

Recherches juridiques lausannoises

Faculté de droit, des sciences criminelles
et d'administration publique de l'Université de Lausanne

Les Minorités et le Droit Minorities and the Law

Mélanges en l'honneur du Professeur Barbara Wilson
Liber Amicorum for Professor Barbara Wilson

Édités par Andreas R. Ziegler et Julie Kuffer
Edited by Andreas R. Ziegler and Julie Kuffer

Schulthess §
ÉDITIONS ROMANDES

Recherches juridiques lausannoises

Faculté de droit, des sciences criminelles et
d'administration publique de l'Université de Lausanne

Les Minorités et le Droit Minorities and the Law

Mélanges en l'honneur du Professeur Barbara Wilson
Liber Amicorum for Professor Barbara Wilson

Édités par Andreas R. Ziegler et Julie Kuffer
Edited by Andreas R. Ziegler and Julie Kuffer

Schulthess § 2016
ÉDITIONS ROMANDES

Citation suggérée de l'ouvrage: ANDREAS R. ZIEGLER et JULIE KUFFER (éds), «Les Minorités et le Droit – Minorities and the Law», collection Recherches juridiques lausannoises, Genève / Zurich 2016, Schulthess Éditions Romandes

ISBN 978-3-7255-8559-5

© Schulthess Médias Juridiques SA, Genève · Zurich · Bâle 2016

www.schulthess.com

Diffusion en France: Lextenso Éditions, 70, rue du Gouverneur Général Éboué,
92131 Issy-les-Moulineaux Cedex

www.lextenso-editions.com

Diffusion et distribution en Belgique et au Luxembourg : Patrimoine SPRL,
Avenue Milcamps 119, B-1030 Bruxelles; téléphone et télécopieur: +32 (0)2 736 68 47;
courriel: patrimoine@telenet.be

Tous droits réservés. Toute traduction, reproduction, représentation ou adaptation intégrale ou partielle de cette publication, par quelque procédé que ce soit (graphique, électronique ou mécanique, y compris photocopie et microfilm), et toutes formes d'enregistrement sont strictement interdites sans l'autorisation expresse et écrite de l'éditeur.

Information bibliographique de la Deutsche Nationalbibliothek

La Deutsche Nationalbibliothek a répertorié cette publication dans la Deutsche Nationalbibliografie; les données bibliographiques détaillées peuvent être consultées sur Internet à l'adresse <http://dnb.d-nb.de>.

Sommaire - Summary

Préface – Foreword.....	IX
Barbara Wilson: Bibliographie – Bibliography.....	XI
D’un Point de Vue Général - From a General Perspective	1
Brèves observations sur l’affleurement de la protection des minorités en droit international	
GIOVANNI DISTEFANO	3
The Protection of Minorities at the Origins of the Notion of <i>Erga Omnes</i> Obligations	
TARCISIO GAZZINI	13
European Union Agency for Fundamental Rights and the protection of minorities	
SEBASTIAN HESELHAUS / ERIC WEISER.....	23
« Confusion and Conflict » Revisited	
FRANCESCO MAIANI	53
La Suisse, patrie des minorités	
SUZETTE SANDOZ	69
Compréhension préalable historico-sociale de la discrimination	
RAINER J. SCHWEIZER.....	79
La vulnérabilité de la personne étrangère à la lumière des droits de l’homme	
MINH SON NGUYEN	95
Ethnie, Culture et Mode de Vie - Ethnicity, Culture and Way of Life	109
The Effect of the Framework Convention for the Protection of National Minorities on the Position of the Swiss Yenish	
DORIS ANGST.....	111
The role of <i>kin-states</i> under the Framework Convention for the Protection of National Minorities	
RAINER HOFMANN	131
La minorité rom devant la Cour européenne des droits de l’homme	
GIORGIO MALINVERNI	145
Human Rights of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex (LGBTI) Persons in Switzerland	
ANDREAS R. ZIEGLER	165

