrôle de Mahé, une ville et quatre villages enclavés sur la côte de Malabar à 410 km à l'ouest de Pondichéry. A 100 km au sud de Pondichéry sur la côte de Coromandel, Karikal fut cédé au gouverneur Dumas en 1738 par le raja de Tanjore. Dumas installa d'autres comptoirs dont celui de Yanaon, territoire enclavé à 780 km au nord de Pondichéry sur l'estuaire du Godaveri.

Jusqu'à vers 1750 la Compagnie des Indes monta vers son apogée, l'Angleterre vieillera à son déclin. C'est ainsi que le traité de Paris du 10 février 1763 mettra fin à l'empire français des Indes dont les établissements ci-dessus constituèrent les vestiges assez précaires, puisque jusqu'aux traités de 1814 et 1815 ils changèrent plusieurs fois de souverain ³⁹.

Le Traité de Paris ⁴⁰ restitua les comptoirs à la France. Il fut toutefois suivi d'autres conventions qui réduisirent la compétence de la France en matière militaire (elle ne pouvait disposer que des forces nécessaires à l'exercice de la police), ainsi qu'en matière fiscale où des monopoles avaient été réservés aux Anglais pour le sel et l'opium (Traité du 7 mars 1815).

Pendant la seconde guerre mondiale, le gouverneur des établissements dut, pour en organiser la survie, signer une convention douanière avec la Grande-

³⁸ Le discours de R. Buron du 12 avril 1954 dans *Vinté anos de defesa portugues...*, doc. 526; selon le *Dictionnaire diplomatique*, les loges étaient les suivantes : Ballassore, Kassimbazar, Yougdia Dana, Zazullipatam, Calicut et Surate.

³⁹ « Repris par les Anglais en 1778-79, restitués par le traité de Versailles du 3 septembre 1783, puis par la paix d'Amiens (27 mars 1802) les établissements de l'Inde retombèrent peu après sous le joug britannique et ne furent rendus définitivement à la France que par les deux traités de Paris (30 mai 1814 et 20 novembre 1815) », *Larousse mensuel illustré*, n° 443, juillet 1951, p. 679; A. CORET, « La cession de l'Inde française », *Revue juridique et politique de l'Union française*, 1955, pp. 577-607 et 697-742, spécialement p. 509.

⁴⁰ 30 mai 1814, art. 8, *Recueil des Traités de la France*.

Bretagne⁴¹. Les établissements faisaient, en outre, partie de la zone sterling. Tout cela amoindrissait encore la souveraineté de la France.

Statut.

La Constitution française de 1946 avait fait de ces établissements des territoires d'outre-mer (art. 72)⁴². Ceux-ci devenaient ainsi partie de l'Union française. Le rapport de subordination avec la métropole était transformé — du moins théoriquement⁴³ — en rapport d'association.

Le statut d'autonomie complète fut réclamé par l'Assemblée représentative des établissements français dès janvier 1947. Divers décrets firent de chaque établissement une ville libre dotée de l'autonomie administrative et financière. Dès juin 1947, Chandernagor obtint ce statut; les autres comptoirs, en novembre 1947⁴⁴.

Les étapes de la réunification.

La réunion des établissements français à l'Inde se fera plus rapidement et de manière très différente de celle des établissements portugais qu'elle précéda. Nous avons vu que l'Union indienne réclama la restitution des établissements étrangers par la voie des négociations pacifiques. Cette voie sera suivie par la France et l'Union indienne obtiendra, non sans quelques difficultés, qu'en 1954 toutes les cessions soient effectuées *de facto* ou *de jure*. Voyons en quelques mots comment.

Au moment de l'indépendance, en août 1947, la France remit à l'Union indienne, le 27 août 1947, les « loges » qui dépendaient des comptoirs. Ce geste n'empêcha pas Nehru de réclamer le retour pacifique des établissements français « qui ne sauraient se maintenir qu'au point de vue culturel et nous apprécions une telle fenêtre sur la France comme un moyen de développer nos relations culturelles avec ce pays »⁴⁵. Le 28 août 1947 une déclaration commune annonça que les deux gouvernements avaient décidé d'étudier en commun un règlement amiable des problèmes des établissements français.

Nehru disait, le 3 mars 1948, qu'un référendum populaire aurait lieu pour régler l'avenir des établissements⁴⁶.

⁴¹ Le 28 janvier 1941, selon A. CORET, *op. cit.*, p. 606.

⁴² Sur le statut administratif, CORET, A., *op. cit.*, p. 698.

⁴³ C.A. COLLARD critique les institutions mises en place par la Constitution de 1946. Voy. son article « Fédéralisme colonial et union française », *Etudes en l'honneur de G. Scelle*, pp. 665 et ss.

⁴⁴ CORET, A., *op. cit.*, pp. 704 et ss.

⁴⁵ Discours du 27 août 1947, cité par CORET, A., *op. cit.*, p. 701.

⁴⁶ CORET, A., *op. cit.*, p. 709.

Cependant des troubles naissaient à Chandernagor pour réclamer le rattachement violent à l'Union indienne. New-Delhi critiqua cette violence⁴⁷, mais les troubles s'étendirent à d'autres villes.

Le 28 juin 1948, la France et l'Union indienne se déclaraient toutes deux prêtes à accepter le référendum⁴⁸. Les résultats de la consultation vaudront pour chaque établissement.

A Chandernagor le scrutin se déroula à la date prévue, le 19 juin 1949, en présence de deux observateurs⁴⁹. La question suivante avait été posée : « Approuvez-vous le maintien de la ville libre de Chandernagor au sein de l'Union française ? » Le vote fut défavorable à la France⁵⁰. C'est ainsi que le 2 mai 1950, d'accord avec la France, l'Union indienne installa un administrateur provisoire à Chandernagor. Un traité signé à Paris le 2 février 1951⁵¹ opéra la cession *de jure* et régla différentes questions soulevées par la succession d'Etat à Chandernagor.

Le sort des quatre autres établissements ne devait, en raison de différents incidents et divergences de vue entre l'Inde et la France, être tranché qu'en 1954⁵². L'Inde insistait pour un transfert pur et simple des établissements alors qu'en France, la Commission des territoires d'outre-mer critiquait la solution adoptée par Chandernagor. Cette commission voulait que le statut de chaque établissement soit négocié. Une loi fut cependant votée en France le 3 avril 1950 qui autorisait le gouvernement à organiser un référendum dans les établissements.

L'Inde finit par dénoncer l'accord sur le plébiscite.

En mai 1954 des conversations sur la cession des quatre établissements sont ouvertes au quai d'Orsay. En juin, Mahé et Yanaon passèrent sous le contrôle des autorités indiennes, les Européens quittèrent Mahé en juillet. La France déclara alors que par ses agissements l'Inde l'avait mise dans l'impossibilité

⁴⁷ *Ibid.*, p. 712.

⁴⁸ Les dates du référendum sont fixées par l'Assemblée municipale de Chandernagor qui a choisi le 19 juin 1949, et par les conseillers municipaux des autres établissements réunis en assemblée unique. Elle choisit le 11 décembre 1949. La consultation de la population était une obligation constitutionnelle française en cas de cession de territoire. Cette dernière ne pouvait se faire qu'avec le consentement de la population intéressée et en vertu d'une loi. C'est la loi française du 27 mai 1948 qui autorisa un référendum pour Chandernagor.

⁴⁹ Ils avaient été choisis par le vice-président de la C.I.J., l'Inde accusa la France d'action arbitraire et unilatérale de faire désigner les observateurs par la Cour. Voy. le discours de M. Devinat à l'Assemblée de l'Union française, *J.O.*, débats 1949, p. 561.

⁵⁰ 7.473 avaient voté non et 114 oui.

⁵¹ *R.T.N.U.*, vol. 203, p. 155, autorisé par la loi du 17 avril 1952.

⁵² Le référendum décidé pour décembre 1949 n'eut pas lieu. L'Inde souhaitait l'adjonction d'observateurs asiatiques ainsi que des garanties sur la sincérité du scrutin. D'un autre côté la situation économique des établissements se dégradait et l'Inde refusait de rétablir des relations économiques normales, arguant que la solution des problèmes économiques des établissements se trouvait dans leur intégration à l'Inde.

d'exercer sa souveraineté sur Yanaon et Mahé⁵³. Le 13 octobre, la France et l'Inde annoncèrent qu'elles étaient d'accord pour que les élus décident du sort des établissements. Le 18 octobre la consultation des élus décida le rattachement à l'Inde. La volonté populaire s'était exprimée par suffrage indirect⁵⁴.

Un traité fut alors signé à New-Delhi le 21 octobre 1954, il transmettait à l'Inde, à partir du 1^{er} novembre 1954, l'administration du territoire des établissements français de l'Inde⁵⁵. Cette cession d'administration ou cession *de facto* ne modifiait pas le statut administratif en vigueur⁵⁶, il prévoyait la cession *de jure* future. Le secrétaire d'Etat aux affaires étrangères dira en 1956, à propos de cet accord qu'il avait « un caractère provisoire dont l'objet était sous la pression d'une situation de fait, de sauvegarder les droits essentiels de nos compatriotes, avant même l'ouverture des négociations relatives au traité de cession »⁵⁷.

Un traité de cession *de jure* se substituant à l'accord de 1954 fut signé à New-Delhi le 28 mai 1956. Il opérerait cession de souveraineté des quatre établissements⁵⁸.

En effectuant la cession des colonies par le recours à des négociations et des consultations populaires directes ou indirectes, ces deux Etats ont pu accomplir une décolonisation exemplaire à une époque où les questions d'autodétermination des pays et peuples coloniaux n'étaient pas encore clairement développées au sein des Nations Unies.

Comme pour le retour du territoire portugais, l'Union indienne réalisait une décolonisation complète de l'Inde; la France, en l'acceptant, était largement consciente que ses établissements faisaient partie intégrante de l'Inde, tant au point de vue géographique que culturel, ethnique, religieux et économique.

II. LES REVENDICATIONS DE LA REPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE

Section A. — Hong-Kong

Hong-Kong, colonie de la Couronne britannique, est situé sur la côte Est de l'embouchure de la rivière Perle au sud de Canton. D'une superficie de

⁵³ L'exposé du ministre des Affaires étrangères (2^e séance du 12 juillet 1962, *J.O.*, A.N., 13 juillet 1962, p. 2407) reproduit dans *A.F.D.I.*, 1962, p. 1015.

⁵⁴ A. CORET, *op. cit.*, p. 734.

⁵⁵ Texte dans *A.F.D.I.*, 1955, p. 703.

⁵⁶ Sur les problèmes soulevés en droit français par cette cession : A. CORET, les articles cités et *A.F.D.I.*, 1955, pp. 595 et ss.

