

QUESTIONS MINORITAIRES

REVUE TRIMESTRIELLE
D'ETUDE ET D'INFORMATION

Livraison speciale, consacrée à la motion polonaise sur la généralisation des obligations minoritaires.

S O M M A I R E

La généralisation des obligations minoritaires et l'attitude de la Pologne.

Les questions minoritaires à la XV Assemblée et à la 82-ième session du Conseil de la Société des Nations.

Revue de la presse.

LE PRIX DU NUMÉRO: 2 ZL. 50 GR.

ÉDITEUR: L'INSTITUT POUR L'ÉTUDE DES QUESTIONS MINORITAIRES
VARSOVIE — KRÓLEWSKA 7.

LIVRAISON SPÉCIALE, CONSACRÉE A LA MOTION PO-
LONAISE SUR LA GÉNÉRALISATION DES OBLIGATIONS
MINORITAIRES

TABLE DES MATIÈRES

	PP.
La généralisation des obligations minoritaires et l'attitude de la Pologne. — <i>Joseph Lemański</i>	109
Les questions minoritaires à la XV Assemblée et à la 82-ième session du Conseil de la Société des Nations (<i>L. K.</i>)	121
Revue de la Presse (<i>J. C. R.</i>)	134

JOSEPH LEMAŃSKI.

LA GÉNÉRALISATION DES OBLIGATIONS MINORITAIRES ET L'ATTITUDE DE LA POLOGNE

La question de la généralisation des obligations minoritaires, c.-à-d. celle d'un engagement qui serait pris par tous les Etats de traiter sur un pied d'égalité réciproque leurs groupes minoritaires et d'appliquer à leur égard des dispositions égales pour tous, est une question plus ancienne que la Société des Nations, qui a été appelée à garantir les déclarations et les traités, relatifs à la protection des minorités, ceux notamment qui ont été conclus pendant les années 1919—1920. Il suffit de se remémorer le sort qu'ont subi les efforts du Président Wilson, tendant à inclure dans le Pacte de la Société des Nations des dispositions relatives aux minorités, pour acquérir la certitude que c'est par égard aux intérêts de certains Etats et non point en considération du bonheur des minorités — qu'on a mis en échec les propositions du Président Wilson. Là où les intérêts de quelques Etats s'entrecroisent, les Etats plus faibles doivent s'incliner, ou pour le moins ils se voient obligés d'accepter sans protester telles ou autres obligations contre des compensations dans un autre domaine. Les Etats que la Conférence de la Paix a forcé d'assumer des obligations minoritaires, ont — il est vrai — protesté, mais en vain, et au lieu d'obtenir des compensations, ont dû accepter des charges supplémentaires, découlant des traités de protection minoritaire et portant atteinte à leur souveraineté.

Il n'y a donc pas lieu de s'étonner que la question de la généralisation des obligations unilatérales, pesant seulement sur certains Etats, est revenue à l'ordre du jour au lendemain même de la constitution de la Société des Nations.

Les Etats soumis aux obligations minoritaires ont entrepris la lutte pour la généralisation des traités de protections et la mènent à l'heure actuelle au nom des principes de l'égalité et de la justice, c.-à-d. au nom de l'égalité des Etats et au nom d'une justice égale pour toutes les minorités sans exception. Cette lutte a pris, au cours des années 1922—1934, des formes diverses. Les arguments en faveur de la généralisa-

tion étaient de nature humanitaire, juridique et politique. Tous ces arguments ont été reconnus justes, aucun contre-argument sérieux ne leur a pas été opposé. A vrai dire les grandes puissances s'en tenaient à un seul argument décisif, celui-là: „nous ne voulons pas et nous ne pouvons pas”.

C'est donc par la contrainte que fut imposée à quelques Etats seulement l'obligation de protéger leur minorités — et ce facteur de contrainte agit jusqu'à l'heure actuelle. Toutefois il ne faut point en conclure qu'on arrivera à maintenir à perpétuité un état de choses selon lequel, d'une part les traités ne limiteraient la souveraineté intérieure que d'un certain groupe d'Etats et d'autre part ne garantiraient une protection internationale qu'à quelques minorités. Le fait que les Etats non soumis aux stipulations des traités minoritaires ne veulent ou ne peuvent pas assumer les obligations qui en découlent — n'est point un argument pour les Etats qui ont l'ambition d'avoir leur opinion propre dans les affaires qui les concernent et une politique indépendante.

De nouveaux arguments sont venus se joindre — à mesure que le temps s'écoulait — à ceux soutenus dès le début en faveur de la généralisation des stipulations minoritaires. Ce sont les arguments tirés de la procédure en matière de la garantie des stipulations minoritaires, appliquée par le Conseil de la Société des Nations, garant de l'exécution de ces traités. Cette procédure a porté atteinte aux principes mêmes de la protection minoritaire, en les défigurant.

Dans un des travaux *) sur la protection internationale des minorités, nous lisons, entre autres, ce qui suit: „Cet état de choses crée deux catégories des membres de la Société des Nations: l'une a de vastes obligations internationales et reste soumise à une procédure librement acceptée par rapport à la Société des Nations, tandis que l'autre est libre de toute obligation de ce genre et jouit en surplus du droit de contrôler l'exécution des obligations minoritaires. Il y a donc d'un côté seulement des obligations et de l'autre — seulement des droits. C'est une situation incompatible avec le principe fondamental de la communauté des nations, qui proclame que tous les Etats indépendants, petits ou grands, ont des droits et des devoirs égaux.

„L'égalité en droit de tous les Etats — sans laquelle on ne peut se figurer ni le développement du droit international, ni une collaboration fructueuse entre les Etats — a subi une atteinte très sérieuse du fait des obligations de protection minoritaire qui ne sont imposées qu'à certains Etats.

„En effet, les stipulations sur la protection des minorités s'immiscent dans les affaires intérieures des Etats soumis aux obligations minoritaires et définissent les devoirs de l'autorité gouvernementale à l'égard de certaines catégories de citoyens de ces Etats. D'autre part, les droits des minorités se trouvent sous la garantie de la So-

*) Dr. Władysław Józef Zaleski: Protection internationale des minorités (en polonais). Varsovie 1932, pages 109—115.

ciété des Nations. Par suite, la souveraineté intérieure de ces Etats, c.-à-d. le droit d'exercer librement l'autorité gouvernementale sur son propre territoire — a été sérieusement limitée par les obligations minoritaires...

„Tout ce qui est „régime d'exception" est par sa nature même voué à la disparition.

„L'abolition des accords minoritaires serait contraire aux désirs de l'opinion publique internationale qui a plus d'une fois formulé le postulat tendant à étendre les accords minoritaires sur la totalité des Etats, faisant partie de la Société des Nations..."

En ce qui concerne l'attitude de la République Polonaise à l'égard des obligations minoritaires internationales, on savait du moment même de leur acceptation par ses représentants qu'elle les considérait comme une offense à sa tradition historique, et aussi comme une atteinte à sa dignité nationale et à son autorité. Il suffit pour s'en convaincre de consulter la correspondance échangée dans cette matière entre le gouvernement polonais et le Conseil Suprême des Puissances Alliées et Associées, ainsi que les sténogrammes de la Diète de la République qui a ratifié le Petit Traité

L'exécution scrupuleuse et loyale de toutes les obligations, et cela tant bien de celles imposées par les traités que de celles découlant de la procédure instaurée par le Conseil de la Société des Nations, ne signifiait nullement que la Pologne ait pris la décision de tolérer à l'infini l'état de choses né dans des conditions politiques spéciales.

L'opposition de la Pologne par rapport au système actuel de la protection des minorités est d'autant plus compréhensible que le prétexte, dont on s'est servi pour imposer à la Pologne les obligations minoritaires, jurait avec la réalité des choses. La Pologne n'était, en effet, ni un Etat vaincu dans la guerre, ni nouvellement créé, ni agrandi. Et ce prétexte même n'était pas valable, car les Puissances Alliées et Associées n'avaient point imposé des obligations minoritaires à tous les Etats vaincus, ni non plus à tous les Etats agrandis à la suite de la Grande Guerre.

Aussi, les représentants de la Pologne n'ont pas tardé à faire connaître sur le terrain international l'attitude de la Pologne à l'égard du postulat de la généralisation des obligations minoritaires. Cette activité date de 1922.

A l'occasion de la motion présentée par le délégué de la Lettonie à la III Assemblée de la Société des Nations, qui visait à la généralisation de la protection minoritaire, M. Aszkenazy, représentant de la Pologne, a déclaré au cours de la séance de la VI Commission, tenue le 12 septembre, ce qui suit: „Dans ces conditions, quoique, juridiquement, ces derniers Etats *) ne soient pas tenus comme liés par un traité, il serait conforme aux principes d'humanité et d'égalité, qui sont aussi ceux de la So-

*) Etats qui ne sont pas liés par les obligations minoritaires (Réd.).

ciété, que le problème fût envisagé comme embrassant l'ensemble des Membres de la Société des Nations".

A la VI Assemblée de la Société des Nations, en 1925, le représentant de la Lithuanie proposait de créer une commission spéciale, chargée d'élaborer le projet d'une convention générale englobant tous les Etats, membres de la Société des Nations, et établissant leurs droits et devoirs communs à l'égard des minorités. Le délégué de la Pologne, M. Kozicki, au cours de la discussion sur la motion mentionnée, a déclaré à la VI Commission de l'Assemblée, en date du 16 septembre, qu'il adhéraient entièrement aux principes de la résolution, proposée par le délégué lithuanien.

Au cours des débats à la XI Assemblée de la Société des Nations, M. Zaleski, Ministre des Affaires Etrangères de la Pologne, a déclaré le 20 septembre 1930 que le gouvernement de la Pologne serait disposé à étudier la situation à nouveau, évidemment s'il s'agissait d'instituer un système de protection minoritaire égale pour tous les Etats, membres de la Société des Nations, ce qui d'ailleurs serait conforme avec l'idée initiale du Président Wilson, dont le noble souci voulait étendre le bienfait de la protection sur toutes les minorités, insérant dans le Pacte de la Société des Nations un principe obligatoire pour tous.

Ce même point de vue du gouvernement polonais a été exprimé par M. le Ministre Zaleski, en sa qualité de représentant de la Pologne à la séance de la VI Commission de la XII Assemblée de la Société des Nations au mois de septembre 1932, quand il a déclaré qu'il serait „très heureux d'ouvrir une discussion soit à l'Assemblée, soit au sein de la VI Commission, sur l'ensemble du problème minoritaire dans le monde entier. Un débat de ce genre devrait se baser sur l'acceptation d'un système général de protection minoritaire égal pour tous. Ce serait une manifestation magnifique d'égalité et de justice dans ce domaine".

Pendant les débats à la VI Commission de la XIV Assemblée de la Société des Nations, M. Edouard Raczyński, délégué de la Pologne, a déposé le 3 octobre 1933 un projet de résolution concernant la généralisation de la protection minoritaire, demandant la création d'une Commission d'étude qui aurait à examiner le problème et présenterait à la prochaine session de l'Assemblée un projet de convention générale concernant la protection des minorités.

La motion susmentionnée a été retirée par le gouvernement polonais du fait de l'impossibilité d'obtenir l'unanimité requise pour son adoption.

La Pologne a renouvelé son projet de généralisation en 1934, demandant la convocation d'une conférence dans un délai aussi court que possible, en tout cas n'excédant pas 6 mois, à partir du moment de la clôture des travaux de la XV session de l'Assemblée de la Société des Nations.