Territoire - Territory	175
Minorities and Territorial Integrity	
DENISE BRÜHL-MOSER.....	177
Entreprises multinationales et droits de l’homme	
NICOLAS BUENO.....	191
La protection des terres des peuples autochtones par la Cour et la Commission interaméricaines des droits de l’homme	
DANIEL RIETIKER.....	205
Organisation Judiciaire, Droit Civil et Administratif - Organisation of Justice, Civil and Administrative Law	225
La reconnaissance d’associations estudiantines par une université	
VINCENT MARTENET	227
La protection des associés minoritaires de l’art. 64 al. 3 du Code civil et sa transposition dans la propriété par étages	
DENIS PIOTET.....	237
La présence des minorités au sein des organes judiciaires	
ETIENNE POLTIER.....	247
Minorités Religieuses - Religious Minorities	263
La jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de liberté religieuse sous le prisme de l’accommodement raisonnable	
MAYA HERTIG RANDALL.....	265
Liberté de conscience et droit privé : l’introduction du mariage civil facultatif dans le canton de Vaud en 1835	
DENIS TAPPY.....	289
Le Handicap - Handicap	307
Handicap et CEDH: de quelques interactions (in)attendues...	
LUC GONIN	309
La Suisse et la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées	
MICHEL HOTTELIER.....	325
CDPH et droit suisse de la protection de l’adulte – une coexistence pacifique ou un infranchissable fossé ?	
PHILIPPE MEIER	337

Droit de l'Environnement - Environmental Law.....	363
La minorité agissante en droit de l'environnement ANNE-CHRISTINE FAVRE	365
Droits de l'homme et protection de l'environnement : plaidoyer pour davantage d'anthropocentrisme et d'humanité ALAIN PAPAUX	375
Minorities and multilateral environmental agreements JULIETTE VOINOV KOHLER.....	389

Brèves observations sur l'affleurement de la protection des minorités en droit international

GIOVANNI DISTEFANO*

Table des matières

Prélude.....	3
I. Les prodromes	4
1. Les Pères fondateurs du droit des gens : l'enfance.....	4
2. De l'intervention d'Humanité à l'éclatement des Empires multinationaux : l'adolescence	5
II. La Société des Nations : la maturité	6
1. La genèse du régime de protection des minorités.....	6
2. Droit matériel du régime de protection des minorités	8
3. Mécanismes de garantie : le droit institutionnel	10

« Minorities are no use unless
they're prepared to *fight* »¹

Prélude

L'auteur a accepté, non sans quelques appréhensions, l'invitation à participer à ces *Mélanges*, écrasé qu'il est par les compétences de son récipiendaire dans le domaine du droit international des droits de l'homme et tout particulièrement dans la branche plus spécifique de la protection des minorités². Toutefois, le fait d'avoir partagé le même bureau avec Barbara pendant trois ans, lui permet de nourrir l'espoir d'avoir quelque peu gommé ses ignorances en la matière.

Le droit des minorités peut à juste titre être considéré aux côtés du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, comme l'un des deux fers de lance des droits de l'homme dans l'ordre international contemporain³. A l'instar du

* Professeur de droit international public à la Faculté de droit de l'Université de Neuchâtel.

¹ Durrell Lawrence, Mountolive, London 1958, p. 77.

² Notamment : Wilson Barbara, La liberté de la langue des minorités dans l'enseignement, Etude de droit international et de droit suisse, Bâle 1999.

³ Par ailleurs, il a été, non sans raison, souligné que la protection des minorités n'est qu'une application concrète du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes : Iles d'Åland (différend suédois-finlandais), Commission des juristes (Société des Nations), décision du 5 septembre 1920, Journal officiel de la S.d.N., octobre 1920, ch. 6, p. 13.

droit à l'autodétermination des peuples, le droit des minorités est un droit collectif⁴ et c'est précisément grâce à ces deux institutions du droit international qu'affleurerait le corps de règles qu'on a accoutumé d'appeler les « droits de l'homme ».

Par *affleurement* de la protection des minorités nous nous référons aux éléments de droit international ayant apparu avant l'éclosion définitive de cette branche précurseur des droits de l'homme, à savoir la période jusqu'à et y compris la Société des Nations. L'évolution historique qui a conduit à l'éclosion de ce régime de protection internationale au début du XXème siècle a connu en effet trois phases distinctes : a) la protection des minorités religieuses dans les traités internationaux survenus entre la paix de Westphalie (1648) et le Congrès de Vienne (1815) ; b) la protection des minorités nationales dans les traités conclus entre le Congrès de Vienne et la Conférence de Paris (1919)⁵ ; c) la protection des minorités telle qu'établie lors de cette Conférence de paix.