⁵⁷ *J.O.*, débats C.R., 17 octobre 1956, p. 2054, reproduits dans *A.F.D.I.*, 1957, p. 842.

⁵⁸ *J.O.*, 23 octobre 1962, p. 10302; l'échange des ratifications n'aura lieu que le 16 août 1962. Le traité est complété par un procès-verbal du 16 mars 1963 relatif à des dispositions complémentaires du Traité de cession des établissements français.

1.031 km², elle est peuplée de plus de 4 millions d'habitants⁵⁹ dont 98 % peuvent être considérés comme Chinois, bien qu'une grande partie de ceux-ci soient sujets britanniques du fait de leur naissance dans la colonie.

Les anciens territoires comprennent l'île de Hong-Kong acquise en 1841, Kiao-Loung (Kowloon) en Chine continentale, acquis en 1860, avec l'île Stonecutters. Les nouveaux territoires, de loin les plus étendus — ils couvrent 946 km² — acquis en 1898, sont situés en partie au nord de Kowloon et constitués d'une trentaine d'îles. La capitale est Victoria, sur l'île de Hong-Kong.

La conquête et les traités inégaux.

Depuis longtemps, les Anglais essayaient d'obtenir en Chine un établissement insulaire pour y résider et y faire le commerce en toute sécurité, à l'abri de la compétence de la Chine. La guerre de l'opium allait leur donner cette occasion.

L'usage de l'opium importé en Chine au xvii^e siècle, constitua le point de départ d'un commerce particulièrement florissant pour les marchands anglais d'Extrême-Orient. Les empereurs de Chine tentèrent de réduire le fléau en prenant des mesures restrictives à l'encontre de ce commerce⁶⁰, mais elles ne furent guère suivies d'effets.

En 1839, la Chine décida des mesures plus efficaces. Des fournisseurs chinois de cette marchandise furent exécutés en janvier 1839; en mars, l'envoyé de l'empereur intima l'ordre aux marchands anglais de Canton de remettre leurs stocks d'opium. Ils livrèrent leurs stocks à différents mouillages.

Cependant l'Angleterre décida des représailles⁶¹. Canton fut bombardé, puis fit l'objet d'un blocus⁶². Les négociations s'ouvrirent alors à Canton sous la pression des canons britanniques. Les Anglais voulaient obtenir une compensation pour l'opium saisi, l'ouverture de quatre ports de commerce et soit la cession d'une île, soit la garantie d'un traité de commerce pour assurer la sécurité et la prospérité du commerce britannique⁶³.

Les négociations aboutirent à l'arrangement préliminaire de paix de

⁵⁹ En 1969, 4.039.700 habitants, *A/AC 109/L 561* du 7 août 1970, Secretariat Working Paper.

⁶⁰ Dès 1720, des édits sont pris dans ce sens; en 1957, ils limitent l'établissement des commerçants étrangers à Canton seulement; en 1800, l'importation et la production locale de l'opium sont interdites.

⁶¹ Par Order in Council du 3 avril 1840, DE MARTENS, *N.R.T.*, t. 1, 1840, p. 38.

⁶² 17 novembre 1840, notification anglaise du blocus du port de Canton et de la rivière, *ibid.*, p. 542.

⁶³ ENDACOTT, G.B., *Government and people in Hong-Kong*, Hong-Kong University Press, 1964, p. 13.

janvier 1841 ⁽⁶⁴⁾ qui cédait l'île de Hong-Kong et le port à la Couronne britannique ⁶⁵.

Bien que cet arrangement préliminaire n'ait été approuvé ni par la Grande-Bretagne ni par la Chine, cela n'empêcha pas l'armée britannique d'occuper Hong-Kong dès le 26 janvier 1841 et le plénipotentiaire anglais de proclamer ce qui suit le 29 janvier :

« L'île de Hong-Kong ayant été cédée à la Couronne britannique par acte scellé par le ministre et haut-commissaire impérial Keshen, il est devenu nécessaire de pourvoir à l'administration de cette possession, sauf le bon plaisir ultérieur de Sa Majesté ⁶⁶. »

Cette prise de possession, cette conquête — puisque l'arrangement préliminaire de paix n'était ratifié par personne — fut consacrée par un traité signé à Nankin en 1842 ⁶⁷ : obtenu par la force des canons il n'offrait aucune contrepartie à la Chine.

Voici les termes dans lesquels la cession de Hong-Kong fut formulée :

« Comme il est évidemment indispensable et désirable que les sujets britanniques aient un port où ils puissent, au besoin, caréner, réparer leurs bâtiments et aussi pour y déposer leurs provisions, S.M. l'empereur cède à S.A. britannique l'île de Hong-Kong pour être possédée à perpétuité par S.M. britannique, par ses héritiers

⁶⁴ Les signataires sont, du côté anglais Charles Elliot et du côté chinois Keshen ou Ki-chen, commissaire impérial. Ce dernier fut dégradé, ses biens confisqués et condamné à mort pour avoir outrepassé les instructions en acceptant les conditions anglaises. Les préliminaires de paix n'ont pas été publiés, ils sont mentionnés dans une circulaire britannique du 20 janvier 1841 reproduite dans DE MARTENS, *N.R.T.*, t. 2, 1841, p. 1 sous le nom de convention de Tchouen.

⁶⁵ Outre la cession de l'île et du port ces préliminaires prévoyaient que tous les droits justement dus à l'empire chinois sur le commerce qui serait fait dans ce port seraient acquittés comme si le commerce avait lieu à Whampoa, une indemnité de 6 millions de dollars à verser à la Grande-Bretagne (aucune raison pour le versement de cette indemnité n'était donnée, mais il s'agissait probablement de couvrir les livraisons d'opium), l'établissement de rapports directs et officiels entre les deux pays sur un pied de parfaite égalité et enfin la liberté de commerce dans le port de Canton.

⁶⁶ Proclamation relative à la possession de l'île, DE MARTENS, *N.R.T.*, t. 1, 1841, p. 6. Il déclare en outre que le surintendant général du commerce des sujets britanniques en Chine exercera l'administration de l'île en précisant que les naturels de l'île et ceux de Chine qui s'y rendent seront gouvernés selon les lois et coutumes chinoises.

Cependant, le 1^{er} février 1841, Elliot proclama : « Tous les naturels qui y résident doivent savoir qu'ils sont, à présent, sujets de la reine d'Angleterre, à laquelle ainsi qu'à ses officiers, ils doivent soumission et obéissance. » Proclamation désavouée le 14 mai 1841 par Palmerston, la cession de l'île n'étant pas reconnue en Grande-Bretagne sans la signature du traité dûment ratifié.

⁶⁷ Signé à bord du vaisseau de guerre britannique « Cornwallis » mouillé à Nankin le 29 août 1842 reproduit par DE MARTENS, *N.R.T.*, t. III, p. 483, complété le 8 octobre 1843 par le Traité de Hou-Meu-Tchai, renouvelé le 26 juin 1858. Cité par PARRY, C., *An Index of British Treaties*, Part four, p. 218.

et successeurs et pour être gouvernée par tels lois ou règlements qu'il conviendra ⁶⁸... »

Les ratifications ne furent échangées que le 26 juin 1843; à cette date, Hong-Kong fut proclamée colonie de la Couronne et son administration organisée ⁶⁹ pour répondre à sa destination particulière : essentiellement une place militaire, diplomatique et de commerce, non un établissement de colonie ⁷⁰.

A cette époque, l'Angleterre n'avait pas encore de relations diplomatiques avec la Chine, le gouverneur de Hong-Kong servait de lien entre les deux autorités. Le traité de Tien-Tsin ⁷² allait prévoir l'ouverture des relations diplomatiques. Les avantages accordés aux Britanniques par ce traité étaient énormes, mais aucun accroissement de territoire n'était prévu ⁷². Cependant, l'échange des ratifications du traité de Tien-Tsin sera l'occasion d'hostilités qui permettront à la Grande-Bretagne de se faire accorder un agrandissement territorial.

⁶⁸ D'autres clauses sont relatives à des indemnités exorbitantes à verser par la Chine : 6 millions de dollars pour l'opium livré en 1839 à Canton « comme rançon du surintendant et des sujets de S.M. britannique, emprisonnés par les Chinois »; 11 millions de dollars pour l'expédition britannique. Le gouvernement chinois s'engage aussi à payer les dettes des marchands; l'ouverture de cinq ports de commerce aux Anglais, l'installation de consuls, l'établissement d'un tarif douanier. Ce traité est complété par la Convention supplémentaire de Hou-men-Tcha du 8 octobre 1843, DE MARTENS, *N.R.T.*, t. III, p. 573, remplacée par celle de Tien-Sin de 1858.

⁶⁹ A la tête de celle-ci, un gouverneur britannique, Sir Henry Pottinger, ancien surintendant du commerce. Il est aidé du Conseil exécutif et du Conseil législatif composés de membres officiels et non officiels, tous britanniques. Les prérogatives royales s'exercent par des « Orders in Council ».

⁷⁰ La Hong-Kong Charter (C.O. 380/91) du 5 avril 1843 et les instructions à Sir Henri Pottinger du 6 avril 1843 (C.O. 381/35) sont les deux documents qui établissent la colonie de la Couronne avec son gouverneur, ses conseils législatif et exécutif, le contrôle de Londres s'exerçant par les instructions au gouverneur. Les instructions de Londres attribuent trois fonctions à Sir H. Pottinger : le gouverneur a pour mission de : négocier avec l'empereur de Chine, surveiller le commerce des sujets britanniques en Chine, réglementer l'économie interne de l'établissement (document du 3 juin 1843, note de Lord Stanley à Sir H. Pottinger, n° 8, Colonial Office 129/3, cité par ENDACOTT).

⁷¹ Traité sino-britannique de paix, amitié et commerce du 26 juin 1858, voy. HERTLET, L., *Treaties and Conventions* (commerce), vol. XI, p. 86.

⁷² Ce traité, en 56 articles, prévoit outre l'installation de relations diplomatiques au niveau d'ambassade, le droit de résidence des agents diplomatiques et de leur famille; permet la pénétration des missionnaires, l'établissement de consuls et de juridictions consulaires, l'ouverture de cinq ports supplémentaires, l'extradition des criminels chinois qui se réfugiaient à Hong-Kong ou sur les vaisseaux britanniques. D'autres clauses sont relatives au tarif des droits de douane et de navigation.

La Chine se voit imposer une somme de 2 millions de taels en paiement de dommages causés aux Britanniques par « the misconduct of the Chinese authorities at Canton »; deux millions de taels pour les dépenses de l'expédition britannique effectuée pour obtenir le « redress and of enforcing the due observance of the treaty provisions ». Il est encore prévu que les troupes britanniques se retireront de Canton lorsque toutes ces sommes seront payées. On voit combien ce traité pouvait être humiliant pour la Chine.