Dans l'attente de la réalisation de ces justes demandes postulant la généralisation des obligations qui devraient être basées sur des stipulations nouvelles, égales pour

tous, le gouvernement de la Pologne s'est opposé énergiquement aux tentatives, devant chaque année plus pressantes, de s'immiscer dans les affaires intérieures de la République Polonaise. Ces tentatives étaient dues à une interprétation extensive, bien souvent tout à fait arbitraire, des dispositions des traités et de la procédure.

En effet, la pratique dans ce domaine a pris de telles formes, de telles proportions que M. Beck, Ministre des Affaires Etrangères et représentant de la République Polonaise à la Société des Nations, s'est vu contraint à déclarer au cours de la 78-ième session du Conseil de la Société des Nations, le 1.II. 1933, à l'occasion de l'examen d'une des pétitions minoritaires, ce qui suit: „Le gouvernement polonais est fermement décidé à ne pas tolérer que sous quelque prétexte que ce soit on crée des obstacles au cours normal de l'activité intérieure de l'Etat”.

Cet énoncé qui manifestait d'une volonté ferme de la part du gouvernement polonais de ne plus tolérer les pratiques abusives en vigueur, avait pour but de mettre fin à l'immixtion dans les affaires intérieures polonaises. Quant au fond même du problème, c.-à-d. quant au fait que la Pologne restait liée par des obligations internationales unilatérales en matière de protection de minorités, le seul moyen de sortir de cette situation anormale d'inégalité et d'injustice morale et politique, existant entre les Etats au détriment des minorités mêmes, était d'étendre les stipulations minoritaires à tous les Etats.

Aussi désirant anticiper les résultats du débat à la VI Commission de l'Assemblée qui était chargée d'examiner la deuxième motion officielle, présentée par la Pologne au mois d'avril 1934, sur la généralisation de la protection internationale des minorités, M. Joseph Beck a fait, au nom du gouvernement polonais, de la tribune de l'Assemblée de la Société des Nations, en date du 13 septembre 1934, la déclaration suivante:

„Le Gouvernement polonais, de par l'initiative qu'il a prise au printemps de cette année, est responsable du débat sur le problème de la protection internationale des minorités qui va s'ouvrir au cours des travaux de cette Assemblée. C'est en répondant à ce devoir que j'ai l'honneur de faire à cette place, en réunion plénière, un exposé de la position de mon Gouvernement par rapport à ce problème. Je m'efforcerai de le faire aussi brièvement que possible.

Il est utile, je crois, de rappeler ici que la question qui se pose devant la Société et qui demande impérieusement une solution, n'est pas nouvelle. Dès le début de l'existence de la Société, elle était virtuellement ouverte. Déjà en 1922, une proposition formelle de généralisation du système des garanties internationales des droits de minorités fut soumise à la troisième Assemblée. Elle a eu pour résultat le vote d'un voeu bien connu (car il a été cité à maintes occasions depuis cette date) qui, i l'y a douze ans, pouvait être interprété comme un premier pas. Ce début plein de promesses ne fut cependant suivi d'aucune réalisation.

Et pourtant les initiatives n'ont pas manqué. Au contraire, depuis lors plusieurs Etats ont tenté l'effort de convaincre l'Assemblée de la nécessité absolue de redresser la faute initiale qui viciait tout le système jusqu'à sa base. Le Gouvernement polonais n'a cessé de rappeler avec persévérance et aussi avec patience que, pendant des années, rien ne semblait pouvoir user, l'urgence d'une réforme radicale. Je me bornerai à citer le grand débat qui s'est déroulé à la sixième Commission de la onzième Assemblée, au cours duquel le Gouvernement polonais a adressé un appel pressant aux membres de l'Assemblée, en leur demandant d'accepter le contrôle uniforme et général du traitement qu'ils réservent à leurs minorités de langue, de race et de religion. Cet appel s'est heurté, à une fin de non recevoir.

Le Gouvernement polonais a réitéré cet appel c l'Assemblée de l'année dernière en présentant cette fois une motion formelle. Le débat qui a suivi l'initiative de mon gouvernement est assez récent pour que je puisse me dispenser d'y revenir. Il a été profondément décevant. A part quelques délégations qui ont indiqué, d'une manière entièrement désintéressée, la façon dont leurs pays interprétaient les devoirs élevés incombant aux Membres de la Société des Nations — et que je tiens à remercier très chaleureusement à cette place, — le Gouvernement polonais s'est heurté de nouveau à un refus qui, pour être insuffisamment motivé, n'en a été que plus décidé. Cette attitude, dictée sans doute par la crainte éprouvée généralement de voir la Société des Nations suivre de trop près le cours de la politique intérieure de ses membres, témoignait cependant d'une incompréhension regrettable de la Situation internationale et en particulier du sentiment de malaise qui ne cessait de grandir dans certains pays auxquels le système de la garantie de la Société est appliqué.

Le système actuel de la garantie par la Société des Nations et ses organes des droits de minorités, étudié dans son ensemble, présente l'aspect d'une construction mal équilibrée, élevée au hasard et fondée sur paradoxes politiques.

Un coup d'oeil jeté sur le système de garantie appliqué au régime des minorités dans les différents pays soumis à cette garantie, suffit pour constater son caractère disparate; certains engagements ont pris la forme de traités, d'autres de simples déclarations (du reste nullement identiques); certains prévoient le recours obligatoire à la Cour permanente de Justice internationale; d'autres réservent le droit de contrôle au seul Conseil de la Société des Nations.

Les raisons de cette incohérence s'expliquent peut-être par des circonstances politiques fortuites. Certaines obligations, par exemple, ont été imposées aux Etats comme conditions sine qua non de leur admission au sein de la Société des Nations. On peut même ajouter que l'étendue de ces engagements dépendait de l'énergie plus ou moins grande que les Etats candidats à l'admission mettaient à en discuter les termes. En d'autres cas, des conditions de ce genre n'étaient pas imposées aux Etats candidats, quelle que fût d'ailleurs la situation de leurs minorités de tout ordre.

L'existence d'engagements minoritaires ou l'absence de ces engagements — leur portée, etc. ne trouve de justification plausible ni dans la situation réelle des minorités dans les Etats Membres de la Société des Nations, ni dans la situation internationale et le degré de civilisation de ces Etats. Et ce sont pourtant ces deux seuls critères, et non des circonstances purement fortuites et périmées, qui auraient pu à l'extrême rigueur expliquer, sinon justifier, l'existence d'un régime d'exception, contraire au principe sur lequel repose la Société des Nations, celui de l'égalité de ses Membres.

L'application du système tel qu'il existe s'est avérée complètement décevante. Il n'a pas profité aux minorités, mais, grâce à son application trop souvent abusive et étrangère à l'esprit des traités, il a servi largement comme moyen de propagande diffamatoire contre les Etats qui lui étaient astreints, et aussi comme moyen de pression politique exercée par des Etats qui, sans être liés eux-mêmes, usaient de la prérogative de participer au contrôle.

La situation paradoxale d'un régime d'exception greffé sur l'organisme de la Société des Nations, qui tire sa justification politique de son universalité même et du principe démocratique de l'égalité appliqué au domaine du droit public, ne saurait durer sans compromettre d'une manière irrémédiable les assises morales sur lesquelles la Société fut érigée en 1919.

J'adresse aujourd'hui un appel pressant à cette haute Assemblée pour lui demander de redresser les fautes d'omission du passé et de créer une base solide, claire et uniforme sur laquelle le système de la protection internationale des minorités serait érigé d'une façon définitive et durable.

En demandant, dès le printemps de cette année, l'inscription à l'ordre du jour de la quinzième Assemblée de la motion concernant la généralisation de la protection internationale des minorités, le Gouvernement polonais a proposé à l'Assemblée de se prononcer sur deux questions: en premier lieu, sur la nécessité d'une convention générale sur la protection des minorités; en deuxième lieu, sur la convocation à cet effet d'une conférence internationale.

Le Gouvernement polonais attendra une réponse claire et libre de toute équivoque à ces deux questions.

Si la réponse est positive, il offrira son concours le plus complet à l'élaboration des textes nécessaires à l'élaboration d'une Convention générale. Mon Gouvernement considère comme naturel qu'en établissant des règles générales, la Conférence prenne en considération les conditions spéciales des autres continents.

Les informations qui me sont parvenues depuis l'Assemblée de l'année dernière ne sont pas faites pour m'inspirer de l'optimisme. On m'assure que l'opinion de la plupart des gouvernements représentés ici, n'a pas évolué. Je désire pourtant me tromper, car, de toute évidence, une solution s'impose.

En attendant la mise en vigueur d'un système général et uniforme de la protection des minorités, mon Gouvernement se voit obligé de se refuser, à partir d'aujourd'hui, à toute collaboration avec les organes internationaux en ce qui concerne le contrôle de l'application par la Pologne du système de la protection des minorités.

Il va sans dire que la décision du Gouvernement polonais n'est nullement dirigée contre les intérêts des minorités. Ces intérêts sont et resteront protégés par les lois fondamentales de la Pologne qui assurent aux minorités de langue, de race et de religion leur libre développement et l'égalité de traitement".

*

*

*

Le représentant de la République Polonaise n'a pas attendu les résultats des débats à la VI Commission, mais a d'emblée défini l'attitude de la Pologne.

De cette déclaration il résultait en effet clairement — nonobstant les différents commentaires et interprétations — que la Pologne, n'ayant pas d'objection contre le principe même de la protection des minorités, ne supportera pas à l'avenir de rester dans les rangs des Etats contrôlés sous le rapport de l'application du principe de l'égalité des droits de tous les citoyens, et cela par les Etats qui, eux, ne sont soumis à aucune obligation. La Pologne est actuellement un Etat trop puissant pour que des systèmes d'exception quelconques, qui n'ont aucune justification dans la réalité politique actuelle, puissent lui être appliqués, d'autant plus que la Constitution de la Pologne et sa législation intérieure sont, comme celles d'une série d'autres puissances, une garantie suffisante d'égalité de droits de tous les citoyens sans exception de la République Polonaise.

Nous analyserons de plus près la déclaration du représentant de la Pologne et nous expliquerons sa teneur, nous donnerons aussi une réponse aux objections qui ont été faites à son égard.

Cette déclaration doit être envisagée du point de vue morale, politique et juridique. Une appréciation exacte de sa teneur est impossible si on néglige un de ces points de vue, surtout si on allait s'engager dans des considérations juridiques en éliminant du raisonnement les considérations politiques.

M. Beck a constaté dans sa déclaration que le système actuellement en vigueur est l'objet de différentes critiques et qu'il est impossible de le maintenir à l'avenir tel qu'il existe; que toutes les difficultés dans ce domaine, préjudiciables à la dignité de Etats intéressés et au prestige de la Société des Nations, doivent trouver leur solution sur le plan de la morale et de la justice, sur lesquelles la Société des Nations a été édiflée. Cette solution — c'est la généralisation des obligations sur la base d'un système nouveau, élaboré collectivement et qui serait le même pour tous les membres de la Société des Nations. De cette manière M. Beck a fait entendre que l'attitude négative à l'égard de la généralisation des obligations minoritaires ne

peut aucunement donner satisfaction aux aspirations légitimes de la Pologne et à la position prise depuis de longues années par la Pologne envers ce problème. Le Ministre des Affaires Etrangères de la Pologne a déclaré en terminant que jusqu'au moment de l'établissement d'un système général, obligatoire pour tous, le gouvernement polonais s'abstiendrait de collaborer avec les organes internationaux en ce qui concerne le contrôle de l'exécution par la Pologne des obligations du Traité; quant à la question de l'égalité des droits des minorités, égalité qui a été le but même du Traité, la Constitution Polonaise et la législation intérieure la garantissent d'une manière suffisante.