I. Les prodromes

1. Les Pères fondateurs du droit des gens : l'enfance

Pour Gentili, lui-même étant protestant et ayant dû fuir pour cela l'Italie pour l'Angleterre, la question de la protection des minorités s'inscrit, à l'instar des autres fondateurs du droit international en tant que science juridique, dans le contexte historique des guerres des religions (chrétiennes). A ses yeux, partant, la protection des minorités se résume à la liberté de religion ; il s'agit donc bel et bien d'une minorité confessionnelle. Or, après avoir passé en revue les méfaits que de tels conflits causaient à la fois à la stabilité interne des Etats qu'à celle de l'ordre international, Gentili en appelle à la tolérance religieuse comme seul salut pour le souverain et la prospérité de son royaume⁶, dépassant ainsi le principe introduit lors de la paix d'Augsbourg (1555) de

⁴ Distefano Giovanni, Chapitre 6 [Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (y compris les peuples autochtones)] », in : Introduction aux droits de l'homme, sous la dir. de Hertig Maya et Hottelier Michel, Zurich 2014, p. 802-822.

⁵ A partir du Congrès de Vienne le Concert européen, directoire de l'Europe post-napoléonienne, subordonna la reconnaissance des nouveaux Etats au respect des principes d'égalité, liberté et de tolérance hérités de la Révolution française. A cet effet, des clauses de ce genre ont été insérées dans les Traités de Londres (1820), de Paris (1856) et de Berlin (1878).

⁶ Gentili Alberico, *De iure belli libri tres*, 1612, Livre premier, ch. X, par. 69-77. Voir aussi : Martens Fedor Fedorovich, *Traité de droit international*, Paris 1886, vol. II, 150 ; De Vattel Emer, *Le droit des gens ou Principes de la loi naturelle*, Amsterdam 1758, Livre II, ch. IV, par. 59.

« cuius regio, eius religio »⁷, finalement consacré dans les traités de Westphalie (1648).

Grotius, quant à lui, examine la question du point de vue du droit de la guerre et n'hésite pas à affirmer que toute guerre menée contre ces chrétiens qui « errent sur quelques points soit en dehors de la loi, soit paraissant avoir dans la loi un sens ambigu, et non expliqués par les anciens chrétiens de la même manière », est une guerre injuste et ceux qui cependant la font, « agissent avec la plus grande iniquité »⁸. Le juriste néerlandais, lui-même aussi, à l'instar de Gentili, un protestant, se range résolument du côté de la liberté de jugement en matière religieuse (chrétienne)⁹.

Il importe encore de relever que, déjà à l'aube du droit international, le droit des minorités se distingue précisément de celui des étrangers dans la mesure où les bénéficiaires de cet ensemble de règles internationales sont des nationaux de l'Etat et non pas des étrangers¹⁰.

2. De l'intervention d'Humanité à l'éclatement des Empires multinationaux : l'adolescence

L'intervention d'Humanité (aujourd'hui mieux connue sous la formule d'intervention humanitaire) fut portée sur les fonts baptismaux par la question des minorités, lorsque certains Etats européens, s'érigeant en champions de la cause des minorités religieuses (chrétiennes) dans l'Empire ottoman, menacèrent la Sublime Porte d'intervenir sur son territoire pour assurer une protection adéquate de leurs coreligionnaires. Ainsi, Constantinople dut accepter la proposition faite par le Concert européen consistant à permettre à la France, puissance protectrice traditionnelle des intérêts des minorités chrétiennes dans le Levant, d'intervenir *manu militari* dans le Mont Liban pour protéger ces dernières des agissements violents des Druzes (une autre minorité dans cette

⁷ En vertu de ce principe, le souverain jouit du plein pouvoir d'imposer sa propre confession (chrétienne) à ses sujets lesquels, cependant, peuvent opter pour une autre souveraineté. Ce droit d'option se traduit par un transfert volontaire sur le territoire d'un autre Etat et conduit finalement à l'unification religieuse des sujets à l'intérieur des Etats européens.