En effet, les ratifications devaient être échangées à Pékin. Les Chinois avaient indiqué la route à suivre par les envoyés britanniques. Ces derniers se firent accompagner de leurs troupes et choisirent de prendre une autre route qui les faisait passer devant la forteresse chinoise de Ta-ku. Ils l'assiégèrent, mais sans résultat. Les Britanniques, dépités, aidés des Français pénétrèrent alors à Pékin, pillèrent et incendièrent le Palais d'été.

Ces incidents firent céder les Chinois. Le jour de l'échange des ratifications du traité de Tien-Tsin, ils se virent imposer un nouveau traité⁷³ qui entra en vigueur immédiatement sans ratification et opérait une nouvelle cession de territoire⁷⁴. Elle se fit sous forme de bail perpétuel :

« VI. With a view to the maintenance of law and order in and about the harbour of Hong-Kong, His Imperial Majesty the emperor of China agrees to *cede* to Her Majesty the Queen of Great Britain and Ireland and to her heirs or successors, to have and to hold as a dependency of Her Britannic Majesty's Colony of Hong-Kong, that portion of the township of Cowloon, in the Province of Kwang-Tung, of which a lease was granted in perpetuity to Harry Smith Parkes, Esq., Companion of the Bath, a member of the Allied Commission at Canton, on behalf of Her Britannic Majesty's Government by Lan Tsung Kwang, governor of the two-Kwang.

It is further declared that the lease in question is hereby cancelled⁷⁵... »

Il s'agissait encore d'une cession territoriale établie par la force, en dépit de sa confirmation par convention, et sans contrepartie.

La dernière cession de territoire date de 1898⁷⁶.

« Il a maintenant été reconnu entre les gouvernements de Grande-Bretagne et de Chine que les limites du territoire britannique seront agrandies à bail dans les limites fixées par la carte annexée. »

Ce bail prend cours le 1^{er} juillet 1898 pour 99 ans.

⁷³ Traité d'amitié signé à Pékin, le 24 octobre 1860, HERTLET, vol. XI, p. 112

⁷⁴ L'article 1 rejette sur la Chine la responsabilité de l'incident de Ta-Ku, mais aucune mention n'est faite des actes commis à Pékin : « A breach of friendly relations having been occasioned by the act of the garnison of Ta-Ku, which obstructed Her Britannic Majesty's Representative when on his way to Peking for the purpose of exchanging the ratifications of the treaty of peace concluded at Tien-Tsin in the month of June 1858, His Imperial Majesty, the emperor of China expresses his deep regret at the misunderstanding so occasioned. »

⁷⁵ Le reste de l'article prévoit l'indemnisation pour toute propriété chinoise qu'une commission sino-britannique estimera établie. Les autres dispositions importantes du Traité de Pékin confirment les avantages obtenus par celui de Tien-Tsin, dont il annule l'article séparé pour le remplacer par une disposition plus lourde : l'indemnité s'élèvera à 8 millions de taels : dont deux pour les marchands de Canton, le reste pour les frais d'expédition britannique. Des forces de Grande-Bretagne seront laissées dans différents endroits jusqu'à complet paiement des 8 millions.

⁷⁶ Convention de Pékin de 1898, DE MARTENS, *N.R.T.*, t. IV, p. 89. Les puissances avaient aidé la Chine à se débarrasser quelque peu de la présence du Japon. Elles avaient forcé ce dernier pays à rétrocéder le Liao-Toung (Convention de 1895). Les puissances en profitèrent pour se faire reconnaître des avantages.

La cession à bail ménage la souveraineté de la Chine puisqu'il est convenu, d'une part, que les baies et ports resteront ouverts aux chevaliers de la guerre et aux vaisseaux de guerre chinois, d'autre part, que les officiels chinois fixés à Kowloon peuvent y exercer leur juridiction. Toutefois, une exception majeure était prévue au cas où cet exercice serait incompatible avec les besoins militaires et la défense de Hong-Kong. Dans le reste des nouveaux territoires, la Grande-Bretagne se réservait à elle seule la juridiction.

Une déclaration unilatérale fut rapidement prise par la Grande-Bretagne⁷⁷, disposant que la juridiction chinoise était incompatible avec les besoins de la défense. Cette déclaration ne fut cependant jamais acceptée ni reconnue par les Chinois.

Remarquons enfin que ce nouveau traité ne contenait pas de contrepartie à charge de la Grande-Bretagne.

La cession à bail était déjà, à l'époque, très critiquée par certains⁷⁸ qui la considéraient comme le chef-d'œuvre de la diplomatie moderne, le dernier perfectionnement des procédés de conquête pacifique déguisée.

Sa portée variait⁷⁹ selon les cas, mais elle ne pouvait opérer cession de territoire; la Chine n'a jamais considéré qu'elle abandonnait une partie de son territoire sur lequel, d'ailleurs, une souveraineté résiduaire lui était reconnue — qu'il s'agisse de cession à bail ou de cession tout court —; la Chine a toujours affirmé que ces territoires ont continué à lui appartenir bien qu'ils fussent occupés par les autorités britanniques⁸⁰.

De son côté, la Grande-Bretagne déclarait que les territoires nouvellement cédés devenaient « part and parcel of Her Majesty's Colony of Hong-Kong in like manner and for all intents and purposes as if they had originally formed part of the said colony⁸¹ ».

⁷⁷ *Order in council* : 27 décembre 1899 « the exercise of jurisdiction by the Chinese officials in the city of Kowloon having found to be inconsistent with the military requirements ».

⁷⁸ NYS, E., *Le droit international*, Bruxelles, 1912, t. II, pp. 124 et ss., DE POUVOURVILLE, A., « Les fictions internationales en Extrême-Orient », *R.G.D.I.P.*, 1899, p. 113-125; GÉRARD, L., *Les cessions déguisées de territoire en droit international public*, Paris, Larose, 1904; FERRINJACQUET, J., « Des annexions déguisées de territoires », *R.G.D.I.P.*, 1909, pp. 316-367.

⁷⁹ BROWNLIE, *Principles of public international law*, Oxford 1973, p. 116, estime en tout cas qu'à la fin du bail, la souveraineté ne peut être transférée à un Etat tiers.

⁸⁰ Ou portugaises s'il s'agit de Macao. Ces notions rentrent mal dans le cadre de la pratique du droit international occidental pour lequel la cession à bail perpétuel équivaut quasiment à cession de territoire, bien que quelques voix citées, note 78, se soient élevées en doctrine contre une telle pratique qui témoigne d'un formalisme juridique peu convaincant.

⁸¹ *Order in Council*, 20 octobre 1899, cité par ENΔACOTT, *op. cit.*, p. 128.

Deux choses sont évidentes, primo, les traités qui ont constaté les cessions à la Grande-Bretagne de Hong-Kong et sa région ont été imposés par la force; secundo, ces traités ne contiennent aucune contrepartie, aucune réciprocité de la part de la Grande-Bretagne qui est le seul bénéficiaire de ces « conventions », véritables traités inégaux.

Administration de la colonie.

Hong-Kong est actuellement administrée, en vertu de lettres patentes de 1917, par un gouverneur assisté d'un conseil législatif⁸² et d'un conseil exécutif⁸³. L'administration municipale est du ressort du Conseil urbain⁸⁴.

Dans les nouveaux territoires, l'administration est différente. Les quatre districts sont gérés par un commissaire de district⁸⁵. Bien que la population de Hong-Kong ait manifesté, à plusieurs reprises⁸⁶ sa volonté d'obtenir plus d'autonomie et une plus grande participation dans la vie publique, Londres trouva toujours d'excellentes raisons pour dire que l'idée était bonne, mais que le moment était inopportun pour ce genre de modifications, ou les moyens inappropriés, et les choses en restèrent là. Hong-Kong semble être l'une des colonies britanniques les moins autonomes.

Tentatives pour obtenir la rétrocession du territoire.

La Chine n'a jamais reconnu les situations créées par la force et les traités inégaux que les puissances étaient parvenues à lui imposer. Dès qu'elle fut en mesure de le faire, elle tenta d'obtenir par des moyens pacifiques la rétrocession des territoires et l'abolition des privilèges et concessions qu'elle avait été contrainte et forcée d'abandonner.

La première guerre mondiale lui donnera la possibilité d'exposer ses desiderata sur une scène internationale.

Après avoir rompu ses relations diplomatiques avec l'Allemagne, en

⁸² Composé de huit fonctionnaires nommés et treize non-fonctionnaires, dont neuf Chinois et un Indien.

⁸³ Composé de cinq membres de droit, un fonctionnaire nommé, six non-fonctionnaires (dont trois Chinois et un Portugais). Le gouverneur doit consulter le Conseil pour toutes questions importantes, voy. *Feuillets documentaires sur le Commonwealth*, « Hong-Kong », B.I.S., London, avril 1966.

⁸⁴ Composé de six membres fonctionnaires, vingt membres non fonctionnaires dont dix élus.

⁸⁵ Les 625 villages sont groupés en 27 comités ruraux aux fonctions consultatives. Le Conseil consultatif rural est formé par les présidents et vice-présidents des comités, des conseillers spéciaux et des juges de paix. Cette administration est gérée par des Chinois qui n'ont qu'un rôle d'exécution et de consultation.

⁸⁶ Voy. les différentes pétitions remises au gouverneur en 1894, 1896, 1916, 1949, pour obtenir plus d'élus dans les conseils exécutif ou législatif.

mars 1917⁸⁷, la Chine participa à l'effort de guerre des Alliés contre celle-ci⁸⁸. Très sensible aux idées du président américain Wilson sur l'indépendance des peuples et leur droit à choisir le souverain sous lequel ils vivraient, la Chine espérait que par sa participation à la Conférence de la Paix, les Alliés lui reconnaîtraient le droit de retrouver le plein usage de sa souveraineté, la rétrocession de ses territoires cédés à bail⁸⁹, ainsi que la renonciation par les puissances aux sphères d'influence⁹⁰.

Le Conseil suprême s'estimant incompétent pour connaître de toutes ces revendications suggéra qu'elles soient transmises au Conseil de la S.D.N. lorsqu'il serait constitué.

Le Traité de Versailles accorda bien peu à la Chine. S'il imposa à l'Allemagne de renoncer à tous ses privilèges et avantages en Chine, notamment ceux résultant du traité du 7 septembre 1901, s'il décida que l'Allemagne devait payer à la Chine une indemnité, si les concessions de Tien-Tsin et Han Keou devaient être restituées, il était néanmoins imposé à la Chine de les réserver à l'usage de résidence internationale⁹¹. Bien plus grave fut la question du Shantung qui, cédé à l'Allemagne en 1898, fut attribué non à la Chine mais au Japon⁹² ! Les clauses relatives au Shantung furent d'ailleurs refusées par la Chine qui ne signa pas le traité de Versailles par lequel elle ne s'estima pas liée⁹³.