Parmi les reproches qu'on avait adressés à la Pologne du fait de la déclaration de M. Beck, le plus grave est qu'elle aurait dénoncé le traité minoritaire. Si toutefois on se rend bien compte du mécanisme de la Société des Nations, on ne peut admettre que ce reproche soit juste. S'il est vrai qu'à la suite du refus de collaboration, laquelle d'ailleurs n'est pas stipulée par le traité minoritaire, ce traité est devenu pour la Pologne pratiquement et politiquement inopérant, — on ne peut cependant affirmer que juridiquement la déclaration du Ministre des Affaires Etrangères de la Pologne équivaldrait à une dénonciation du Traité. Etant donné qu'au cas de leur généralisation, ces obligations rentreraient de plein droit en vigueur, il est impossible de parler d'une dénonciation. En effet, s'il y a dénonciation, le traité cesse d'exister; il faudrait alors en conclure un nouveau. Par contre, il appert de la déclaration de M. Beck que le gouvernement polonais ne s'abstient de toute collaboration en ce qui concerne le contrôle international que jusqu'au moment de la généralisation des stipulations minoritaires.

En outre, on ne peut dénoncer qu'un traité qui contient des dispositions concernant le mode de sa dénonciation; or, le Petit Traité de Versailles était conçu comme un traité liant les Etats auxquels il fut imposé à perpétuité, c.-à-d., naturellement, autant que n'interviennent des circonstances spéciales qui annuleraient le Traité de Versailles en son entier.

Il est vrai que l'article 12 du Petit Traité de Versailles prévoit la possibilité d'une modification des stipulations du Traité par le Conseil de la Société des Nations à une simple majorité des voix. Cependant il ne faut point oublier que l'article 12 lui-même ne peut être modifié par le Conseil. Or, cet article est essentiel pour l'exercice du contrôle international — contrôle contre lequel s'élevait justement la déclaration du gouvernement polonais. C'est sur cet article que le Conseil base, en effet, sa compétence à exercer le contrôle qui lui est confié par les parties contractantes du Traité. L'article 12 est, en quelque sorte, un „mandat” donné par les parties contractantes au Conseil de la Société des Nations, qui accorde à celui-ci des pleins-pouvoirs autorisant l'exercice de ce contrôle. Il est difficile de concevoir que le „mandataire” pût modifier la teneur des pleins pouvoirs.

Enfin, il faut également prendre en considération la question du „forum". M. Beck a défini dans sa déclaration l'attitude de la République Polonaise à l'égard des clauses de garantie du Traité, relatives à l'exercice du contrôle international. Cette déclaration du Ministre polonais des Affaires Etrangères a été adressée non aux parties contractantes du Traité, mais à l'Assemblée de la Société des Nations qui n'est pas signataire du Traité

Une remarque encore en faveur de notre thèse. Le Petit Traité de Versailles a été ratifié par les chambres polonaises et publié dans le Bulletin des Lois de la République Polonaise (N^o 110, p. 728, année 1920). Sa dénonciation demanderait donc à être également sanctionnée par voie de législation intérieure.

Il n'est pas dépourvu d'intérêt de se rendre compte de quelle manière les puissances signataires du Petit Traité de Versailles ont réagi à la déclaration du gouvernement polonais. Elles n'ont pas protesté contre le fait même de la démarche de la Pologne, ni contre la forme de cette démarche, mais ont cherché à localiser tout le problème sur un plan strictement formel et juridique. Il est à souligner que — contrairement à ce qui a eu lieu en 1919, lorsque toutes les puissances signataires ont délégué un seul porte-parole, M. Clemenceau — cette fois plusieurs orateurs, chacun parlant au nom de son Etat ont pris part au débat. Chacune des trois déclarations — différant l'une de l'autre et quant à la teneur et quant à la forme reflétait — comme de juste — des tendances et des intentions diverses, propres à l'Etat dont la déclaration émanait. Le représentant de la France cherchait à souligner l'intégralité des traités; quant au représentant de l'Italie, il discuta la question de la revision des traités en général.

La réaction des puissances signataires était donc empreinte d'un caractère plutôt juridique que politique ou moral. Elle a pris cette forme pour cette raison, entre autres, qu'on craignait qu'un précédent ne soit ainsi créé et que la procédure, à laquelle a eu recours la Pologne, ne soit à l'avenir utilisée par rapport à certains autres problèmes, réglés par le Traité de Versailles et qui ont actuellement une importance réelle.

Mais quelles que ne soient les arguments et les considérations juridiques — l'importance de la déclaration et son poids politique et moral restent intacts — étant donné que le monde politique entier avait acquis la conviction que le système de contrôle international en vigueur dans le domaine minoritaire ne pouvait être maintenu par rapport à la Pologne.

La déclaration du gouvernement polonais sur la question du contrôle international dans le domaine minoritaire a été présentée le 13 septembre 1934. Le choix de cette date devient tout à fait compréhensible, si nous prenons en considération qu'à ce moment les Soviets entraient dans la Société des Nations et que de ce fait devenait membre de la Société un second voisin de la Pologne, non soumis à aucune

obligation minoritaire, et que cet Etat voisin obtenait une place permanente au Conseil de la Société des Nations.

Le choix de ce moment était heureux pour une autre raison encore. La délégation hongroise venait d'associer les Etats de la Petite Entente à la discussion sur la question de l'exécution des obligations découlant des traités des minoritaires. Du fait de la remise de la déclaration cette discussion devenait sans intérêt direct pour la Pologne.

Le débat sur la motion polonaise concernant la généralisation des obligations minoritaires a eu lieu à la VI Commission de l'Assemblée de la Société des Nations, le 20 et 21 septembre de l'année courante. Il n'a pas eu, hélas, pour suite les résultats que cette motion voulait obtenir.

Une partie des délégués, parmi eux les représentants des Grandes Puissances (les représentants de l'U. R. S. S. à la VI Commission n'ont pas pris la parole), cherchaient des différents prétextes pour justifier leur attitude négative par rapport à la motion polonaise. Entre autres, le représentant de la Grande Bretagne a déclaré qu'une fois que le système était mauvais, il n'y avait par de raison de le généraliser. Or, il a oublié que M. Beck, Ministre des Affaires Etrangères de la Pologne, avait déclaré le 13 septembre d'une manière explicite qu'il s'agissait de baser tout le système sur des principes nouveaux et que la motion polonaise proposait de convoquer une conférence internationale, appelée à se prononcer sur la teneur et sur la forme de la généralisation des obligations.

Sur un point les Grandes Puissances étaient d'accord, notamment que les Traités Minoritaires ne sont pas perpétuels et qu'ils peuvent être révisés. Le fait de la reconnaissance publique de ce principe par les Grandes Puissances a été noté pour la première fois dans les annales de la Société des Nations.

M. Raczyński, représentant de la Pologne à la VI Commission, voyant qu'il n'obtiendrait pas l'unanimité requise, a retiré sa demande de mettre aux voix la proposition polonaise. Il était d'avis que bien qu'elle pût produire un certain effet, cette manifestation était politiquement superflue. Par contre, il a soutenu avec toute son énergie la motion qui demandait la généralisation des obligations, une motion, à laquelle la Pologne, comme M. Beck l'a déclaré le 13 septembre, attendait une réponse claire et non équivoque.

Quant aux autres Etats, soumis aux obligations, bien que depuis longtemps ils ont adopté envers le problème de la protection des minorités la même attitude que la Pologne, en demandant, tout comme elle, sa généralisation et en imprimant cette tendance à toutes les déclarations de leurs représentants, ces Etats, se sentant probablement trop faibles, n'ont pas tiré de l'opposition à la généralisation de la part des pays exerçant le contrôle — les mêmes conséquences que la Pologne. Notons encore, que l'attitude adoptée par la République Polonaise est dans la logique des choses. Elle

tendait en effet, surtout ces ans derniers, d'une manière conséquente et tenace, de conquérir sur le terrain international la position qui lui revient et qui répond — dans la réalité politique de l'Europe contemporaine — à sa force, à son importance et à sa position géographique.

Le rejet du contrôle international unilatéral auquel la Pologne avait été soumise en 1919 — en étant assimilée aux Etats vaincus, nouvellement créés ou augmentés territorialement — à l'encontre de la vérité historique évidente découlant de sa culture longue de dix siècles, ce rejet constituait la disparition du dernier vestige du crime des partages de la Pologne — et c'est justement ainsi que ce fait a été compris par l'opinion publique polonaise.

*

*

*

On avait insinué au cours des débats à la VI Commission de l'Assemblée de la Société des Nations que la généralisation de la protection des minorités n'avait rien à voir avec l'exécution des obligations dans ce domaine, imposées par le Petit Traité de Versailles que la Pologne avait dû signer en échange des territoires qui lui ont été reconnus. Etant données ces allégations, il n'est pas inutile de consacrer à cette question quelques lignes. Ceci paraîtrait en outre opportun à cause du fait que des thèses de ce genre, s'infiltrant dans la presse et dans l'opinion peuvent provoquer des malentendus regrettables, d'autant plus qu'une partie des hommes politiques et des juristes occidentaux acceptant cette thèse, dite „territoriale”, vont encore plus loin et affirment que le Traité Minoritaire était une des conditions de la reconnaissance à la Pologne la qualité d'Etat indépendant. A l'appui de cette allégation on cite le passage de la lettre de M. Clemenceau, Président du Conseil Suprême des Principales Puissances Alliées et Associées, en date du 24 juin 1919, adressée au Président d'alors du Conseil des Ministres de la République Polonaise, M. Ignace Paderewski, à l'occasion de l'envoi du texte définitif des obligations de la Pologne à l'égard de la protection des minorités.

Les adeptes de ces thèses oublient que la lettre de M. Clemenceau n'est pas un texte du Traité et qu'aucun autre texte juridique ne peut contenir de telles conditions; ils oublient aussi une chose essentielle, notamment que le peuple polonais a conquis lui-même son indépendance et que l'intégrité du territoire de la République est garantie non par le Traité Minoritaire, mais uniquement par l'importance et la force de l'Etat Polonais.

En outre la Pologne n'a jamais accepté et n'acceptera jamais la reconnaissance de telles thèses, comme elle n'a jamais reconnu et ne reconnaîtra jamais que la moindre partie de son territoire soit soumise à n'importe quelle hypothèque internationale.

LES QUESTIONS MINORITAIRES A LA XV ASSEMBLÉE ET A LA 82-IÈME SESSION DU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Nous écrivions il y a plus d'un an dans le compte-rendu des délibérations à la XIV session de l'Assemblée de la Société des Nations que le problème de la protection des minorités continuait à intéresser vivement la Société des Nations. Toutefois l'extension des obligations minoritaires, envisagée par certains Etats, paraissait se buter à des obstacles toujours croissants et de ce fait la nécessité de la généralisation des obligations minoritaires s'imposait de plus en plus.

Les délibérations de Genève au mois de septembre 1934 ont confirmé la justesse de notre jugement. Ces délibérations ont eu lieu sous le signe de deux actes politiques polonais, notamment de la motion polonaise relative à la généralisation de la protection des minorités et de la déclaration étroitement connexe de M. Beck, faite le 13 septembre 1934. Cette déclaration, devenue aujourd'hui historique, a eu une répercussion retentissante dans les débats à la VI Commission de l'Assemblée:

I.