⁸ Grotius Hugo, *Le droit de la guerre et de la paix* (1625), trad. du latin, Paris 1867, Livre II, ch. XX, par. 50.1.

⁹ *Ibid.*, Livre II, ch. XX, par. 48-49.

¹⁰ Ce truisme est confirmé, si besoin en est, par les résolutions XXVII et XXVIII de la Conférence panaméricaine à Lima (1938) (in *Digest of International Law*, Whiteman Marjorie, Washington 1967, Vol. 8, p. 376). Par ailleurs, une autre ancienne institution du droit des gens est mise en place permettant à l'Etat de nationalité de protéger, en faisant valoir « son droit propre », ses propres ressortissants à l'étranger, à savoir la protection diplomatique.

macédoine des peuples qu'était l'Empire ottoman) que Constantinople avait tolérés (*non possumus, non volumus*)¹¹.

Il faudra néanmoins attendre la fin de la première guerre mondiale pour voir finalement apparaître le régime juridique de protection des minorités proprement dit. Ce n'est pas un hasard, car des quatre Empires qui disparaîtront au sortir du premier conflit mondial de l'Histoire, trois sont des Etats multinationaux, certes à des degrés divers et avec les spécificités qui leur sont propres. Si le sort des « minorités » nationales en l'ancien Empire tsariste échappera au droit international (bourgeois) qui s'esquisse avec les traités de paix et par le truchement de la Société des Nations, l'Empire Austro-Hongrois et l'Empire ottoman seront le banc d'essai du nouvel ordre international en la matière. Toutefois, les solutions qui seront concoctées par les diplomates à Paris et à Genève seront différentes pour chacun d'entre eux. En général, le problème des minorités (linguistiques, religieuses ou ethniques) fut résolu par les moyens suivants : a) ajustements de frontières territoriales ; b) échanges¹² de populations ; c) mise en place de véritables régimes de protection des minorités sur le territoire concerné (Autriche-Hongrie) ; d) établissement d'un système d'administration internationale prenant la forme de « Mandats »¹³. A tous égards, ces deux dernières solutions sont assurément les plus innovatrices, relevant de la logique *ante litteram* des droits de l'homme (c'est-à-dire le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes), alors que les deux premières – traditionnelles – répondaient plutôt aux impératifs étatiques et reflétaient le paradigme souverainiste de l'Etat-Nation de Renan. Les populations concernées, formées par des ressortissants des nouveaux Etats issus de la dislocation de ces deux empires, bénéficièrent ainsi de la possibilité d'un développement économique, culturel, politique et national autonome.

II. La Société des Nations : la maturité

1. La genèse du régime de protection des minorités

Le Dixième des Quatorze points du Président des Etats-Unis, Woodrow Wilson, dont l'acceptation par les Alliés était la condition de l'entrée en guerre de la puissance américaine aux côtés de ces derniers, réclamait le développement

¹¹ Rodogno Davide, *Against Massacre. Humanitarian Interventions in the Ottoman Empire 1815-1914*, Princeton 2012, p. 91-117.

¹² Par exemple, la Convention concernant l'échange des populations grecques et turques, signée à Lausanne le 30 janvier 1923.

¹³ Distefano Giovanni, Article 22 (Les Mandats), in : *Commentaire sur le pacte de la Société des Nations*, sous la dir. de Kolb Robert, Bruxelles 2014, p. 841-1002.

autonome des peuples d'Autriche-Hongrie¹⁴. Il était rédigé en les termes suivants :

« The peoples of Austria-Hungary, whose place among the nations we wish to safeguarded and assured, should be accorded the freest opportunity of autonomous development »¹⁵.

L'application de ce principe – qui illustrait le droit à l'autodétermination des peuples – aurait résolu à la racine toutes les questions de minorité nationale ou religieuse en pavant la voie à la constitution d'Etats nationaux homogènes. Toutefois, le Dixième point se heurta non seulement aux exigences de la Realpolitik mais également à des réalités historiques enracinées depuis des siècles notamment en Europe centrale et orientale.