⁸⁷ Dès 1914, la Chine manifesta son intention de collaborer avec les Alliés. Diverses propositions sont faites dans ce sens, mais le Japon réussit à empêcher leur réalisation. Voy. SWEN WEN MING, *Etude sur les traités juridiques sino-étrangers. La politique de révision des traités inégaux du gouvernement national de Chine*, Paris, Bossuet, 1937, pp. 109 et ss.

⁸⁸ Un contingent de plus de 130.000 Chinois arriva en France pour remplacer les ouvriers dans les usines et travailler à l'arrière-front.

⁸⁹ « Situés à des points névralgiques importants, ces territoires ont non seulement entravé les travaux de défense nationale et, constituant en Chine de véritables Etats dans l'Etat, menacé l'intégrité de son territoire, mais ils ont aussi, par suite de la variabilité des conflits d'intérêts entre les différentes puissances intéressées, impliqué plus d'une fois la Chine dans des difficultés... De plus, quelques-uns de ces territoires cédés à bail sont utilisés soit pour dominer économiquement les vastes régions adjacentes, soit comme point d'appui pour le développement des sphères d'intérêt au détriment du principe de la porte ouverte et de l'égalité de traitement pour le commerce et l'industrie de toutes les nations.

Le gouvernement chinois estime qu'il est de son devoir de demander la restitution complète de ces territoires. » SWEN WEN MING, *op. cit.*, p. 116.

⁹⁰ Selon SWEN WEN MING, *op. cit.*, pp. 113 et ss., les demandes chinoises portaient sur l'abolition des traités sino-japonais de 1915, la renonciation par les puissances aux sphères d'influence, le retrait des troupes étrangères, le retrait des bureaux de poste et télégraphe étrangers, l'abolition de la juridiction consulaire et l'abandon des territoires cédés à bail, l'autonomie pour les tarifs douaniers, la rétrocession des concessions municipales étrangères.

⁹¹ Articles 128 à 134 du Traité de Versailles.

⁹² Articles 156 à 158 du Traité de Versailles.

⁹³ Elle obtint toutefois l'abrogation des traités inégaux avec l'Allemagne, l'Autriche et la Hongrie.

A la conférence de Washington (1921-1922) où les puissances prétendaient tenter la restauration de l'intégrité politique et administrative de la Chine, cette dernière, encouragée par les États-Unis, y exposa les dix principes qui gouvernaient sa position :

1. Les Puissances s'engagent à respecter l'intégrité territoriale et l'indépendance administrative et politique de la république de Chine;
2. Application du principe de la porte ouverte;
3. Les puissances ne concluront pas, entre elles, le traité concernant la Chine ou la paix dans cette région sans le lui avoir notifié et lui avoir donné la possibilité d'y participer;
4. Tous les droits spéciaux, privilèges, immunités seront abolis;
5. Les limitations de la liberté politique, juridictionnelle et administrative de la Chine seront abolies;
6. Les engagements sans limite de durée seront pourvus d'un terme raisonnable;
7. L'interprétation des instruments accordant des droits spéciaux et des privilèges se fera strictement en faveur de celui qui les a accordés;
8. Respect de la neutralité de la Chine en cas de guerre où elle n'est pas partie;
9. Prévision de modes de règlement pacifique des différends dans le Pacifique et en Extrême-Orient;
10. Des conférences se tiendront de temps en temps pour discuter des questions internationales du Pacifique et de l'Extrême-Orient ⁹⁴.

La conférence n'accepta pas ces positions, mais adopta à l'unanimité les quatre principes présentés par les États-Unis ⁹⁵ et qui devinrent l'article I du traité du 6 février 1922 relatif aux principes et à la politique à suivre dans les affaires relatives à la Chine et que l'on peut résumer ainsi : respecter la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale et administrative de la Chine, fournir à la Chine la possibilité d'établir et maintenir un gouvernement stable, toutes les nations doivent pouvoir y développer sur un pied d'égalité leur commerce et leur industrie, les puissances s'abstiendront de tirer avantage des conditions actuelles pour se faire accorder des droits ou privilèges spéciaux.

Le 3 décembre 1921, la délégation chinoise demandait encore l'abrogation et la terminaison rapide de tous les traités à bail. Sur ce point l'attitude des puissances fut plus nuancée. La Grande-Bretagne se déclara prête à rendre

⁹⁴ Ces points furent déposés le 16 novembre 1921 à la première session du Comité sur les questions du Pacifique et de l'Extrême-Orient, ils sont reproduits par BUELL, R.L., *The Washington Conference*, New York, London, 1922, p. 247.

⁹⁵ BUELL, *ibid.*, p. 249; le traité est reproduit p. 405.

Wei-Hai-Wei, qu'elle aurait dû restituer en 1905, mais elle refusa de remettre Kowloon, indispensable à la défense de Hong-Kong, estimait-elle.

La poursuite de l'abrogation des traités inégaux resta une constante de la politique de la Chine; ainsi le testament politique de Sun Yat Sen, du 11 mars 1923, prévoit-il d'abolir tous les traités inégaux.

La Chine se tourna enfin vers la Société des Nations dont elle était devenue membre le 16 juillet 1920.

L'article 19 du Pacte pouvait en effet constituer une base juridique pour la révision des traités inégaux; il disposait :

« L'Assemblée peut, de temps à autre, inviter les membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables, ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde. »

En septembre 1925, lors de la sixième session de l'Assemblée, le délégué de la Chine exposa ce qui suit :

« En fait, beaucoup de ces traités ont été négociés dans des circonstances qui n'ont guère permis de formuler, après une discussion complète et libre, les principes qui doivent régler d'une façon permanente les relations normales entre la Chine et les Puissances étrangères.

Ces traités ont été, en réalité, conclus autrefois comme un *modus operandi*, et, malheureusement, on les a laissés subsister jusqu'à l'heure actuelle, où la situation est considérablement changée. Maintenir indéfiniment les privilèges et les immunités politiques et économiques que ces traités confèrent à des étrangers ne semble guère justifié par les circonstances actuelles. Il en est résulté pour les uns comme pour les autres des difficultés et des inconvénients. Tant que ces inégalités subsisteront, il y aura des motifs de mécontentement susceptibles de créer des froissements et de troubler les relations cordiales ainsi que la bonne entente entre la Chine et les Puissances étrangères⁹⁶. »

Le 22 septembre le délégué chinois fit adopter à la 14^e séance plénière une résolution sous forme de vœu :

« Profondément intéressée par la suggestion du délégué chinois touchant la possibilité de considérer dans l'esprit du Pacte, la situation internationale actuelle en Chine;

Heureuse d'apprendre qu'une conférence des Etats intéressés doit bientôt avoir lieu en Chine en vue d'examiner les questions soulevées;

Exprime le vœu qu'une solution satisfaisante leur soit apportée à une date prochaine. »

A la suite de quoi le délégué chinois ajouta :

« Tous les privilèges obtenus par suite de guerres injustes et de forces inégales furent imposés à la Chine à une époque encore lointaine où le droit international n'avait pas encore été généralement observé et les principes de la S.d.N. n'étaient pas encore nés. La violence était la justice. »

⁹⁶ Cité par SWEN WEN MING, *op. cit.*, p. 149. Les propositions relatives à l'application de l'article 19 ont été faites par le délégué chinois le 14 septembre 1925, modifiées le 16 septembre et le 22 septembre, document de la S.D.N. : A.P. VI, 1925 pp. 79 et 90.

Il ajoutait que ce n'était pas le droit mais la force qui avait déterminé la situation actuelle en Chine et que le droit international tel qu'il résultait du Pacte n'existait pas à l'époque où ces traités avaient été imposés à la Chine.

Il pria l'Assemblée de mettre les articles 10, 19 et 20 de son Pacte en œuvre pour opérer la révision des traités « en contradiction par l'esprit et la lettre, avec le principe posé à la base de la S.D.N. ».

S'il est évident que la Chine a toujours souhaité et tenté d'obtenir le retour sous son entière souveraineté de tous les territoires cédés, elle n'arriva à ce résultat qu'envers des Etats qui étaient prêts à lui rétrocéder leurs privilèges et non par le respect d'une règle de droit international. La Grande-Bretagne elle-même, lorsqu'elle rétrocéda Wei-Hai-Wei, invoqua non le droit mais les faits pour maintenir sa présence à Kowloon.

En 1926, en exécution d'une résolution du 10 décembre 1921 de la conférence sur la limitation de l'armement, résolution relative à l'extra-territorialité, une commission d'enquête se réunit à Pékin. Le délégué chinois lui présenta un mémorandum en huit points dont le huitième concernait les territoires à bail, mais la commission estima qu'elle était incompétente pour connaître de ce point⁹⁷.

Le premier congrès national du Kuomintang manifesta à son tour, en 1927, son intention de mettre fin aux traités inégaux, il déclara aux Puissances son désir de négocier de nouveaux traités sur base d'une complète égalité et du respect mutuel de la souveraineté⁹⁸. Le Conseil central provisoire annonça ensuite en juillet 1928 son intention de conclure de nouveaux traités là où les anciens étaient venus à expiration et d'abroger les traités inégaux⁹⁹.

Certaines puissances acceptèrent la conclusion de nouveaux traités à l'expiration

⁹⁷ SWEN WEN MING, *op. cit.*, p. 141. Outre la question des territoires à bail, le point 8 concernait d'autres questions essentielles : les concessions, le quartier des légations à Pékin, les territoires avoisinant les chemins de fer concédés.

⁹⁸ 15 juin 1928. « Cette déclaration a pour but de manifester les intentions amicales du gouvernement national vis-à-vis des Puissances, d'exprimer l'espoir de la Chine de voir les anciens traités révisés par des accords internationaux qui restitueraient à la Chine son indépendance complète et qui aboliraient les restrictions à sa souveraineté, si contraires au droit commun », cité par SWEN WEN MING, *op. cit.*, p. 161.

⁹⁹ Communiqué aux Puissances, le 6 juillet 1928, SWEN WEN MING., pp. 161-162 :
« 1. Tous les traités inégaux entre la République et d'autres pays qui sont déjà expirés sont abrogés *ipso facto* et de nouveaux traités devront être conclus;

2. Le gouvernement national prendra immédiatement des mesures pour mettre fin suivant la procédure régulière à ceux des traités inégaux qui ne sont pas encore expirés et pour conclure de nouveaux traités;

3. En ce qui concerne les anciens traités qui sont déjà expirés, mais qui n'ont pas encore été remplacés par des traités nouveaux, le gouvernement national promulguera les règlements transitoires appropriés qu'exige la situation. »

des anciens, d'autres en conclurent avant ce terme mais l'Angleterre n'entreprit rien au sujet de Hong-Kong ou de Kowloon.