Depuis plusieurs années il était d'usage que l'Assemblée transmettait à la VI Commission, pour y être débattue, la partie du discours du Secrétaire Général de la S. d. N., relative à l'exécution des obligations minoritaires en vigueur. Depuis l'entrée de l'Allemagne à la Société des Nations, la délégation allemande présentait toujours une motion à ce sujet, ce qui permettait à la Commission d'ouvrir chaque année une discussion de grande envergure sur le thème minoritaire, que les auteurs et les partisans de la motion basaient sur l'alinéa 3 de l'article III du Pacte de la S. d. N. *). Cette année une telle motion a été présentée par la délégation hongroise.

Le gouvernement polonais avait demandé encore au mois d'avril que sa motion sur la généralisation de la protection internationale des minorités fût inscrite à l'ordre du jour de la session de septembre de l'Assemblée. De ce fait la VI Commission s'est vue obligée d'ouvrir deux débats: l'un — sur la généralisation et l'autre — le débat d'usage — sur l'exécution des obligations minoritaires en vigueur.

La question de la généralisation a été cependant abordée avant même la réunion de la Commission Politique, notamment pendant la discussion générale à la séance plénière de l'As-

*) „L'Assemblée connaît de toute question qui rentre dans la sphère d'activité de la Société ou qui affecte la paix du monde”.

semblée du 13.IX. 1934, au cours de laquelle M. Beck, Ministre des Affaires Etrangères de la République Polonaise, a prononcé son discours mémorable **).

Le lendemain du jour où M. Beck a prononcé son discours, c.-à-d. le 14 septembre, les représentants de la Grande Bretagne, de la France et de l'Italie ont fait connaître, au cours de la cinquième séance plénière de l'Assemblée, leur sentiment au sujet de cette déclaration.

Ils ont déclaré consécutivement ce qui suit:

Le discours de Sir John Simon.

Monsieur le Président,

Je n'avais pas jusqu'ici inscrit mon nom sur la liste des orateurs se proposant de prendre part à cette discussion préliminaire et générale, parce que je pensais, et je crois que d'autres délégations sont dans le même cas, que l'intérêt de la Société des Nations se trouverait à l'heure actuelle mieux servi si la discussion était limitée aux orateurs ayant des questions spéciales à soulever, et si l'on pouvait, le plus tôt possible, passer au but véritable de cette session qui est de parvenir à des conclusions pratiques sur les questions immédiates et importante qui attendent d'être résolues et qui, lorsqu'elles auront été pratiquement résolues, constitueront une réalisation importante.

Ainsi que M. Benès vous le disait lundi, du fauteuil présidentiel, le vrai remède à la situation grave dans laquelle, sans aucun doute, se trouve actuellement la Société des Nations, c'est de poursuivre régulièrement tous les travaux pratiques que nous pouvons accomplir. J'estime même que la Société des Nations n'augmentera pas son autorité ou ne renforcera pas son utilité en formulant de cette tribune des observations simplement générales, et je me proposais par conséquent de m'en abstenir.

Mais l'honorable représentant de la Pologne a fait ici hier une ou deux remarques qui me font craindre que mon silence puisse être mal interprété. Je vous demande donc la permission de prononcer trois ou quatre phrases à titre de commentaires sur les déclarations formulées, hier par le Colonel Beck:

Mesdames et Messieurs, mon honorable ami, le Ministre des Affaires Etrangères de Pologne, a traité deux questions. En premier lieu, il a parlé d'une proposition faite par son Gouvernement en vue d'universaliser la protection internationale des minorités. Il voudrait que ce principe fût appliqué dans le monde entier par voie d'action internationale et la délégation polonaise a d'ailleurs soumis déjà à cet égard un projet de résolution qui a été renvoyé pour examen à la Sixième Commission.

En second lieu, Monsieur le Ministre des Affaires Etrangères de Pologne a fait allusion à la situation particulière de certains Etats déjà liés par des traités de minorités.

Je me permets de faire observer avec un grand respect que les deux questions sont totalement distinctes. Les obligations déjà assumées par un Etat particulier aux termes de traités en cette matière ne peuvent pas être considérées comme dépendant de la décision qui pourra être prise par la suite sur la question plus générale. L'ensemble de la question sera sans doute renvoyée à la Sixième Commission et étudiée par elle. Il serait donc hors de propos de la discuter ici, et telle n'est pas mon intention. Tout ce que je crois qu'il est de mon devoir de déclarer à cette tribune pour l'instant, c'est que les conclusions auxquelles on aboutira sur la première proposition sont tout-à-fait indépendantes de la position actuelle des obligations des Etats liés par des traités de minorités.

On m'excusera si je formule ici cette simple observation, parce que le Colonel Beck a dit hier: „En attendant la mise en vigueur d'un système général et uniforme de protection des minorités, mon Gouvernement se voit obligé de se refuser à partir d'aujourd'hui à toute collaboration avec les organes internationaux en ce qui concerne le contrôle de l'application par la Pologne du système de la protection des minorités”.

Je ne sais pas exactement comment il convient d'interpréter cette phrase. Sans aucun doute, son sens sera pleinement expliqué au sein de la Sixième Commission; mais le pays que je représente, ainsi qu'un certain nombre d'autres Etats sont parties au traité polonais des minorités.

***) Voir l'article de M. Joseph Lemański: „La généralisation des obligations minoritaires et l'attitude de la Pologne”.

Nous l'avons signé. Et par ce traité la Pologne a accepté, en ce qui concerne les minorités, certaines obligations qui comportaient la garantie de la Société des Nations. J'ajouterai à ce propos que l'on ne saurait ignorer les termes de l'article 93 du Traité de Versailles, qui vise l'établissement des frontières de la Pologne. La Pologne a en outre accepté une certaine procédure, formulée dans un certain nombre de résolutions du Conseil, sur la manière dont cette garantie doit s'exercer; cette procédure implique clairement la coopération de la Pologne. Ces résolutions sont devenues obligatoires pour la Pologne, étant donné qu'elle les a acceptées et il est évident qu'aucun pays ne saurait se libérer d'obligations de ce genre, ainsi contractées, par une action unilatérale.

Je suis loin de suggérer que telle a été en fait l'intention de mon collègue, Monsieur le Ministre des Affaires Étrangères de Pologne, et je formule ces quelques observations avec la plus grande courtoisie et par amour de la clarté. La question est si importante pour la Société des Nations dans son ensemble, que je dois immédiatement exposer la manière de voir du Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni sur la question; cette question pourra ensuite faire l'objet de discussions plus complètes au sein de la Sixième Commission. Mais j'estime que le silence de la part du Royaume-Uni pourrait contribuer à des malentendus, quelque loin qu'ait été le Colonel Beck de cette intention, à la suite des mots qu'il a employés hier.

Ayant ainsi rempli ce que je crois être mon devoir et sauvegardé l'attitude du Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni, il ne me reste qu'à regagner ma place.

Le discours de M. Louis Barthou.

Si je suis monté à la tribune, ce n'est pas pour participer à une discussion générale dont l'utilité et l'autorité ne s'accorderaient pas jusqu'ici pour moi avec les questions particulières auxquelles je devrai donner mes soins. Aussi mon intervention, aussi brève que nette, se limitera-t-elle au seul point qui l'a motivée.

Le Ministre des Affaires étrangères de Pologne a posé hier une question au sujet de l'application future du Traité des minorités conclu entre la Pologne et les principales Puissances alliées, le 28 juin 1919. Puisque le débat est ouvert, il est naturel que les autres signataires de ce traité définissent leur position. Le représentant du Royaume-Uni vient de le faire avec une parfaite clarté. La France, également signataire du Traité du 28 juin 1919, présidait la Conférence de la paix où il a été établi; je considère donc comme un devoir de loyauté de m'associer entièrement aux conclusions de sir John Simon.

Je me sens d'autant plus libre de le dire que la France, forte de son unité, n'a jamais apporté, ni de près ni de loin, de préoccupations particulières dans l'examen de la question des minorités. Depuis quinze ans, devant le Conseil ou dans les comités du Conseil, ses représentants n'ont été guidés que par deux soucis: faire respecter les droits des populations; éviter que des abus, auxquels les droits les plus respectables peuvent donner prétexte, ne transforment la protection prévue par les traités en un instrument d'ingérence politique dans la vie souveraine des Etats.

La France est donc dans la logique de son attitude passée en examinant du seul point de vue du respect des traités le problème évoqué devant l'Assemblée. Elle n'entend interdire aucune possibilité aux modifications dont le principe se trouve admis dans ces traités eux-mêmes; mais elle ne croit pas qu'il puisse appartenir à une seule Puissance de procéder par voie unilatérale à ces modifications, et moins encore à une dénonciation, en dehors des procédures prévues ou des négociations avec les autres Puissances contractantes. Elle se refuse à admettre que cette signification doive être donnée à la déclaration faite hier par M. Beck.

Mon ami le Ministre des Affaires Étrangères de Pologne a posé deux questions auxquelles il a dit qu'il attendait une réponse „claire et libre de toute équivoque”. Il aurait usé d'un droit incontestable, malgré la forme un peu imprévue à laquelle il a eu recours, s'il ne risquait pas de placer l'Assemblée devant une menace ou même devant un fait accompli. Un semblable exemple, que d'autres pays pourraient avoir le désir de suivre, mettrait en péril à la fois l'autorité des traités et le mandat qu'ils ont confié à la Société des Nations. La France, amie et alliée de la Pologne, ne peut pas croire que l'intervention de M. Beck entraîne de telles conséquences. Elle pense que cette déclaration, rendue à son véritable sens, cessera de provoquer les inquiétudes des uns et les tentations des autres. Ainsi, l'initiative de la Pologne pourra s'accorder avec le respect des principes et des conditions inscrits dans les traités que la Nation polonaise

a librement consentis, lorsqu'elle a recouvré „l'indépendance dont elle avait été injustement privée”.

Le discours du baron Aloisi.

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Le discours que mon éminent collègue, le premier Délégué de la Pologne, a prononcé hier devant cette Assemblée me suggère quelques considérations qui ne tendent pas à porter sur le fond de la question des minorités, d'autant plus qu'une telle question, au point de vue pratique, n'a pas d'importance en Italie, — mais qui ont plutôt un caractère général.

La Pologne a demandé qu'en matière de protection des minorités, l'Assemblée reconnaisse la nécessité d'une convention générale, et, en même temps, elle a ajouté qu'en attendant la mise en vigueur d'un système général uniforme pour la protection des minorités, elle se voit obligée de refuser toute collaboration aux organes internationaux pour ce qui concerne le contrôle de l'application de la convention existante.

Pour ce qui concerne la seconde partie de cette déclaration, je n'ai pas de doute qu'elle a été envisagée par le représentant de la Pologne en rapport étroit avec la proposition qui la précède. En effet, si on voulait la considérer comme une affirmation isolée, elle équivaldrait à un simple rejet unilatéral d'un engagement international. Si, par contre, on considère cette proposition — ainsi que, du reste, logiquement, on doit la considérer — comme étroitement liée à l'autre, il ne s'agit, en conclusion, que d'une déclaration visant à remplacer par une nouvelle réglementation, peut-être mieux adaptée à la situation actuelle, l'ancienne réglementation qui a été formulée il y a quinze ans et que l'on juge maintenant comme ne répondant plus aux exigences de nos temps. Une telle proposition ne pose en réalité qu'un problème de révision.

Or, mon pays, on le sait, a été le premier à avancer l'idée qu'il faut adapter les traités aux exigences muables des temps, parce que, c'est là le maintien de la paix. Mais nous avons en même temps toujours affirmé que cette adaptation doit s'opérer dans la légalité.