Il fut dès lors décidé à Paris d'atteindre ce même résultat en préservant, à l'intérieur des nouveaux Etats issus du démembrement de l'Autriche-Hongrie, les minorités ethniques qui s'y trouvaient. La conséquence logique de ce critère aurait signifié la reconnaissance juridique de ces minorités comme des véritables sujets de droit international possédant des droits internationaux les empêchant d'être absorbées par la majorité nationale de cet Etat. Mais là encore, cette solution fut passablement diluée et les champions de la protection des minorités durent se contenter de certaines clauses, parfois vagues et contradictoires, finalement insérées dans les traités dits de minorités¹⁶ ou dans des Déclarations adoptées par les Etats concernés¹⁷. De ce fait, le régime de protection des minorités qui fut établi à l'issue de la Conférence de paix de Paris se fonde sur quatre types d'actes internationaux :

¹⁴ Le Douzième point, en revanche, évoquait l'autonomie pour les « autres nationalités qui vivent actuellement sous le régime turc ».

¹⁵ Reproduit in : Digest of International Law, Whiteman Marjorie, Washington 1967, vol. 5, p. 43.

¹⁶ Il convient de citer, en guise d'exemple, l'article 93 par. 1 du Traité de Versailles de 1919 par lequel la Pologne – ainsi reconstituée – accepte « en agréant l'insertion dans un traité avec les principales puissances alliées et associées, les dispositions que ces puissances jugeront nécessaires pour protéger les intérêts des habitants qui diffèrent de la population par la race, la langue ou la religion » (italiques ajoutées). Conformément à cette disposition, le 28 juin 1919 (c'est-à-dire le même jour de la signature du Traité de Versailles) la Pologne conclut avec les principales puissances alliées et associées un Traité sur les minorités, dont l'article 4 par. 1 reconnaît la nationalité polonaise aux personnes anciennement de nationalité allemande, autrichienne, hongroise et russe résidant désormais sur son territoire et leur garantit à tous « les stipulations [que le] Traité susmentionné ont reconnus aux ressortissants polonais appartenant aux minorités de race, de religion ou de langue », Acquisition de la nationalité polonaise, avis consultatif du 15 septembre 1923, Recueil de la C.P.J.I. B 7, p. 7.

¹⁷ En effet, la Société des Nations, s'inspirant de la pratique du Concert européen, émit le vœu – finalement exaucé – que les (nouveaux) Etats balkaniques, du Caucase ainsi que l'Albanie, dussent accepter, eux aussi, les principes généraux contenus dans les traités sur les minorités.

- Les traités signés à Paris dans le cadre de la Conférence de paix (Versailles, Saint-Germain, Paris et Sèvres) entre les principales puissances alliées et chacune des puissances défaites ;
- Sections spéciales insérées dans les traités généraux de paix (Saint-Germain-en-Laye avec l'Autriche¹⁸, Neuilly-sur-Seine avec la Bulgarie¹⁹, Trianon avec la Hongrie²⁰, Lausanne avec la Turquie²¹) ;
- Déclarations faites devant le Conseil de la Société des Nations : Albanie (1921)²², Estonie (1923), Finlande, au sujet des Iles Aland (1921), Lettonie (1923) et Lituanie (1922) ;
- Conventions spéciales : convention germano-polonaise relativement à la Haute-Silésie (1922) ainsi que la Convention relative au Territoire de Memel (1924).

Les traités de Paix de Paris de 1919 envisageaient la question des minorités comme étant étroitement enchevêtrée à celle du règlement final. Par exemple, la Grande-Bretagne et la France n'hésitèrent pas à rappeler à la Bulgarie que l'obtention des (anciennes) provinces ottomanes de Bessarabie et de la Transylvanie était liée au respect des minorités qui y habitaient de sorte que l'inexécution des clauses y relatives aurait porté atteinte à l'intégrité même du traité de paix²³.

2. Droit matériel du régime de protection des minorités

Les textes internationaux relatifs à la protection des minorités envisagent deux catégories de droits : a) droits généraux, communs à tous les individus appartenant aux minorités ethniques, de langue ou de religion internationalement protégées ; b) droits spécifiques reconnus, pour des raisons historiques et politiques spéciales, à certaines minorités seulement²⁴. Les clauses proprement minoritaires sont précédées par des dispositions qui régissent les modes d'acquisition de la nationalité²⁵ ainsi que le droit d'option. La plupart de ces

¹⁸ Partie III, Section V, articles 62-69.