Rappelant à la dixième session de la S.D.N. que l'article 19 du Pacte était l'un des plus essentiels du point de vue de la coopération et de la paix internationale et déplorant qu'il n'ait jamais été appliqué, la délégation chinoise l'invoqua encore une fois comme moyen pacifique de révision des traités et demanda à l'Assemblée de créer un comité chargé d'examiner les moyens de rendre effectif l'article 19 et de faire rapport à ce sujet¹⁰⁰⁻¹⁰¹.

Le résultat fut décevant puisque la résolution du 25 septembre 1929 intitulée « application de l'article 19 du Pacte de la S.D.N. visant le nouvel examen des traités devenus inapplicables »¹⁰² se borna à prendre acte de la déclaration chinoise selon laquelle « certains traités, conclus autrefois entre la Chine et d'autres Etats, se trouveraient incompatibles avec la situation actuelle en Chine et seraient devenus inapplicables au sens de l'article 19 du Pacte ». L'Assemblée, constatant que des études sur l'application de l'article 19 avaient déjà été effectuées, déclara que tout membre de la S.D.N. pouvait, « sous sa responsabilité, porter à l'ordre du jour de l'Assemblée... la question de savoir s'il y a lieu de procéder à l'invitation prévue à l'article 19... ». Comme l'invitation devait être votée à l'unanimité¹⁰³ par l'Assemblée, on voit mal comment la Chine aurait obtenu ici ce que les Puissances n'étaient pas décidées à lui accorder ailleurs. Le recours à l'article 19 conservait dès lors un caractère illusoire.

Il ne restait plus à la Chine que la voie des négociations directes, mais la révolution et l'invasion japonaise en Mandchourie bouleversèrent et divisèrent le pays. Quels étaient les négociateurs qui la représentaient encore valablement ? Pourtant, le 12 mai 1931, la Convention nationale du peuple chinois décida unilatéralement de ne plus reconnaître les traités inégaux imposés à la Chine¹⁰⁴.

L'Angleterre se préoccupa plus à l'époque d'apaiser le Japon que de négocier avec la Chine. Et lorsqu'en 1939 l'Angleterre se déclara prête à négocier

¹⁰⁰ Projet de résolution de la délégation chinoise du 10 septembre 1929, *Annuaire de la S.D.N.*, 1930, p. 321.

¹⁰¹ Cet article avait été invoqué dans l'affaire entre la Bolivie et le Pérou, mais il n'y eut pas de révision du traité sur base de l'article 19. En effet, le comité des juristes consulté par l'Assemblée sur la portée de l'article 19 estima que l'Assemblée ne pouvait modifier elle-même aucun traité; les modifications étaient de la seule compétence des Etats contractants; l'article 19 attribuait à l'Assemblée la faculté d'inviter les membres à procéder à un nouvel examen de certaines situations internationales; que pareille invitation pouvait seulement être faite dans le cas où des traités étaient devenus inapplicables ou bien encore dans le cas où existeraient des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en danger la paix du monde, voy. *Annuaire de la S.D.N.*, 1920-1927, p. 418.

¹⁰² Voy. *Annuaire de la S.D.N.*, 1930, p. 321.

¹⁰³ GARDNER, « The doctrine of *rebus sic stantibus* and the termination of treaties », *A.J.I.L.*, 1927, pp. 509 et ss. et RADOIKOVITCH, *La révision des traités et le Pacte de la Société des Nations*, Paris, Pedone, 1930, pp. 270 et ss.

¹⁰⁴ Tous les traités inégaux devaient être nuls au 1^{er} janvier suivant.

l'abolition des droits extraterritoriaux, la restitution des concessions et la révision des traités, les circonstances décidèrent d'autres priorités. Hong-Kong fut occupée et administrée par les Japonais comme partie de leur empire¹⁰⁵.

A l'occasion de ce conflit et dans un règlement général relatif à l'Extrême-Orient, la Chine espérait que Hong-Kong lui serait restituée. La renonciation, en 1943, par la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, à leurs droits de juridiction et aux privilèges, constituait un premier pas vers l'abolition de tous les traités inégaux¹⁰⁶. Malheureusement, le respect du principe d'autodétermination au nom duquel les Alliés se battaient, ne pouvait, aux yeux de la Grande-Bretagne, servir de fondement à une réclamation chinoise à l'égard de Hong-Kong. Churchill avait tenu à préciser que le principe s'appliquait non aux colonies, mais à la restauration dans leur souveraineté des pays européens qui avaient été sous le joug des nazis.

Aussi, la Grande-Bretagne comptait-elle bien restaurer son administration à Hong-Kong, après le départ des Japonais. De leur côté, les Chinois disposaient d'un gros avantage, semble-t-il, puisque le commandant en chef allié de la zone où se trouvait Hong-Kong était Chang Kai-shek. Cela n'empêcha pas que le Rear admiral anglais Sir Cecil Harcourt, détaché de la flotte du Pacifique, vînt en hâte à Hong-Kong pour y recevoir, au nom des deux gouvernements britannique et chinois, la reddition japonaise non sans vives protestations de Chang Kai-shek. Le retour effectif des Anglais à Hong-Kong se fit le 1^{er} mai 1946¹⁰⁷.

Cette fois encore, la Chine n'avait pas été en mesure de faire valoir ses droits.

Pendant ce temps, les forces révolutionnaires de Mao Tse-toung continuaient à progresser pour libérer le territoire et achever son unification. Le 29 septembre 1949 est adopté, à Pékin, le programme commun de la conférence consultative du peuple chinois, l'un des textes fondamentaux de la République populaire de Chine dont l'article 55 fait obligation au gouvernement, en ce qui concerne les traités et accords passés par le Kuomintang et les gouvernements étrangers, de les reconnaître, abroger, revoir ou renégocier selon leur contenu respectif.

Le programme ne parle pas des traités plus anciens, la lettre du gouvernement

¹⁰⁵ Le 7 décembre, les Japonais pénétrèrent dans les nouveaux territoires, l'île tomba le 25 décembre 1941.

¹⁰⁶ Le traité du 11 janvier 1943 avec la Grande-Bretagne abroge les dispositions des traités précédents qui autorisent Sa Majesté britannique à exercer une juridiction sur les ressortissants ou sociétés britanniques (art. 2). Les traités eux-mêmes ne sont pas abrogés. A la même date, le même traité est signé avec les Etats-Unis, suivi des traités avec la Belgique, le Canada, les Pays-Bas, la Suisse, la France, le Portugal.

¹⁰⁷ Dès le 15 août 1945, le Secrétaire colonial de Hong-Kong, libéré des prisons japonaises, assure l'intérim à Hong-Kong jusqu'à l'arrivée, le 7 septembre, de la British Civil Affairs Unit. Celle-ci installa une administration militaire en attendant le retour, le 1^{er} mai 1946, du gouverneur et de la restauration de l'administration civile.

chinois au Comité spécial des Nations Unies, dont nous parlerons plus loin, fait allusion aux traités iniques légués par l'histoire.

Dès février 1950, la Grande-Bretagne reconnut le gouvernement de la République populaire de Chine et suggéra sa participation aux négociations de paix avec le Japon¹⁰⁸. Les Etats-Unis refusèrent¹⁰⁹.

Le retour de l'administration britannique s'était fait dans le cadre de la politique coloniale de la Grande-Bretagne qu'elle définissait ainsi : « to guide the colonial territories to responsible self-government within the Commonwealth... » et dans l'esprit de l'article 73 de la Charte des Nations Unies. Un projet d'ouverture de la gestion de la colonie à une plus large participation de la population fut présenté¹¹⁰, longuement étudié et remanié, pour en atténuer les effets; il fut repoussé par Londres, l'administration coloniale n'acceptant pour Hong-Kong que des modifications tout à fait mineures¹¹¹.

Les relations de la Chine avec la colonie restèrent très tendues et parsemées d'incidents¹¹² plus ou moins violents à Hong-Kong.

En 1963 (mai-juin), des Chinois sont persécutés à Hong-Kong et Kowloon, les mouvements révolutionnaires de masse s'intensifient devant la répression britannique, la presse chinoise dénonce l'impérialisme britannique qui, depuis plus d'un siècle, commet une agression contre la Chine « en occupant de force Hong-Kong, en envahissant et annexant Kowloon et en s'emparant des nouveaux territoires¹¹³.

Enfin rétablie dans ses droits aux Nations Unies, la Chine y présenta ses revendications sur Hong-Kong et Macao par une lettre de son représentant permanent au président du Comité spécial :

¹⁰⁸ MACMILLAN, *Riding the storm, 1956-1959*, London, 1971, pp. 538 et ss.

¹⁰⁹ Le traité de paix dont le texte fut préparé par les Etats-Unis ne contient, en ce qui concerne la Chine, qu'un article qui abroge les droits et intérêts spéciaux du Japon en Chine, traité du 8 septembre 1951, *R.T.N.U.*, vol. 136, p. 45.

¹¹⁰ Il s'agissait du plan Young, voy. ENDACOTT, *op. cit.*, pp. 182 et ss.

¹¹¹ Des réformes telles que l'élargissement du conseil législatif, l'abandon du système des nominations pour celui des élections, et l'établissement de listes électorales sur base non plus raciale ou nationale, mais censitaire, avaient été jugées trop importantes.

¹¹² En 1962-1963, Pékin, à l'occasion d'un projet d'assainissement et de reconstruction d'un quartier de la vieille ville de Kowloon, protestait contre cette initiative prise par la Grande-Bretagne. Elle priait Londres de donner aux autorités britanniques de Hong-Kong les instructions nécessaires pour revenir sur leur décision de démolir des immeubles de Kowloon City. Cette protestation chinoise était conforme au statut de cette portion de la ville qui prévoit que la juridiction chinoise s'y exercerait de temps à autre. La Grande-Bretagne a suspendu son action. Chronique du professeur ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1963, 1^{er} avril, pp. 371 et ss.

¹¹³ *Pékin Information*, 1967, n° 25, p. 31, qui reprend un article du *Renmin Ribao* du 10 juin 1967.

« Comme chacun sait, les questions de Hong-Kong et Macao appartiennent à la catégorie de questions qui résultent d'une série de traités iniques légués par l'histoire, traités que les impérialistes ont imposés à la Chine. Hong-Kong et Macao sont parties intégrantes du territoire chinois occupé par les autorités britanniques et portugaises. Le règlement des questions de Hong-Kong et de Macao relève intégralement du droit souverain de la Chine et n'entre pas du tout dans la catégorie ordinaire des « territoires coloniaux ». En conséquence, ils ne devraient pas être inscrits sur la liste des territoires coloniaux auxquels s'applique la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux. En ce qui concerne les questions de Hong-Kong et Macao, le gouvernement chinois a toujours affirmé qu'elles devaient être réglées de façon appropriée lorsque les conditions seront mûres. L'O.N.U. n'a pas le droit d'examiner ces questions.