De ces principes directeurs de la politique italienne découlent deux conséquences. La première, c'est que les engagements existants doivent être respectés jusqu'au moment où ils seront remplacés par de nouvelles stipulations. La seconde, c'est que l'idée d'une révision n'est pas un critère empirique dont l'application dépend des circonstances, mais un principe d'ordre général.

Si, par conséquent, on juge qu'il y a lieu de l'appliquer dans la matière dont il s'agit, il faudrait en même temps considérer ce principe comme admis pour d'autres questions qui, de même, sont réglées par des stipulations issues de la Conférence de la paix et qui pourraient apparaître dans une mesure encore plus grande ne plus répondre aux exigences de la situation actuelle.

Quant aux autres membres de l'Assemblée, seul le représentant de la Turquie, *Kemal Husein Bev* s'est référé à la déclaration de *M. Beck*. Il a dit notamment que la Turquie trouvait la généralisation des obligations minoritaires possible à réaliser et même urgente; en effet les Etats soumis à ces obligations peuvent à bon droit se sentir blessés et se considérer lésés par ce traitement d'exception, auquel ils sont assujettis.

Les autres membres de l'Assemblée n'ont pas demandé la parole en séance plénière pour traiter de la question, soulevée par *M. Beck*.

*

*

*

Le débat à la VI Commission au sujet de la motion polonaise relative à la généralisation a eu lieu le 20 et 21 septembre de l'année dernière.

La motion, quant à sa forme et sa teneur, était en principe identique à la motion présentée l'année précédente. L'unique différence était qu'actuellement la Pologne, au lieu de demander la création d'une commission d'études, avait proposé la convocation, dans un délai maximum de 6 mois à partir de la clôture de la session de septembre de l'Assemblée, d'une Conférence Internationale, composée de tous les membres de la Société des Nations. Cette Conférence

aurait pour mission d'élaborer le texte d'une convention générale concernant la protection internationale des minorités.

A l'ouverture du débat M. *Raczyński*, délégué de la Pologne, a prononcé le discours suivant:

Le problème de la généralisation de la protection des minorités qui fait l'objet de notre débat a été inscrit à l'ordre du jour de la XV^{ème} Assemblée sur la demande de mon Gouvernement. Ceci m'impose le devoir de prendre la parole le premier, afin de compléter l'exposé fait par le Délégué de la Pologne en l'Assemblée plénière.

Inspiré du désir de présenter à l'Assemblée le problème minoritaire dans toute sa complexité, et en même temps d'éclairer les Membres de la Société des Nations sur le point de vue de notre Gouvernement, le Ministre des Affaires Etrangères de Pologne a terminé son exposé par une déclaration ayant trait à la collaboration du Gouvernement polonais avec les organes de la Société des Nations en ce qui regarde l'application par la Pologne du système minoritaire. Il n'a nullement été dans l'intention du Gouvernement polonais de soulever au sein de l'Assemblée une discussion sur ce point particulier qui ne relève pas de la compétence de l'Assemblée et de ses commissions. Je ne pourrais pour ma part toucher à cet aspect du problème, entrer dans des explications qui dépasseraient la latitude dont je dispose en tant que délégué à l'Assemblée, et qui ne pourraient présenter aucune valeur juridique.

Je prends comme point de départ le discours de premier Délégué de la Pologne — auquel je viens de me référer. Dans ce discours le Ministre des Affaires Etrangères de Pologne a passé en revue en premier lieu les efforts tentés depuis 12 ans afin de réaliser ne fût-ce que le moindre progrès dans la voie de la généralisation du système minoritaire, — en second lieu, il a soumis à une analyse serrée le système actuel et ses défauts évidents pour tout le monde.

Je peux me dispenser de m'étendre longuement sur les deux aspects de la question. Mais puisque des voix se sont élevées pour accuser mon Gouvernement de placer subitement la Société des Nations en face d'un problème nouveau, — je me vois obligé de revenir seulement sur le débat qui s'est déroulé ici l'année dernière. Ce n'est assurément pas la faute du Gouvernement polonais si son importance a échappé à l'attention de certains. Mais je n'ai même pas la nécessité de revenir sur les déclarations faites par le représentant de la Pologne à cette occasion.

Je ne ferai que deux emprunts aux procès-verbaux de la 6^{ème} Commission de 1933. En premier lieu je me permettrai de citer textuellement un passage du discours prononcé dans cette salle par un éminent homme d'Etat qui ne jouit certainement pas d'une réputation de chauvinisme ou d'intransigeance. Voici ce qu'a dit Monsieur Benès:

„Peut-on concevoir qu'un certain nombre d'Etats dont la conscience nationale, dont la solidité et la maturité politique, et disons même la fierté nationale, grandissent tous les jours, et qui sont Membres de la Société des Nations, puissent rester à la longue dans une situation d'infériorité politique et juridique, quand les mêmes conditions minoritaires, quelquefois sous une forme plus aiguë, se manifestent dans beaucoup d'autres Etats, quand les moindres détails de leur politique minoritaire sont l'objet parfois de critiques, très souvent de vexations injustifiées et quand ce contrôle est exercé, ici et là, par les Etats dans lesquels le problème des minorités est posé dans toute son acuité sans être réglé?

„Ne croit-on pas que le principe même de la protection des minorités en souffre formidablement et qu'il en sera, finalement, totalement compromis? A mon avis, moralement, cette situation est intenable. Le principe de l'égalité des Membres de la Société s'impose. La question devra être réglée soit par la généralisation, soit par un autre procédé”.

La même idée a été reprise dans le rapport que la 6^{ème} Commission a présenté à l'Assemblée. Le passage pertinent, rédigé par un juriste et un homme d'Etat jouissant à Genève d'une autorité inégalée et justement respecté pour les grands services qu'il a rendu à la cause de la Société des Nations, disait textuellement ceci:

„...Certaines délégations ont exprimé le vif regret qu'il n'ait pas été possible de faire mettre dès maintenant à l'étude la question de la généralisation du régime de protection des minorités de race, de langue ou de religion, au moins dans le continent européen, ainsi que des droits de l'homme et du citoyen, et elles ont tenu à déclarer que cette généralisation, qui est, à leur avis, imposée par le principe même de l'égalité juridique de tous les Etats, ne saurait

être indéfiniment ajournée sans gravement compromettre la valeur des traités actuellement en vigueur en la matière”.

La résolution proposée par la Pologne cette année reproduit textuellement la proposition de l'année dernière, dont elle ne fait que développer les conclusions. Le Gouvernement polonais ne s'est laissé guider en l'occurrence par aucune considération étrangère à la question qu'il soulève. Son initiative, il va sans dire, n'a jamais été dirigée contre personne.

La Pologne attend toujours la preuve que son initiative est contraire à l'esprit qui anime la Société des Nations ou que des raisons impérieuses, fondées sur l'équité, en rendent la réalisation indésirable, voire impossible.

Je n'ai pu trouver des arguments probants à cet effet dans les procès-verbaux des discussions qui ont eu lieu aux Assemblées antérieures à celle de l'année 1933, — et cette dernière, à laquelle j'ai pris part n'en a pas fournis non plus. La discussion de l'année dernière s'est déroulée en partie en séance publique, mais les débats les plus importants et les plus significatifs ont été relégués à un sous-comité composé d'un nombre de membres réduit, fermé à la presse et privé en même temps de procès-verbaux. Cette méthode est, il est vrai, parfois appliquée à des questions plus compliquées, mais elle me semble mal appropriée à un débat aussi important et touchant à un problème d'intérêt aussi général.

Je me permets d'exprimer l'espoir que cette méthode pourra être évitée cette année.

Je ne veux pas anticiper sur les arguments que les délégations prenant part à la discussion pourraient avancer afin d'expliquer leur attitude éventuellement négative. Mais je crois pourtant nécessaire de répondre à ceux que j'ai pu retrouver dans les discours prononcés au cours des années écoulées. Afin de discuter plus utilement, je laisserai à dessein de côté le problème plus compliqué des conditions existantes dans les continents autres que l'Europe.

La nécessité de créer un système général de protection des minorités en Europe a été niée parfois sur la force de l'argument que les minorités ne se trouvaient que dans certains Etats européens, tandis que la plupart des pays n'ayant pas d'obligations minoritaires en seraient libres. L'argument s'il devait être vraiment avancé sérieusement, a à peine besoin d'une réfutation. Il est de notoriété publique qu'à l'exception de 2 ou 3 pays européens, notre ancien continent abrite dans tous les Etats qui le composent des groupements plus ou moins importants de minorités nationales ou ethniques, dus non à une immigration récente, mais composés d'éléments autochtones.

Le fait que ces minorités sont dans la plupart des pays européens privées de la possibilité de faire entendre leur voix à Genève, ne peut être accepté à priori comme preuve soit de leur non-existence, soit de l'absence chez elles de la conscience de leur personnalité distincte. Leur silence dans ce cas ne veut pas dire non plus qu'elles soient nécessairement satisfaites.

De plus il faut remarquer que les quelques pays qui n'ont pas ou presque pas de minorités ont été les plus disposés jusqu'à présent à étayer par leur participation désintéressée un système général.

On a affirmé parfois que le traitement réservé aux minorités dans les pays n'ayant pas d'obligations minoritaires était tellement généreux — que tout engagement juridique dans ce domaine serait entièrement superflu. Cette assertion doit être acceptée pour ce qu'elle vaut. Nous n'avons ici aucun moyen légal pour en vérifier l'exactitude.

M. *Raczyński*, après avoir cité in extenso les stipulations fondamentales des traités minoritaires, a noté que les Etats non soumis aux obligations minoritaires avaient maintes fois déclaré qu'en fait ils les appliquaient dans toute leur étendue. Prenant acte de cette assurance, M. *Raczyński* a dit qu'il ne voyait pas dès lors quel inconvénient il y aurait pour ces Etats d'assumer des obligations juridiques qui donneraient une stabilité à leur attitude libérale en soustrayant les questions minoritaires sur leur territoire à toute fluctuation politique.

Ensuite il a dit ce qui suit:

Parmi les autres arguments employés, je pourrais relever l'atteinte que porterait de l'avis de certains la généralisation des engagements existants à l'unité nationale des Etats et à leur souveraineté. Cet argument n'est, certes, pas à négliger. Mais si on en reconnaît le poids, on ne peut équitablement le réserver seulement à la généralisation. Tout au contraire. Il s'appli-

querait avec bien plus de force à un régime d'exception — qu'alors il serait bien difficile de défendre.

Enfin certaines délégations voudraient peut-être recourir à l'argument historique et chercher l'unique justification d'un système d'exception dans des causes éloignées et non pas dans des raisons valables aujourd'hui et demain. En ce qui regarde mon pays, je me refuse de la façon la plus nette à accepter un raisonnement qui consisterait à substituer à une explication logique — des arguments sans rapport avec la situation actuelle. Je ne veux pas pour le moment insister sur ce point — mais si je m'y voyais obligé — je n'aurais aucune difficulté pour démontrer que ces arguments, pour mal fondés qu'ils soient, pourraient être appliqués avec au moins la même force à des pays n'ayant aucun engagement minoritaire.

Si le système minoritaire est reconnu bon, et s'il constitue un progrès social, il mérite d'être étendu. Car il m'est impossible d'admettre qu'on veuille le traiter seulement comme l'expression de l'inégalité juridique des Etats, — inégalité sans rapport du reste avec leur niveau de développement et leur importance dans la vie internationale.

La question est posée et demande de la part de l'Assemblée une réponse claire et définitive.

Mon pays attend cette réponse!