¹⁹ Partie III, Section IV, articles 49-57.

²⁰ Partie III, Section VI, articles 54-60.

²¹ Partie I, Section III, articles 37-45, conclu le 24 juillet 1923, ce traité remplace le traité de Sèvres de 1919 que la Turquie se refusa de ratifier.

²² « Déclaration » du Gouvernement albanais du 2 octobre 1921 par laquelle cet Etat s'engageait vis-à-vis de la Société des Nations à respecter les droits de minorités (notamment helléniques) se trouvant sur son territoire.

²³ Digest of International Law, Whiteman Marjorie, Washington 1967, Vol. 14, p. 473.

²⁴ Comme par exemple les minorités musulmanes en Yougoslavie et Grèce, les minorités juives en Pologne, Roumanie et Grèce, les Sicules (Székely) de la Roumanie, les Ruthènes de la Galice sub-carpathienne annexée par la Tchécoslovaquie.

²⁵ « D'ailleurs, les traités dits de minorités en général, et notamment le traité polonais, ont été conclus avec des Etats nouveaux ou qui, à la suite de la guerre, ont vu leur territoire considérablement agrandi, et dont, en conséquence, la population n'était pas nettement fixée au point de vue de l'allégeance politique. Un des premiers problèmes qui se posaient en vue

clauses possèdent un caractère transitoire. Elles se réfèrent aux changements de nationalité induits par les modifications territoriales.

Sans nullement les passer en revue de manière détaillée²⁶, il convient de recenser brièvement les droits qui forment ce nouveau *corpus* du droit international qu'est le régime protégeant les « communautés »²⁷ minoritaires: a) droit à la vie, à la liberté individuelle et à la liberté de culte ; b) droit à l'égalité de traitement devant la loi, la différence de langue, race ou de religion ne devant pas leur porter préjudice notamment en ce qui concerne leurs libertés civiles et politiques (accès aux emplois publics et exercices des professions et métiers) ; c) droit d'établir des institutions religieuses, de bienfaisance, sociales et ecclésiastiques avec le droit correspondant d'employer sa propre langue et cultiver sa propre confession ; d) droit d'utilisation de la langue (minoritaire) aussi bien dans les écoles que, sous certaines conditions, devant les tribunaux; e) droit de recevoir une quote-part des fonds publics destinés à l'instruction, à la religion et aux œuvres de bienfaisance.

d'assurer la protection des minorités était d'empêcher que ces Etats, pour des considérations de race, de religion ou de langue, ne refusassent leur nationalité à certaines catégories de personnes malgré le lien effectif qui les rattache au territoire attribué à l'un ou à l'autre desdits Etats. Ce n'est évidemment pas par hasard que les traités pour la protection des minorités contiennent des dispositions relatives à l'acquisition de la nationalité. D'autre part, le fait que ces dispositions ne font quelquefois que répéter, en tout ou en partie, des principes adoptés dans les traités de paix, semble devoir s'expliquer par le propos d'étendre à ces principes la garantie de la Société des Nations, quels que soient les points de différence et de ressemblance entre ces divers traités », Acquisition de la nationalité polonaise (supra note 16), p. 15.

²⁶ « L'idée qui est à la base des traités pour la protection des minorités est d'assurer à des groupes sociaux incorporés dans un Etat, dont la population est d'une race, d'une langue ou d'une religion autre que la leur, la possibilité d'une coexistence pacifique et d'une collaboration cordiale avec cette population, tout en gardant les caractères par lesquels ils se distinguent de la majorité et en satisfaisant aux exigences qui en découlent. Pour atteindre ce but, deux choses surtout ont été considérées comme nécessaires et font l'objet des dispositions desdits traités. Tout d'abord, assurer que les ressortissants appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue se trouvent, à tous les points de vue, sur un pied de parfaite égalité avec les autres ressortissants de l'Etat. En second lieu, assurer aux groupes minoritaires des moyens appropriés pour la conservation des caractères ethniques, des traditions et de la physionomie nationales. Les deux choses sont d'ailleurs étroitement liées, car il n'y aurait pas de véritable égalité entre majorité et minorité si celle-ci était privée de ses propres institutions et partant obligée de renoncer à ce qui constitue l'essence même de sa vie en tant que minorité. », Ecoles minoritaires en Albanie, avis consultatif du 6 avril 1935, Recueil de la C.P.J.I., A/B 64, p.17.