Pour les raisons susmentionnées, la délégation chinoise est opposée à l'inscription de Hong-Kong et Macao sur la liste des territoires coloniaux auxquels s'applique la déclaration et demande que la mention erronée de Hong-Kong et Macao dans la catégorie de ce que l'on appelle les « territoires coloniaux » soit immédiatement éliminée des documents du Comité spécial et de tous les autres documents de l'O.N.U. ¹¹⁴. »

Le Comité spécial recommanda à l'Assemblée générale d'exclure Hong-Kong et Macao et les dépendances de la liste des territoires auxquels la déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux est applicable. Cette recommandation fit l'objet de quelques réserves; certains auraient préféré que le Comité laissât l'Assemblée générale décider elle-même de l'opportunité d'exclure ou non ces territoires de la liste, cette question ayant des aspects juridiques importants ¹¹⁵.

L'Assemblée générale approuva ¹¹⁶ le rapport du Comité spécial et a, par conséquent, fait sienne cette recommandation.

La Grande-Bretagne marqua son agrément puisque par une lettre au Secrétaire général ¹¹⁷, elle concluait qu'il n'y avait plus lieu pour elle de communiquer, en vertu de l'article 73 de la Charte, des renseignements sur Hong-Kong. Elle ajoutait cependant qu'à son estime la décision de l'Assemblée ne pouvait affecter en rien le statut juridique de Hong-Kong.

La question de Hong-Kong ainsi sortie de la liste des territoires non autonomes, Hong-Kong n'est plus, aux yeux des Nations Unies, un territoire auquel la déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux est applicable.

¹¹⁴ Lettre du 8 mars 1972, adressée au président du Comité spécial par le représentant permanent de la Chine.

¹¹⁵ *Chronique mensuelle*, juillet 1972, p. 35 et A./AC. 109 P.V. 873, 6 juin 1972, p. 17. Au rebours le délégué du Mali estimait que si la proposition émanait de la puissance administrante, elle pourrait être douteuse, mais venant de celle qui peut se réclamer valablement d'être titulaire de Hong-Kong et de Macao, elle a bel et bien le droit de demander aux Nations Unies de se dessaisir d'une question qui concerne une partie de son territoire.

¹¹⁶ Résolution 2908 (XXVII) du 2 novembre 1972. Application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux peuples et pays coloniaux.

¹¹⁷ Doc. A./8989, lettre du 14 décembre 1972.

Voilà créée une situation très particulière où les Nations Unies, la puissance administrante et l'Etat revendicateur se sont trouvés d'accord pour faire sortir un territoire pourtant non autonome de la liste de ceux pour lesquels des renseignements doivent être communiqués.

Ne pourrait-on affirmer que la Chine a ainsi obtenu une reconnaissance *de jure* de sa souveraineté sur ces territoires ?

L'Angleterre a bien fait savoir que ce retrait n'affectait en rien le statut juridique de Hong-Kong. C'est peut-être vrai du statut de droit public anglais, puisqu'en fait l'administration coloniale anglaise est toujours à Hong-Kong. En revanche le statut international du territoire est affecté puisque Hong-Kong n'est plus territoire non autonome. Le sort de la présence étrangère à Hong-Kong comme à Macao est à présent entre les mains de la Chine qui réglera cette affaire de manière appropriée lorsque les conditions seront mûres.

Le principe d'autodétermination n'a pas été mis en œuvre. Personne n'a d'ailleurs revendiqué le droit pour cette population de s'autodéterminer. L'Assemblée générale a renoncé à s'occuper du sort de Hong-Kong et Macao dans le cadre de la décolonisation faisant implicitement accueil à la revendication territoriale de la Chine. Les négociations n'ont pas davantage été recommandées aux parties. La question de l'expiration du bail de 99 ans relatif aux nouveaux territoires relève des relations sino-britanniques où la Chine semble cette fois maître de la situation.

Section B. — Macao

Macao se compose d'une ville et de deux îles, Taipa et Coloane, situées à l'embouchure de la rivière des Perles, au sud-ouest de Hong-Kong, ayant 16 km² de superficie et 250.000 habitants¹¹⁸. C'est un des plus anciens établissements européens en Chine.

C'est en 1557 que fut fondé le premier établissement portugais¹¹⁹ ou entrepôt de Chine dans la baie d'Amacao¹²⁰, probablement accordé en reconnaissance de l'aide apportée aux Chinois dans une lutte contre les pirates¹²¹. Cet établissement aurait été établi avec autorisation des autorités locales cantonaises seulement¹²².

¹¹⁸ MOSLEY, Georges V.M., « New China and Old Macao », *Pacific Affairs*, septembre 1959, pp. 268-276. Environ 98 % de la population sont chinois.

¹¹⁹ Le premier gouverneur portugais fut nommé en 1680.

¹²⁰ BOXER, C.A., *Fidalgos in the Far East, 1550-1770*.

¹²¹ Selon BOXER, les faits concernant l'installation portugaise sont controversés, il faudrait une source chinoise pour les confirmer.

¹²² *Ibidem*, p. 8.

Un traité d'amitié et de commerce, signé à Pékin, le 1^{er} décembre 1887, confirmant un protocole de Lisbonne du 26 mai précédent reconnu le « droit de résidence permanente et l'administration de Macao au Portugal ». Ce dernier s'engageait, pour sa part, à ne jamais aliéner Macao sans le consentement préalable de la Chine.

Les principales dispositions du traité étaient les suivantes :

« *Art. II.* — China confirms, in its entirety, the second article of the Protocol of Lisbon relating to the perpetual occupation and government of Macau by Portugal.

It is stipulated that commissioners appointed by both governments shall proceed to the delimitation of the boundaries which shall be determined by a special convention; but so long as the delimitation of the boundaries is not concluded, everything in respect to them shall continue as at present without addition, diminution or alteration by either of the parties.

Art. III. — Portugal confirms in its entirety, the third article of the Protocol of Lisbon relating to the engagement never to abrogate Macau without previous agreement with China¹²⁸. »

Ce traité n'organisa rien d'autre qu'une cession d'établissement d'administration sans le moindre transfert de souveraineté sur ce territoire¹²⁴ dont les frontières n'ont jamais été fixées par traité alors qu'il avait été prévu de le faire.

Il semble, au surplus, que l'autorité *de jure* et *de facto* du Portugal se soit toujours exercée à Macao sous le contrôle d'un mandarin¹²⁵.

Macao est devenu une province portugaise aux termes de l'article 1 de la Constitution portugaise, mais, comme pour Goa, l'Assemblée générale des Nations Unies a, par sa résolution 1542 (XV) de 1960, repoussé cette fiction en décidant de faire apparaître Macao et ses dépendances dans la liste des territoires non autonomes. On a vu plus haut que le Portugal s'est jusqu'à présent refusé de se conformer à cette résolution. Pourtant, l'administration du Portugal à Macao a toujours été exercée avec l'accord tacite de la Chine. Il ressort clairement des faits que les autorités locales chinoises ont toujours su maintenir un dialogue officieux qui leur permettait d'exercer un contrôle sur les affaires de Macao. Les questions délicates sont réglées par l'administration portugaise après consultation des représentants communistes de Macao¹²⁶.

¹²⁸ DE MARTENS, *N.R.T.*, N.S., t. XVIII, p. 787.

¹²⁴ Selon J.G. MOSLEY, *op. cit.*, une rente était payée par le Portugal pour ce territoire. En 1849, le gouverneur aurait mis fin à cette « ground rent » marquant ainsi l'annexion du territoire.

¹²⁵ DELASSUS, J.F. citant La Pérouse dans un article paru dans le *Journal de Genève* du 20 juin 1969 qui titre : « Nous sommes à Macao parce que Pékin le veut ».

¹²⁶ Voy. MOSLEY, *op. cit.*; BOUC, A., « Le Portugal n'a plus à Macao que les apparences de la souveraineté », *Le Monde*, 28 mars 1968; DELASSUS, J.F., *op. cit.*, BEYER DE RYCKE, L., « Macao, province portugaise ou protectorat chinois », *Le Soir*, 13 juin 1973.

Des émeutes qui eurent lieu en 1952 firent basculer un peu plus Macao sous le contrôle chinois¹²⁷. Les syndicats et la Chambre de commerce passèrent sous contrôle communiste. Cette influence chinoise depuis Shekki tout proche a fait dire qu'il s'est développé à Macao un régime « quasi portugais, quasi communiste »¹²⁸.

On a vu plus haut¹²⁹ que lorsque la Chine a demandé à l'Assemblée générale de ne plus ranger Hong-Kong et Macao dans la liste des territoires non autonomes, l'Assemblée n'a pas fait d'objection, admettant implicitement le caractère chinois du territoire. Le Portugal pour sa part ne semble pas avoir réagi.

On remarquera à cet égard que la volonté de la population locale quoiqu'elle ne paraisse faire aucun doute n'a fait l'objet d'aucune consultation.

Force est donc de constater que le régime hybride maintenu à Macao l'est de par le bon vouloir de la Chine.

III. LA REVENDICATION DE L'ARGENTINE

Les îles Falkland (Islas Malvinas)

L'archipel des Falkland (Malouines en français, Malvinas en espagnol) se trouve dans l'Atlantique Sud, à 480 miles au nord-est du cap Horn. D'une superficie totale de 11.961 km², il est formé de deux grandes îles et de deux cents petites îles. Sa population, essentiellement composée de colons ou descendants de colons britanniques, se limite à environ 2.300 personnes.

Les « dépendances » qui comprennent les îles de Géorgie du Sud et Sandwich du Sud ont une population d'environ 500 personnes maximum, à l'époque de la pêche. La capitale des îles est Stanley.

¹²⁷ Des discussions entre les leaders de la communauté d'affaires de Macao et un communiste de Chung Sam rétablirent l'ouverture des frontières et l'entrée de marchandises. Ces négociations se firent en dehors de tout représentant officiel de l'administration portugaise.

¹²⁸ MOSLEY, *op. cit.*

On peut citer en exemple de cette grande influence chinoise dans la vie de Macao, les événements de décembre 1966 qui firent des tués et des blessés, où les étudiants chinois de Macao, appuyés par le Bureau des Affaires étrangères de la province de Kouangtong, firent des demandes précises aux autorités de Macao qui finirent par accepter :

1. de présenter des excuses à la population;
2. de verser une indemnité aux familles des victimes;
3. De punir les hauts fonctionnaires portugais responsables des émeutes;
4. d'interdire toutes les organisations opposées à la Chine;
5. d'interdire l'exhibition de drapeaux de pays hostiles à Pékin;
6. d'arrêter à Macao les activités hostiles à Pékin.