La motion polonaise a provoqué à la VI Commission des déclarations de la part de 21 Etats, ce qui ne constitue même pas une majorité absolue. Les 21 Etats en question étaient: l'Albanie, l'Angleterre, l'Argentine, l'Australie, la Belgique, la Bulgarie, le Canada, l'Espagne, la France, le Haiti, la Hollande, l'Irac, l'Irlande, l'Italie, la Suède, la Suisse, la Turquie, l'Uruguay et la Yougoslavie (en son nom propre et au nom de la Tchécoslovaquie et de la Roumanie).

Il convient de noter que la Lettonie et la Lithuanie n'ont pas demandé la parole bien que ces mêmes Etats eussent présenté en 1922 et 1925 des motions relatives à la généralisation des obligations minoritaires, motions qui avaient été appuyées par les délégués de la Pologne. La Russie Soviétique, dont les délégués siégeaient pour la première fois à la VI Commission, a adopté la même attitude passive.

Il va de soi que ce sont les déclarations des Grandes Puissances, c.-à-d. celles de la Grande-Bretagne, de la France et de l'Italie, qui nous intéressent en premier lieu. Ces puissances se sont déclarés, il est vrai, contre la motion polonaise, toutefois dans leurs déclarations il y a deux choses très significatives à relever: premièrement, en ce qui concerne la forme — le ton extraordinairement calme et courtois des discours de leurs représentants et secondement — quant à la teneur — que ces puissances étaient d'accord pour reconnaître, d'une manière plus ou moins voilée, que le système actuel de la protection des minorités était périmé, et pour admettre expressément qu'il était possible de changer ce système dans le cadre prévu par les traités mêmes. Un certain embarras se faisait sentir chez les orateurs, provenant du manque de motifs objectifs qui pourraient justifier le rejet par eux de la motion polonaise.

M. le Ministre *Eden*, représentant de la Grande Bretagne, a commencé son discours en accusant la motion polonaise d'être à un certain degré paradoxale. M. *Eden* s'étonnait que la Pologne cherchait à généraliser un système qu'elle même trouvait défectueux.

Il nous paraît que cette allégation, répétée d'ailleurs par quelques autres délégués à la VI^e Commission, était due à une compréhension insuffisamment exacte de la proposition du Gouvernement polonais. Ce dernier ne proposait nullement la généralisation du système actuel; tout au contraire, aussi bien M. *Beck* que M. *Raczyński* ont mis en lumière sa défectuosité et avaient présenté une motion de convoquer une conférence dans le but, comme le disait la déclaration de M. *Beck*, „de créer une base solide, claire et uniforme, sur laquelle le système de la protection de la minorité serait érigé d'une façon définitive et durable". Et ce n'est que ce nouveau système de protection minoritaire, établi d'un commun accord, qui selon l'idée de la motion polonaise, devrait être généralisé.

Le problème de la protection minoritaire, de l'avis du M. *Eden*, n'est pas né à cause de l'existence à l'intérieur d'un pays de différentes races et religions, mais à la suite du fait qu'un groupe de population, formant une minorité dans un pays quelconque — ferait partie de l'autre côté de la ligne frontière, de la majorité de sa race, de sa langue et de sa religion, majorité à laquelle ce groupe appartenait, lorsqu'il ressortissait de l'Etat à l'autorité duquel il a été tout récemment soustrait. C'est cet état de choses et c'est cette définition du problème de protection minoritaire qu'avaient en vue les auteurs des traités minoritaires.

C'est de la sorte que leurs intentions se reflètent par ailleurs dans le rapport connu du Comité Minoritaire, approuvé par la résolution du Conseil de la Société des Nations dans sa session de l'année 1929 à Madrid *).

C'est ce motif qui pousse l'orateur à s'opposer à la généralisation des obligations minoritaires, par contre il ne fait aucune réserve au sujet du projet polonais de convoquer une conférence ayant à délibérer sur les questions minoritaires, dans le cas où les négociations préalables auraient, au moins, fait entrevoir la possibilité d'arriver à une entente.

En se prononçant contre la généralisation, M. *Eden*, a toutefois jugé opportun de dire clairement qu'il ne lui semblait pas à ce qu'on eusse jamais cru à une durée éternelle du problème minoritaire. On s'était proposé de résoudre le problème à l'aide de traités minoritaires et non de la faire durer infiniment. Il est bien possible que le système actuel prête à la critique. D'ailleurs tous les traités minoritaires contiennent des clauses qui permettent de les modifier à condition d'obtenir à ce sujet l'assentiment de la majorité du Conseil de la Société des Nations.

M. le baron *Aloisi*, représentant de l'Italie, n'a fait que toucher dans son discours à la question de la généralisation. Il a souligné le rapport qui existe entre les traités minoritaires et la question des changements territoriaux — oeuvre de la Conférence de la Paix. Ensuite, tombant dans la même erreur que M. *Eden*, il a accusé la motion polonaise d'être illogique parce que, soi-disant, elle demandait la généralisation d'un système défectueux.

Omettant prudemment de parler du fond de la question soulevée par la Pologne et ne cherchant même pas à opposer à la thèse polonaise des arguments essentiels, le représentant de l'Italie a préféré insister sur la possibilité de modifier les obligations minoritaires en vigueur. Il a non seulement rappelé la clause de ces traités qui prévoyait la possibilité de changer leurs dispositions avec l'assentiment du Conseil de la Société des Nations, mais il a aussi, à ce qu'il semble, intentionnellement, abordé la question du contrôle international de l'exécution des dispositions des traités minoritaires. M. *Aloisi* a dit nettement que la procédure du contrôle, établie par les résolutions du Conseil, n'était nullement intangible et qu'elle pouvait être modifiée de même que les clauses du traité. L'orateur a exprimé l'espoir que le Conseil de la Société des Nations, dans sa sagesse, ne manquerait certainement pas d'adapter cette procédure aux exigences que l'expérience a démontrées.

En ce qui concerne la France, son représentant, M. *Massigli*, a clairement et d'une manière non équivoque rejeté la possibilité pour son pays d'assumer des obligations minoritaires. En reproduisant la définition de la nation donnée par Renan, selon laquelle elle était „le souvenir des grandes choses accomplies en commun et la volonté d'en accomplir de nouvelles”,

*) Ce raisonnement de M. *Eden* ne nous paraît pas tout à fait conforme à la réalité. Le système de la protection minoritaire n'a pas été étendu à tous les pays sans exception, agrandis après la guerre de nouveaux territoires et de nouveaux groupes de populations, liées ethniquement avec la population des pays avoisinants qui auraient perdu ces territoires et cette population au profit de ces pays. Ce système de protection n'a pas été appliqué non plus à tous les pays vaincus sans exception.

M. Massigli a nié catégoriquement que le problème minoritaire puisse exister en France, dont l'unité nationale a été cimentée par l'histoire et dont la volonté se manifeste librement dans ses institutions démocratiques. Ensuite M. Massigli a relevé dans son discours une soi-disant contradiction dans l'attitude de la Pologne qui consisterait dans le fait que M. le Ministre *Raczyński*, en présentant la motion de la généralisation, avait en même temps déclaré que la discussion à ce sujet devrait se limiter à l'Europe.

Cette objection, de même que les allégations de M. *Eden* et de M. *Aloisi* au sujet du soi-disant manque de logique et du caractère paradoxal de la motion polonaise, ne nous semblent pas être justifiées. Le délégué de la Pologne avait dit simplement „que pour faciliter la discussion, il laissait intentionnellement de côté le problème plus compliqué des conditions, existant dans d'autres continents". Ceci, à notre avis, signifiait seulement que le problème, soulevé par la Pologne, devait et pouvait prouver en premier lieu sa solution sur le terrain européen, plus homogène et plus consolidé au point de vue des conditions qu'exige la solution des problèmes minoritaires. Toutefois ceci ne porte aucunement atteinte aux principes de l'égalité et de la moralité et du droit, égaux pour tous, principes sur lesquels la Pologne a basé sa motion. En outre il est évident que le Gouvernement polonais ne pouvait et ne voulait pas suivre la ligne de conduite de l'année 1919 et prendre l'initiative d'imposer aux Etats des obligations quelconques qui n'auraient pas leur assentiment. Il voulait tout au contraire, par l'ouverture d'une discussion sur le forum international, donner à tous les Etats intéressés la possibilité d'exprimer leur avis au sujet des questions minoritaires, telles qu'elles existent en Europe et dans les pays d'outre-mer.

M. Massigli a cherché à se servir de l'objection qu'il a soulevée contre la motion polonaise comme d'un argument à l'appui de sa thèse principale, à savoir — que le problème minoritaire était une question à part, laquelle à la suite de causes historiques et géographiques, était strictement limitée à certains territoires et à certains Etats. M. Massigli estime que c'est justement à cause de ce fait que les traités des années 1919 et 1920 ont été dictés par des considérations d'un caractère purement empirique. Les clauses minoritaires ont été appliquées exclusivement à certains Etats et non à tous, parce que ces Etats seulement ont subi à la suite de changements territoriaux des modifications de leur structure. On a cherché de cette manière à faire face aux difficultés qui ont surgi dans ces Etats en ce qui concerne le maintien de l'équilibre ethnique. Les principes minoritaires devaient y suppléer à l'oeuvre accomplie dans d'autres Etats par l'évolution historique. C'est à cause de cela, a souligné M. Massigli, que les traités n'ont pas à durer éternellement, mais ne doivent que préparer le moment où, sur les bases territoriales établies par la Conférence de la Paix, les rapports entre les citoyens dans les Etats soumis actuellement aux obligations minoritaires — seront suffisamment garantis par les moeurs et les lois et que de cette manière les clauses minoritaires deviennent sans objet. Ceci signifie que les traités de paix ne peuvent être maintenus indéfiniment dans leur forme actuelle. C'est l'affaire des puissances qui ont signé ces traités et c'est aussi l'affaire du Conseil de la Société des Nations, auquel les puissances ont transmis une partie de leurs droits, de peser dans chaque cas particulier, si le moment n'était pas déjà venu de donner une certaine élasticité aux dispositions minoritaires, de modifier et d'adoucir la procédure du contrôle international, auquel ces dispositions ont été soumises.

Après avoir exposé ci-dessus l'attitude à l'égard de la motion polonaise des trois grandes Puissances, nous citons les autres déclarations des représentants des Etats, qui ont pris la parole dans cette questions à la VI Commission.

M. *Fotitch*, représentant de la Yougoslavie, a rappelé au début de sa déclaration que la Yougoslavie, la Roumanie et la Tchécoslovaquie ont d'un commun accord pris une attitude

favorable à la généralisation des obligations minoritaires, comme cela a été formulé plus d'une fois par les délégués de la Petite Entente sur le forum de la Société des Nations. Ensuite M. Fotitch a énoncé et expliqué en détail les motifs qui portent la Yougoslavie à appuyer l'idée de la généralisation. Parmi ces motifs se trouvent au premier plan: un profond sentiment de moralité internationale et la conscience d'un peuple qui, au cours de son histoire, a passé par des épreuves pénibles et qui, instruit par l'expérience, traite ses minorités d'une manière libérale. Ce fait lui donne le droit d'exiger que le système de la protection minoritaire garantît moralement et juridiquement d'une manière identique le sort des fractions de son peuple qui sont restées en dehors des frontières de son Etat. Le délégué de la Yougoslavie a nettement mis en lumière l'injustice de la distinction qu'on faisait entre les minorités protégées et non-protégées. Cette distinction, a-t-il dit, menace d'ébranler les bases morales mêmes des traités minoritaires. „Dans l'opinion publique de mon pays — a déclaré M. Fotitch — augmente chaque jour la conviction que les obligations exceptionnelles qui nous ont été imposées, rendent en premier lieu possible une immixtion dans nos affaires intérieures et fournissent aux agitateurs professionnels un excellent terrain à des agissements, dirigés contre notre Etat. Cet état de choses durera aussi longtemps que le principe de la protection minoritaire ne sera pas généralisé, mesure qui seule répondrait aux exigences de l'humanité, de la raison et de la justice internationale”.