²⁷ Par communauté minoritaire on entend une « collectivité de personnes vivant dans un pays ou une localité donnés, ayant une race, une religion, une langue et des traditions qui leur sont propres, et unies par l'identité de cette race, de cette religion, de cette langue et de ces traditions dans un sentiment de solidarité, à l'effet de conserver leurs traditions, de maintenir leur culte, d'assurer l'instruction et l'éducation de leurs enfants conformément au génie de leur race et de s'assister mutuellement », Question des « Communautés gréco-bulgares », avis consultatif du 31 juillet 1931, Recueil de la C.P.J.I. B 17, p. 21.

Lesdits droits, qui constituaient un « régime exceptionnel exorbitant du droit commun »²⁸, faisaient partie intégrante du droit public des Etats concernés et étaient placés sous la garantie et le contrôle internationaux ; ils ne pouvaient dès lors ni être révoqués ni modifiés sans le consentement du Conseil de la Société des Nations²⁹.

3. Mécanismes de garantie : le droit institutionnel

Sans entrer dans les détails, ces traités prévoyaient généralement pour l'Etat sur le territoire duquel se trouvaient les minorités l'interdiction de les discriminer par rapport à ses autres nationaux³⁰. Toutefois, comme il a été justement relevé par la CPJI :

« L'égalité en droit exclut toute discrimination ; l'égalité en fait peut, en revanche, rendre nécessaires des traitements différents en vue d'arriver à un résultat qui établisse l'équilibre entre des situations différentes. On peut facilement imaginer des cas dans lesquels un traitement égal de la majorité et de la minorité, dont la condition et les besoins sont différents, aboutirait à une inégalité en fait ; »³¹

Ainsi, en vue d'assurer le traitement prévu par le régime des minorités, les traités, ainsi que les autres textes internationaux pertinents, reconnaissaient à tout Etat membre du Conseil de la Société des Nations (un organe restreint) le droit de porter à l'attention de ce dernier toute infraction. Le Conseil jouissait du pouvoir discrétionnaire d'agir de la manière qu'il jugeait la plus opportune compte tenu des circonstances. Par la suite, le droit de signaler au Conseil de la Société des Nations toute situation relative à la question de minorités fut non seulement étendu aux Etats non membres de ce dernier mais également et surtout aux minorités elles-mêmes. Concernant ces dernières, le Conseil leur reconnut spécifiquement le droit de lui envoyer des *pétitions*. Ces communications étaient de même transmises pour connaissance à l'Etat concerné qui jouissait du droit de soumettre ses propres observations au Conseil. Le président de ce dernier, assisté par deux membres (choisis par

²⁸ Ecoles minoritaires (supra note 26), p. 15.

²⁹ Par exemple, l'article 12 sur les minorités conclu entre la Pologne et les Principales puissances alliées (supra note 16) avait la teneur suivante : « La Pologne agréée que, dans la mesure où les stipulations des articles précédents affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue, ces stipulations constituent des obligations d'intérêt international et seront placées sous la garantie de la Société des Nations. Elles ne pourront être modifiées sans l'assentiment de la majorité du Conseil de la Société des Nations ».

³⁰ Traitements des nationaux polonais et des autres personnes d'origine ou de langue polonaise dans le territoire de Dantzig, avis consultatif du 4 février 1932, Recueil de la P.C.I.J. A/B 44 ; Ecoles minoritaires (supra note 26).

³¹ Ecoles minoritaires (supra note 26), p. 19.

lui), examinait, à l'issue de la phase d'instruction, les pétitions envoyées. Ce comité était investi du pouvoir de décider si les allégations étaient suffisamment graves et sérieuses pour que le Conseil en fût saisi.

Dernière tesselle, mais pas la moindre, de la mosaïque institutionnelle devant assurer le contrôle de la protection des minorités, la CPJI joua un rôle capital dans l'interprétation et la définition de ce régime. En effet, tous les traités sur les minorités comportaient une clause compromissaire permettant sa saisine unilatérale par n'importe lequel Etat partie soucieux du respect du régime des minorités par l'Etat concerné.