Tout cela est rapporté par ROUSSEAU, Ch., *R.G.D.I.P.*, 1967, pp. 745 et ss.

¹²⁹ Voir chapitre ci-dessus relatif à Hong-Kong.

L'archipel, une colonie de la Couronne, est doté d'un gouverneur, d'un conseil législatif et d'un conseil exécutif¹³⁰. Aucun parti politique n'y exerce d'activités, mais bien un syndicat et une association d'éleveurs.

La conquête britannique.

Les Anglais prétendent avoir débarqué les premiers sur l'île inhabitée, en 1690, mais les Espagnols revendiquent la découverte de l'archipel¹³¹.

En 1699, les Français visitèrent ces îles et l'équipage qui venait de Saint-Malo les appela « Malouines », du nom de leur ville d'origine.

Le premier établissement fut fondé par les Français, en 1764, à Port-Louis sur Malouines-Est. Mais, devant les protestations espagnoles, Louis XV en ordonna la remise à l'Espagne¹³².

L'Angleterre avait bien envisagé de débarquer dans l'île, mais en vertu de différents arrangements, elle n'avait aucun droit sur les côtes de l'Amérique du Sud¹³³ réservées à l'Espagne. Cependant, en 1765-1766, une expédition anglaise débarquait en secret sur Malouines-Ouest et y fondait Port Egmont. Les Espagnols les en chassèrent le 10 juin 1770. *Le statu quo ante* fut rétabli puisqu'un échange de lettres ordonnait la restitution à Sa Majesté britannique de la possession du Fort et Port d'Egmont¹³⁴, mais aussi la reconnaissance du droit antérieur de souveraineté de l'Espagne sur toutes les îles Malouines.

L'Angleterre abandonna cependant son établissement en 1774, par raison d'économie¹³⁵.

Jusqu'à la révolution argentine, les îles restèrent espagnoles. Ensuite, en 1810, début de cette révolution, l'Espagne transférant ses droits à l'Argentine, quitta les îles Malouines. Elles restèrent inhabitées pendant une dizaine d'années.

¹³⁰ Sur ce statut, voy. le rapport du Comité spécial des Nations Unies sur la décolonisation, doc. A/5800 add. 7, pp. 22-23.

¹³¹ Il semble que l'archipel soit mentionné sur les cartes dès le début du xvi^e siècle. Voy. pour cette chronologie le document du Central Office of Information, *The Falkland islands*, April 1958, London, 7 p. et l'article de COHEN JONATHAN, Gérard, « Les îles Falkland (Malouines) », *A.F.D.I.*, 1972, pp. 235-262.

¹³² L'établissement est cédé pour 618.000 FF. Voy. ROUSSEAU, Ch., *R.G.D.I.P.*, 1965, pp. 111-115. Port Louis devient Port Soledad.

¹³³ Notamment en vertu de traités de paix applicables aux territoires anglais et espagnols en Amérique, dont le traité de San Lorenzo auquel il est fait allusion *infra*.

¹³⁴ Echange du 22 janvier 1771, publié dans PARRY, *op. cit.*, vol. 44, p. 423.

¹³⁵ *The Falkland Islands*, Central Office of Information, London. L'officier anglais commandant aux îles Falkland laissa une déclaration gravée sur une plaque de plomb marquant la possession et l'appartenance de cette île à S.M. britannique. La déclaration est publiée par PARRY, à la suite de l'échange de lettres ci-dessus. Ce genre de déclaration gravée sur un poteau laissé sur place n'avait évidemment aucune valeur. Voy. DE MARTENS, *Précis du droit des gens*, Paris, 1858, p. 131.

L'Argentine déclara son indépendance en 1816 et, en 1820, elle envoya une frégate prendre possession officielle de l'archipel; un gouverneur y fut nommé en 1823. Tout cela sans la moindre protestation de l'Angleterre qui signait en 1825 un traité d'amitié, de commerce et de navigation avec l'Argentine sans aucune réserve sur la question des Malouines.

L'Argentine exerçant sa souveraineté sur les îles comme successeur de l'Espagne¹³⁶ créa en 1829 un commandement militaire et politique pour siéger à Port Soledad. C'est ce qui provoqua le mécontentement de l'Angleterre. Celle-ci protesta contre cette mesure, estimant que l'abandon de son établissement en 1774 ne pouvait avoir compromis sa souveraineté sur les îles. Elle s'empara en 1833 de Port Soledad et un an plus tard, occupa tout l'archipel¹³⁷ sans interruption jusqu'à présent.

La question territoriale.

La Grande-Bretagne s'est maintenue dans ces îles malgré les protestations incessantes de l'Argentine qui les a toujours considérées comme parties de son territoire national. Il était courant, dans les traités entre les Puissances, relatifs à l'Amérique, de définir sa souveraineté sur le territoire, les îles adjacentes, les mers. Ainsi, par exemple, celui de San Lorenzo el real entre l'Espagne et la Grande-Bretagne stipulait :

« ... par rapport aux côtes tant orientales qu'occidentales de l'Amérique méridionale, et aux îles adjacentes que les sujets respectifs ne formeront à l'avenir aucun établissement sur les parties de ces côtes situées au sud des parties de ces mêmes côtes et des îles adjacentes déjà occupées par l'Espagne¹³⁸. »

Diverses mesures prises tant à l'intérieur que sur le plan international témoignent de la position argentine. Quelques exemples sont éloquentes¹³⁹, ainsi : la reconnaissance de la nationalité argentine est accordée *jure soli* aux natifs de l'île; le droit d'entretenir des consulats dans l'archipel est refusé aux gouvernements étrangers; les timbres-poste portant « Falkland Islands » ne sont pas reconnus en Argentine; de nombreuses déclarations sont faites devant les instances internationales; l'Argentine émet des réserves aux traités signés par le Royaume-

¹³⁶ En 1776, les Espagnols constituèrent la capitainerie générale de Buenos Aires en Vice-Royaume de la Plata qui comprenait les îles Malvinas.

¹³⁷ Un événement facilita cette conquête anglaise. En 1831, un navire de guerre américain, le « Lexington » vint détruire Port Soledad, après que le gouvernement argentin eut refusé de relâcher un bateau américain qui avait violé la législation argentine sur la pêche. Le commandant de ce bateau déclara les îles Malvinas libres de tout gouvernement. Lorsque l'Argentine réclama, vers 1884-1888, une indemnité pour la perte de l'île, le président des Etats-Unis soutint que l'Argentine n'avait aucun titre sur les îles.

¹³⁸ PARRY, *op. cit.*, vol. 51, p. 69, Convention du 28 octobre 1790, art. 6.

¹³⁹ La Chronique de ROUSSEAU en expose quelques-unes, voy. R.G.D.I.P., 1965, pp. 111-117, et mars 1967, p. 173.

Uni étendus aux Falklands; « Toutes actions publiques ou privées, soutenait le Sénat, tendant à restituer à l'Argentine les îles Malouines qui ont été et sont argentines pour des raisons d'ordre géographique, historique et juridique », sont et seront aidées¹⁴⁰.

Les raisons d'ordre géographique sont étayées par le fait que les îles font partie du plateau continental argentin, ce qui est contesté par l'Angleterre¹⁴¹.

Les raisons historiques sont celles qui touchent à la colonisation espagnole, la révolution et la naissance de l'Argentine sur le territoire des îles que l'Espagne avait toujours considéré comme faisant partie de la province de la Plata. Quant aux titres juridiques, nous verrons ci-dessous ce qu'ils sont. L'Argentine exposa sa position dans le cadre des Nations Unies dès 1946, lorsque la puissance administrante fit inscrire les Falkland comme territoire non autonome. L'Argentine protesta puisqu'elle ne reconnaissait pas la souveraineté britannique sur les îles¹⁴². A chaque session, l'Argentine continua à s'élever contre la transmission de renseignements sur un territoire qu'elle considérait comme faisant partie de son propre pays.

Le conflit s'aggrava lorsque la Grande-Bretagne manifesta son intention d'accorder un statut d'autonomie aux îles Falkland. Le ministre argentin des Affaires étrangères s'opposa à un tel projet¹⁴³ puisque jamais l'Argentine n'avait reconnu quelque effet à l'occupation britannique, ni le statut de colonie aux îles Malouines, il ne pouvait s'agir de décolonisation, mais de changement de souveraineté.

Le 8 septembre 1964¹⁴⁴, l'Argentine demanda au Comité des 24 le « rétablissement de son intégrité territoriale par la restitution des îles Malouines, de la Géorgie du Sud et de l'île Sandwich dont la Grande-Bretagne s'est emparée par la force »¹⁴⁵.

Elle souligne que la présence britannique dans l'archipel était la conséquence d'un coup de force à une époque où les îles étaient gouvernées et habitées par

¹⁴⁰ Le 13 septembre 1964, cette déclaration se rapportait à une affaire qui eut lieu le 8 septembre 1964, voy. note 144.

¹⁴¹ GROS ESPIELL, H., « La mer territoriale dans l'Atlantique », *A.F.D.I.*, 1970, p. 756 signale que la compagnie Shell Sud américaine vient de solliciter du gouvernement argentin l'autorisation d'explorer la zone océanique appartenant au plateau continental face aux îles Falkland entre le 51° et le 53° parallèle, les îles étant situées entre le 51° et le 52°.

¹⁴² Voy. la résolution 66 (I).

¹⁴³ 3 juillet 1964, rapport du Comité.

¹⁴⁴ Le même jour, un avion argentin atterrit sur l'île et y planta le drapeau argentin et regagna sa base.

¹⁴⁵ *A/5800 Add. 7*, p. 31.

des Argentins, qu'il s'agissait d'un acte de colonialisme d'une puissance européenne à l'égard d'un Etat nouvellement indépendant ¹⁴⁶.

L'occupation de force a-t-elle créé un titre pour l'Angleterre ? Il semble difficile de répondre par l'affirmative. Si la conquête d'une *res nullius* ou d'un territoire sans maître pouvait créer un titre à l'acquisition d'un territoire ¹⁴⁷, les îles Malouines n'étaient pas une terre sans maître puisqu'elles étaient sous souveraineté argentine et habitées par des Argentins.

S'agissait-il d'une conquête coloniale ? Dans ce cas, l'acquisition de terres coloniales à une époque qui n'était plus celle des grandes découvertes, devait être approuvée par traités. Or l'Amérique du Sud était « réservée » à l'influence espagnole. L'Argentine évoque à cet égard le Traité de San Lorenzo et le traité entre l'Angleterre et l'Espagne qui, tout en prévoyant la possibilité d'établissements britanniques, réservait à l'Espagne l'Amérique du Sud, continentale et insulaire.