M. Motta (Suisse) partage en principe le point de vue du Gouvernement polonais. Cet orateur ne veut pas être pessimiste. Tout au contraire, en s'autorisant de l'évolution qui s'est produite dans la manière d'envisager la question du désarmement, il n'exclut pas d'emblée la possibilité d'une modification désirable du point de vue qui existe à l'égard du problème de la protection minoritaire, c.-à-d. qu'il évolue vers la thèse proclamée par la Pologne.

M. Frangulis, délégué de la République de Haïti, a adopté dans la matière une attitude un peu à part. Maintenant le point de vue qu'il avait défendu au sein de la VI Commission au cours du débat minoritaire de l'année dernière — il s'est déclaré partisan de la généralisation des droits fondamentaux de l'homme et du citoyen, contenus dans les constitutions de presque tous les Etats.

A la suite d'une divergence considérable dans l'attitude des orateurs à l'égard de la motion polonaise, qui s'est révélée au cours des débats au sujet de la généralisation, M. Madariaga a adressé au Ministre Raczyński un appel de retirer cette motion, afin de faciliter à la Commission sa tâche et pour que, comme il s'est exprimé, le temps puisse accomplir son oeuvre.

En réponse à l'appel de M. Madariaga, le délégué de la Pologne a constaté en premier lieu que les débats n'ont pas été infructueux et que la délégation polonaise a obtenu une satisfaction, ayant trouvé de la part d'un nombre considérable de pays une pleine compréhension de son attitude et des arguments qu'elle avait fait valoir et dont le nombre aurait pu être facilement augmenté, car il serait facile de réfuter les contre-arguments qui ont été opposés à la thèse polonaise par ses adversaires. L'orateur a relevé ensuite qu'il apparaît des débats qu'un nombre considérable de pays auraient voté pour la motion polonaise, surtout si la Pologne avait voulu limiter sa motion au territoire européen.

Toutefois, comme il n'était pas possible d'obtenir, même en procédant de la sorte, l'unanimité de l'Assemblée et d'enlever le vote d'une résolution concrète, M. Raczyński déclare que la délégation polonaise n'insiste pas sur sa demande de soumettre sa motion au vote, ne voulant pas faire une vaine démonstration. En même temps M. Raczyński, souligne, que la Pologne maintient son point de vue de la manière la plus ferme:

Il appert de ce qui précède d'une manière claire et non équivoque que le Gouvernement polonais n'a pas retiré sa motion de généralisation.

„La question a été posée et exige de l'Assemblée une réponse claire et définitive. Mon pays attend une telle réponse”.

Ces paroles, dont M. *Raczyński* a terminé son allocution d'introduction à la VI Commission, conservent, après la fin du débat sur la généralisation, leur entière valeur.

*

*

*

Comme nous l'avons déjà rappelé au début de notre compte-rendu, l'Assemblée, au cours de sa séance du 12 septembre, conformément à la motion de la délégation hongroise, a renvoyé à la VI Commission la partie du rapport du Secrétaire Général de la Société des Nations, relative à la question de la protection des minorités.

Ce thème a été discuté après la clôture des débats sur la généralisation, donc le 21 et le 22 septembre. L'objet concret de cette discussion était l'exécution de la protection minoritaire dans les pays de la Petite Entente. Les débats ont été provoqués par l'accusation portée par le délégué hongrois, M. *Eckhardt*, qui visait directement la Roumanie et indirectement la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie. Le Gouvernement de la Hongrie reprochait à ces pays de ne pas exécuter leurs obligations minoritaires.

Le rapport a été rédigé par le délégué du Luxembourg — M. *Bech*.

La partie de ce rapport, relative à la généralisation, parle en détail de la discussion sur la motion polonaise. Le rapporteur estime que cette discussion a été très utile ayant fait connaître l'opinion de nombreux délégués sur le système actuel de la protection minoritaire.

Le fait que la discussion avait pris une grande envergure s'explique de l'avis du rapporteur, par l'importance des intérêts en jeu et tout particulièrement par la manière ferme dont le Gouvernement polonais avait posé ses exigences, en se basant sur le principe de l'égalité en droit de tous les membres de la S. d. N., principe sur lequel est basée la Société des Nations elle-même.

Le rapport contient ensuite un abrégé du discours du Ministre *Raczyński* et les arguments que pendant la discussion on a fait valoir pour et contre la généralisation des obligations minoritaires. Finalement le rapport rappelle que le délégué de la Pologne n'a pas insisté sur un vote au sujet de la motion polonaise, estimant que l'opposition à la généralisation de la part de quelques Etats rendait impossible un vote à la Commission, la décision ne pouvant être prise qu'à l'unanimité des votants.

Le rapport ne contient pas de conclusions ce qui est la meilleure preuve que les divergences des opinions sur la question de la généralisation empêchent quant à présent d'étendre la protection des minorités à tous les Etats, comme le demandait la Pologne. Or, ceci était posé par la déclaration de M. *Beck* du 13 septembre, comme condition indispensable de la collaboration de la Pologne avec les organes internationaux dans le domaine du contrôle de l'exécution par la Pologne de ses obligations minoritaires.

II.

En passant maintenant à l'examen des délibérations au Conseil de la Société des Nations, il faut tout d'abord noter qu'à sa 82-ième session, tenue en septembre, il y avait à l'ordre du jour quelques affaires qui concernaient la Pologne, notamment: 1) la question des pétitions au sujet de l'octroi de concessions pour la vente de boissons alcooliques; cette affaire a été déjà soumise au Conseil à sa dernière session et renvoyée à la session de septembre; 2) une affaire

se trouvant pour la première fois à l'ordre du jour et relative aux pétitions du prince de Pless, soumise à la Société des Nations en vertu de l'article 147 de la Convention de Genève.

Les remarques du Gouvernement polonais au sujet des pétitions présentées par le prince de Pless, contiennent un exposé détaillé de la genèse de ses arriérés d'impôts et aussi une constatation, avec pièces à l'appui, que ces arriérés se sont accumulés exclusivement à la suite du mauvais vouloir du pétitionnaire vis-à-vis du fisc et de son manque de désir de remplir les devoirs essentiels de citoyens qui consistent à payer à l'Etat les impôts qui lui sont légalement dûs (il convient de noter que la fortune du prince de Pless s'élève à un milliard de zlotys pour le moins). Le prince de Pless n'acquittait pas l'impôt sur le revenu, dont il était redevable et qui lui avait été dûment notifié. Au lieu de le faire, il a entrepris une lutte contre ces impositions sur deux fronts: à propos de chaque imposition il déposait auprès des autorités fiscales une protestation au sujet du montant de l'imposition qu'il considérait exagérée et en même temps il portait l'affaire sur le forum international en alléguant qu'il était en sa qualité de membre de la minorité nationale en Haute Silésie l'objet de chicanes politiques, émanant des autorités fiscales. Il faut cependant constater que tous les actes des autorités fiscales à l'égard du prince de Pless étaient conformes aux dispositions légales en vigueur en Pologne. La procédure qui lui a été appliquée ne différait en rien de la procédure à l'égard des autres contribuables. La patience et le bon vouloir des autorités polonaises à son égard ne pouvaient l'autoriser à se soustraire aux devoirs qui lui incombaient à l'égal de tout autre citoyen polonais. L'affaire du prince de Pless est exclusivement une question de paiement d'impôts, c'est donc une affaire entre lui et les autorités fiscales et ne peut nullement avoir trait à la protection des droits des minorités, protection dont le but est de garantir un traitement égal à tous les citoyens et nullement de créer des privilèges en faveur de certains groupes ou de certaines personnes.

Toutes les deux affaires minoritaires, la pétition au sujet de l'octroi de concessions pour la vente de boissons alcooliques et la pétition du prince de Pless, se sont trouvées en même temps à l'ordre du jour de la session du Conseil du 27 septembre. Conformément à la motion du rapporteur, le Conseil a décidé d'ajourner une seconde fois l'examen de l'affaire relative à l'octroi de concessions — jusqu'à la prochaine session ordinaire du Conseil (janvier 1935).

Le délégué de la Pologne, M. *Raczyński*, a déclaré au sujet de cette résolution qu'il s'abstenait de voter. Cette attitude du délégué polonais paraît être la conséquence logique de la déclaration de M. *Beck* du 13 septembre 1934, au sujet de l'abstention conditionnelle de la Pologne de collaborer avec les organes internationaux dans le domaine du contrôle de l'exécution des obligations minoritaires polonaises.

Quant à la pétition du prince de Pless, le rapporteur M. *Lopez Olivan* a informé le Conseil que le Comité, institué pour son examen, n'est pas encore à même de se prononcer sur la matière à cause de l'abondance des documents qui lui ont été soumis. Par suite le rapporteur prie de remettre l'affaire à l'une des sessions suivantes.

M. *Beck*, Ministre des Affaires Etrangères, en sa qualité de délégué du Gouvernement polonais, a déclaré (notons que l'affaire du prince de Pless a été présentée au Conseil sur la base de la Convention de Genève) que la délégation polonaise avait cherché dès le début à faciliter le travail du Comité, en lui fournissant les informations nécessaires et en mettant à sa disposition des experts polonais. L'orateur se rend toutefois compte qu'à cause du dossier volumineux cette affaire, malgré la bonne volonté du rapporteur et de ses collègues, n'a pas pu être examinée à fond au cours de la session présente.

En ce qui concerne l'état de fait de l'affaire, M. *Beck* a souligné qu'il tenait à informer le Comité que l'affaire se trouvait actuellement entre les mains des autorités judiciaires. D'après les lois en vigueur, le rôle du juge auquel l'affaire est confiée est d'exercer un contrôle. Son

rôle est non seulement de sauvegarder les intérêts du demandeur — le cas échéant ceux du fisc, mais aussi et dans la même mesure de sauvegarder les intérêts du débiteur, donc du prince de Pless. Il est clair que le pétitionnaire aura le droit d'interjeter un appel et de présenter des réclamations aux tribunaux polonais compétents.

Après avoir entendu la déclaration de M. Beck, le Conseil a voté la motion du rapporteur et l'affaire a été ajournée.

(L. K.).

REVUE DE LA PRESSE.

UN APERÇU DE CE QUI A ÉTÉ PUBLIÉ SUR LA MOTION POLONAISE DEMANDANT LA GÉNÉRALISATION DES OBLIGATIONS MINORITAIRES ET SUR LE COURS DES DÉBATS À LA XV-ME ASSEMBLÉE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

L'action énergique du Gouvernement polonais, qui visait à éliminer les défauts essentiels du système en vigueur de protection minoritaire, devait forcément attirer l'attention de la presse. C'était, sans contredit, un fait politique de premier ordre. La presse s'en empara et la discussion prit une grande ampleur.

Les commentaires — il va de soi — n'ont pas été unanimes. La presse non-polonaise s'intéressa surtout au côté politique du problème et ne consacra, en somme, que peu d'attention à l'aspect moral et juridique de la question. Par suite, dans beaucoup de cas la polémique et l'argumentation étaient empreintes de nervosité empêchant un examen impartial de ce problème ardu et ne laissant point place à un jugement objectif.