Quant à l'occupation britannique, si elle était effective, elle ne pouvait être créatrice de droit étant viciée au départ puisqu'elle était contestée par le souverain territorial, l'Argentine.

Signalons encore que l'Angleterre avait pour politique, au XIX^e siècle, de n'accepter l'acquisition de territoires qu'à la suite d'un traité dûment ratifié, c'est-à-dire avec l'accord de l'Etat cessionnaire ¹⁴⁸, ce qui fait absolument défaut ici.

L'Angleterre qui ne laisse percer aucun doute sur la légalité de sa souveraineté, refusa de participer à toute discussion sur la souveraineté, tant dans le cadre des Nations Unies que dans le cadre bilatéral ¹⁴⁹. Elle prétendait au surplus que le Comité des 24 était incompétent pour examiner des questions territoriales ou des questions de souveraineté ¹⁵⁰.

La Grande-Bretagne refusa, en conséquence, l'application en l'espèce de l'alinéa 6 de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux selon lequel :

« Toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte. »

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 30.

¹⁴⁷ Voy. aussi l'auteur sud-américain, A.S. BUSTAMANTE Y SIRVEN, *Droit international public*, Paris, Sirey, 1936, pp. 231 et ss., bien qu'il signale que l'affaire des Falkland engendre des discussions depuis plus d'un siècle, cet auteur n'apporte aucune précision.

¹⁴⁸ Voy. ci-dessus le chapitre sur Hong-Kong.

¹⁴⁹ Elle soutint même que la participation de l'Argentine aux travaux du sous-comité était une intervention dans les affaires du territoire dans lequel l'Argentine n'avait aucun intérêt légitime.

¹⁵⁰ Rapport du sous-comité déjà cité, ou *Chronique mensuelle des Nations Unies*, 1964, 3, p. 30.

Cet alinéa est au contraire invoqué par l'Argentine qui y voit une adaptation du droit interaméricain et en particulier d'une résolution 47 adoptée par la 10^e conférence interaméricaine de 1954 qui prévoit ce qui suit :

« 1^o Déclarer la nécessité pour les pays extra-continentaux qui ont des colonies sur le territoire américain qu'ils permettent aux peuples de ces territoires d'user pleinement de leurs droits à disposer d'eux-mêmes.

2^o Déclarer que la présente résolution ne fait pas allusion aux territoires qui font l'objet de litiges ou de revendications entre les pays extra-continentaux et certaines républiques américaines¹⁵¹. »

L'alinéa 6 de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance est l'objet d'interprétations différentes. Pour les uns, il ne s'applique qu'au cas de litiges territoriaux postérieurs à la décolonisation, tandis que pour les autres, dont les pays d'Amérique latine, le recours à cet alinéa, au moment de l'application de la déclaration, permet une application nuancée du principe d'autodétermination. L'Argentine est de cet avis puisqu'elle ne veut pas que soit utilisé le principe « pour transformer en pleine souveraineté une possession illégale sous couvert de la protection accordée par les Nations Unies »¹⁵².

Le Comité constatant l'existence d'un différend, recommanda les négociations¹⁵³.

Ainsi, en dépit du fait que la question des Falkland se discute aux Nations Unies dans le cadre du droit et des procédures relatives à la décolonisation, la question du conflit territorial ou de souveraineté n'a pas été escamotée.

L'application du principe d'autodétermination.

Pour sa part — on l'a déjà souligné — la Grande-Bretagne se refuse à discuter la question de la souveraineté. Pour elle, la question des Falkland est une question d'autodétermination pour la réalisation de laquelle la volonté de la population constitue l'élément déterminant. Les insulaires n'ont-ils pas exprimé leur désir « de maintenir et renforcer leurs liens avec le Royaume-Uni ainsi que leur ferme opposition à toute association constitutionnelle avec une puissance étrangère »¹⁵⁴ ?

Cette volonté, clairement exprimée par les représentants des habitants, est certes un élément dont il faut tenir compte. Mais est-ce aussi simple ? Cette population n'est pas un « peuple colonial » auquel la déclaration est applicable parce que :

¹⁵¹ Texte cité par COHEN JONATHAN, p. 250.

¹⁵² Rapport cité.

¹⁵³ Même recommandation pour le cas semblable de Belize, Ifni, Gibraltar.

¹⁵⁴ Les membres élus du Conseil législatif des îles avaient adressé, le 3 août 1964, un message du président du Comité des 24 pour faire connaître le vœu des insulaires en ce sens, doc. A/5800 add. 7, p. 25.

- d'une part, elle est faite dans sa grande majorité, de colons ou descendants de colons, sans liens avec l'Argentine¹⁵⁵. Encore que, du fait qu'ils sont considérés citoyens argentins, dès qu'ils pénètrent en Argentine ils sont soumis au service militaire ou au paiement de l'impôt, mesures assurément peu populaires. On comprend qu'ils ne souhaitent pas de changement de leur statut privilégié.
- d'autre part, la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies relative aux îles Falkland lorsqu'elle demande l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux dites îles s'abstient de le faire au bénéfice du *peuple* de ces îles, marquant ainsi nettement la situation de fait devant laquelle on se trouve ici : sol colonisé par un peuple de colons et non peuple colonisé.

Aux Falkland, la situation n'est coloniale qu'à l'égard du territoire, non de la population. Cela explique pleinement le refus argentin de consulter les habitants des îles¹⁵⁶. Ce refus ne va pas cependant jusqu'au désintéret. à l'égard de cette population. L'Argentine, tout en réclamant la restitution de ses territoires, « tiendra compte du bien-être et des intérêts matériels des habitants actuels »¹⁵⁷.

On comprend dès lors la nécessité d'une application nuancée du principe d'autodétermination à laquelle l'Argentine n'est d'ailleurs pas opposée, puisqu'elle a toujours appuyé la Déclaration sur l'octroi d'indépendance aux pays et peuples coloniaux qui accorde à tous les peuples le droit de libre détermination, mais elle « n'accepte pas la dénaturation du principe d'autodétermination par une application qui tendrait à consolider une situation coloniale au détriment des droits souverains de l'Argentine »¹⁵⁸.

Le caractère adaptable et nuancé de l'application du principe d'autodétermination n'est pas douteux en ce qui concerne les petits territoires. La résolution 2105 (XX) du 20 décembre 1965 prie « le Comité spécial de porter une attention particulière aux petits territoires et de recommander à l'Assemblée générale les moyens les plus appropriés, ainsi que les mesures à prendre pour permettre *éventuellement* aux populations de ces territoires d'exercer pleinement leur droit à l'autodétermination et à l'indépendance ».

En ce qui concerne les îles Falkland l'Assemblée a adopté la résolution suivante :

¹⁵⁵ Les habitants seraient à peu près tous employés de la Falkland Islands C^o Ltd., propriétaire de la quasi-totalité des terres des îles. Voy. rapport du sous-comité et COHEN JONATHAN, *op. cit.*, p. 248.

¹⁵⁶ Refus exprimé par le ministre des Affaires étrangères, R.G.D.I.P., 1969, p. 808.

¹⁵⁷ Rapport cité p. 31.

¹⁵⁸ *Ibid.*

« Prenant note de l'existence d'un différend entre les gouvernements de l'Argentine et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord au sujet de la souveraineté de ces îles,

1. Invite les gouvernements de l'Argentine et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord à poursuivre sans retard les négociations recommandées par le comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux en vue de trouver une solution pacifique au problème, en tenant dûment compte des dispositions et des objectifs de la Charte des Nations Unies et de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale ainsi que des intérêts de la population des îles Falkland (Malvinas).

2. Prie les deux gouvernements d'informer le Comité spécial et l'Assemblée générale, lors de la vingt-et-unième session, du résultat de leurs négociations ¹⁵⁹. »

Les négociations.

Dès 1966, des négociations « délicates et confidentielles » se tinrent entre les parties et sans la participation des insulaires.

Ces conversations soulevèrent des inquiétudes à Londres à propos de la question de la souveraineté sur laquelle la Grande-Bretagne avait affirmé ne pas vouloir revenir. Interrogé à la Chambre des Communes, le Secrétaire d'Etat au Foreign Office disait n'avoir aucun doute sur la légalité de la souveraineté, il répondait tout de même que le transfert pourrait être conçu « comme un élément d'un accord destiné à assurer un *modus vivendi* durable et satisfaisant entre les insulaires et l'Argentine, accord dans lequel les droits spéciaux des insulaires seraient pleinement sauvegardés » ¹⁶⁰. Il ajoutait que « le droit de consentir à une telle sécession réside dans le gouvernement et dans lui seul ».

La Grande-Bretagne, sans nier sa souveraineté, ne semble plus en principe opposée à son transfert pour autant que les populations l'estiment satisfaisant et conforme à leurs intérêts. On est loin de la position intransigeante de 1964. Aux yeux de l'Argentine, l'accord des populations est cependant une exigence qui excède le terme des résolutions des Nations Unies ¹⁶¹.

Les parties sont arrivées, le 1^{er} juillet 1971, à un accord confirmé par l'échange de lettres du 5 août 1971 ¹⁶² qui « gèle » provisoirement la question de la souveraineté sur les îles. Il assure, en revanche, la fin de l'isolement de l'archipel par rapport à l'Argentine en prévoyant une liaison aérienne à établir par

¹⁵⁹ Résolution 2065 (XX) du 16 décembre 1965, Question des îles Falkland (Malvinas).

¹⁶⁰ 27 mars 1968. Cité par ROUSSEAU, Ch., *R.G.D.I.P.*, 1968, p. 1051.

¹⁶¹ Selon le ministre des Affaires étrangères, cité par ROUSSEAU, Ch., *R.G.D.I.P.*, 1969, p. 809.

¹⁶² Publié dans doc. A/8368 et A/8369 du 27 août 1971. Voy. l'analyse dans l'article de COHEN JONATHAN, pp. 256 et ss.

l'Argentine, une liaison maritime à charge de la Grande-Bretagne; les communications P.T.T. seront assurées par l'Argentine. Quant aux habitants, ils seront libres de circuler en Argentine, les passeports délivrés par la Grande-Bretagne ne porteront aucune mention de nationalité; en outre, exemptés du service militaire, les habitants jouiront de facilités fiscales et douanières. L'exécution de l'accord sera assurée par un Comité permanent.

Il semble donc qu'une fois sauvegardé et garanti l'intérêt des populations, la décolonisation des Falkland devrait passer par la réintégration du territoire sous la souveraineté argentine.