Nous donnons plus bas le résumé succinct des énonciations les plus caractéristiques de la presse de tous les pays à partir du moment où la motion polonaise a été déposée et en suivant toutes les étapes consécutives par lesquelles a passé cette motion.

La presse gouvernementale polonaise de toute nuance approuva unanimement l'initiative de M. Beck et témoigna d'un vif intérêt au sujet de son sort.

La „Gazeta Polska” publia le 23.IV. 34. une correspondance de Genève de M. Al. Br.

Pour l'auteur de l'article, — le cours des discussions à la dernière Assemblée de la Société des Nations et le rapport qui y a été fait mettent le monde en présence d'un dilemme nettement formulé, notamment: ou bien la généralisation, c.-à-d. l'élimination de l'inégalité actuelle par l'extension des obligations à tous les Etats ou bien la suppression de l'inégalité par l'abolition des traités.

La question est mûre aujourd'hui et le dilemme doit être tranché au cours de l'année 1934.

Le Gouvernement polonais, en présentant sa motion aux nations assemblées à Genève, s'est prononcé en faveur de la première alternative, comme plus conforme à l'esprit du Pacte de la S. d. N. et aux idées modernes sur la moralité internationale.

„Les causes qui ont motivé l'opposition de la part des grandes puissances sont diverses. Il se peut que dans les esprits erre encore l'idée de Versailles, dont sont nés les traités minoritaires dans leur forme actuelle, notamment que les „grandes” puissances ont le droit de contrôle en ce qui concerne les affaires intérieures des autres nations moins grandes ou plus jeunes. D'autre part certaines puissances occidentales craignent que l'acceptation par elles des obligations minoritaires fasse immédiatement éclore chez elles de différents séparatismes minoritaires. Mais, s'il en est ainsi, il ne faut pas qu'elles exigent des autres ce qui ne leur convient pas à elles mêmes.

Quant aux autres arguments officiels comme les allégations: „Nous n'avons pas de minorités” ou „Nos minorités se trouvent bien chez nous”, il y a bien longtemps que ces arguments ont été refutés par la réalité des faits. Les minorités existent partout et ne partagent pas toujours l'opinion des gouvernements au sujet de leur sort”.

La presse polonaise d'opposition a adopté, en général, une attitude bienveillante à l'égard du fond de la motion et si certaines réserves ont été faites, elles avaient un caractère plutôt formel. Par exemple l'organe du parti socialiste polonais (P. P. S.) le „Robotnik” du 9.IX. 1934 constate que les traités minoritaires imposés par les grandes puissances sont injustes en premier lieu du fait d'être unilatéraux et déclare que la motion polonaise est bien fondée, étant donné que

„en demandant la généralisation de la protection minoritaire, elle défend non seulement les droits des minorités dans tous les pays, mais aussi le principe de l'égalité des droits des États et des nations”.

Le journal craint toutefois qu'

„à l'époque du fascisme et de la crise de la démocratie” „des buts „accessoires” prévaleront sur le fond de la motion qui est une pierre d'achoppement pour les autres”...

Seule la „Gazeta Warszawska”, un des organes du Parti National, se déclare hostile à l'idée même de la généralisation et de la protection minoritaire, en supposant qu'il serait bien plus aisé d'obtenir l'annulation totale des obligations minoritaires. D'autres organes de la même opinion politique, tels le „Kurjer Warszawski” et l' „A. B. C.”, ont adopté une attitude plus favorable à l'égard de la motion.

En ce qui concerne la presse des minorités nationales en Pologne c'étaient les journaux juifs qui ont consacré le plus d'attention à la motion polonaise. Ces journaux ont pris une attitude favorable à l'égard de la motion et ont souligné le parallélisme de l'action polonaise et de celle des groupements juifs internationaux qui, toutes

les deux, tendent à généraliser la protection minoritaire. Nous remarquons la même note dans la presse ukrainienne. Cependant cette presse exprime la crainte que la généralisation pourrait entraîner une diminution de l'efficacité des garanties internationales en vigueur.

La presse étrangère s'est pour la plupart bornée à donner de courtes notes et communiqués soulignant l'importance de la motion sur la généralisation et l'attitude ferme du gouvernement polonais.

Parmi les articles peu nombreux, dédiés au problème de la généralisation, notons l'article „Aucune hiérarchie entre les États” de Pertinax dans l' „Echo de Paris”. Parlant de la motion polonaise qui, de son avis, est vouée à l'insuccès, il reconnaît que les traités minoritaires sous le régime actuel sont humiliants et créent la possibilité de chicanes qui irritent de plus en plus la Pologne à mesure que celle-ci accroît sa puissance politique. Le journal cité conseille au gouvernement français de ne pas traiter à la légère les postulats polonais.

Les journaux allemands ont adopté au début une attitude pleine de réserve à l'égard de l'idée de la généralisation, en affirmant que la protection des minorités en Allemagne est superflue. Une attitude quelque peu différente est adoptée par l'organe du chancelier le „Völkische Beobachter” en date du 25.IX. 1934. En soulignant l'importance que la Pologne attache à sa motion, étant convaincue qu'elle trouvera un meilleur accueil que celui qui lui a été réservé jusqu'ici, le journal estime néanmoins que la généralisation ne pourra pas être réalisée dans toute son étendue, mais que, par contre, elle pourra être appliquée sur le territoire appelé „Zwischeneuropa”. Il remarque à ce sujet

„que la protection actuelle des minorités nonobstant les traités en vogue dépendait de la bonne ou mauvaise volonté des États intéressés et qu'une fois qu'il en était ainsi, l'extension de cette protection à tous ne changerait pas cet état de choses, à moins que la protection minoritaire ne soit basée sur des

principes nouveaux..."; quant à ces principes, ils ne peuvent être, à son avis, fournis que par le socialisme-national „qui respecte les autres nationalités non pas dans des buts tactiques, mais par conviction”.

L'article mentionné a provoqué des remarques polémiques, signées L. H. et publiées dans le „Kurjer Poranny” de Varsovie (grand quotidien démocratique soutenant la politique du gouvernement) en date du 6.V. L'auteur, bien qu'il ne mette pas en doute la sincérité des intentions allemandes, basées sur l'idée du „Volksstum”, déclare qu'on n'est pas en droit de suspecter les mobiles de la démarche polonaise. La limitation du système de protection à un certain territoire aurait de nouveau donné pour base à ce système „une morale continentale ou régionale”, contre laquelle se tourne précisément la motion polonaise. Celle-ci, en effet, part du principe que la morale doit être égale pour tous, qu'il s'agisse des individus ou des nations. L'auteur remarque en outre que l'idée de „Volksstum” peut trouver une place dans le cadre de la conception polonaise, à condition que cette idée soit limitée au domaine purement culturel.

A la veille de la réunion de l'Assemblée de la Société des Nations la „Kölnische Zeitung” parle avec déférence de la lutte de la Pologne pour l'égalité en droit qui pourrait être réalisée par la généralisation des obligations minoritaires et fait la remarque que „l'Allemagne assumerait de telles obligations si les autres Etats consentaient à en faire autant”.

*
* *
*

A la première séance de la XV-me Assemblée de la Société des Nations qui a eu lieu le 10 septembre 1934, la motion polonaise a été transmise à la VI Commission. Au cours de la séance suivante du 13.IX. M. Beck a prononcé un discours qui est reproduit *in extenso* dans l'article initial de cette livraison des „Questions Minoritaires”.

Dans un communiqué ayant trait à ce discours, communiqué qui a été publié par l'Agence *Iskra*, et reproduit par tous les journaux polonais, nous lisons ce qui suit:

„Le traité minoritaire qui avait été imposé à la Pologne par les grandes puissances, avait soi-disant pour but d'assurer la consolidation intérieure de l'Etat. L'histoire du Conseil et de l'Assemblée de la Société des Nations ne connaît aucun cas où une affaire minoritaire quelconque ait été abordée dans un autre but que celui de créer une diversion ou de mener un certain jeu politique.

„Aucun postulat réel de protection minoritaire n'a été réglé à Genève d'une manière positive au profit et dans l'intérêt d'une minorité quelconque.

„La Constitution de la République du 17 mars 1921 contient des dispositions qui accordent aux minorités nationales, de religion et de race une égalité de traitement, les mettant sur le même pied avec les autres citoyens de la République. Ces dispositions ont été toujours appliquées par le gouvernement polonais. Un tel règlement de cette question, conforme aux plus anciennes traditions de la République, constitue depuis l'année 1926 et ne cessera d'être l'objet d'une attention continue des autorités polonaises.

„Il faut constater que le gouvernement polonais maintient cette attitude bien qu'une vague de persécutions nationales, de race et de religion ait déferlé sur l'Europe. Le gouvernement polonais a su de sa propre initiative et de sa propre conviction ériger chez lui une digue insurmontable à cette vague. Le projet de constitution, présenté dernièrement aux chambres législatives par le bloc gouvernemental (B. B. W. R.) contient en cette matière les dispositions non modifiées de la constitution de mars 1921. Le gouvernement polonais a exercé conformément à ses obligations et continuera à exercer lui-même à l'avenir la protection des minorités pour le bien de ses citoyens.

„Pour éviter tout malentendu, il faut noter que la déclaration qui a été faite aujourd'hui par M. J. Beck ne se rapporte pas à la série d'accords bilatéraux relatifs à la protection des minorités qui ne portent en rien atteinte ni à la souveraineté mutuelle ni à la dignité nationale des parties contractantes, comme par ex. la Convention de Genève.

„Il paraîtrait inutile d'insister sur le fait que la démarche faite par M. J. Beck est conforme à la décision ferme et définitive du gouvernement polonais qui ne se refuse nullement de prêter sa collaboration sur le terrain international pour créer, conformément à sa motion de nouvelles conditions de protection minoritaire, communes et égales pour toutes les nations.

Mais le gouvernement polonais ne peut en aucun lieu consentir au maintien de l'état actuel de choses”.

Tous les journaux polonais, quelles que soient leurs opinions politiques, ont dans de nombreux articles approuvé unanimement et même avec enthousiasme la déclaration de M. Beck. Ils ont de même consacré dans leurs colonnes beaucoup de place aux communiqués de Genève, aux comptes rendus des manifestations spontanées et de solennités dans tout le pays et aux publications à ce sujet de la presse étrangère. La presse polonaise a publié également les innombrables dépêches de félicitation qui ont été adressées à M. Beck et parmi elles les nombreuses dépêches envoyées par les groupements et organisations minoritaires.

La „Gazeta Polska” écrivait le 14 septembre:

„...Des derniers passages du discours de M. Beck, prononcé dans la salle des délibérations de Genève, on a senti se dégager un souffle sans lequel le fait d'avoir raison n'a que peu de poids: on a senti le souffle de la volonté. Le discours a cessé d'être une page du compte-rendu, il devint un événement historique

Et c'est ainsi, en effet. La Pologne rejette fermement, catégoriquement, et à jamais— toute humiliation vis-à-vis des autres, toutes tentatives de la traiter comme un Etat de second rang. C'est la signification essentielle des paroles prononcées hier par M. Beck.

...Le peuple polonais qui a garanti il y a des siècles à ses citoyens la liberté en matière de religion, qui l'a fait à une époque où dans la plus grande partie de l'Europe sévissaient les plus dures persécutions religieuses, un peuple qui mainte fois a lutté pour sa liberté, et non seulement pour la sienne, le peuple qui au cours d'un millier d'années prenait une part active à édifier l'histoire de

l'Europe — ce peuple ne pouvait pas et n'avait pas le droit de tolérer que sa souveraineté fût limitée.

...Tout homme honnête doit sentir la justice du postulat de rendre universelles les obligations ayant un caractère humanitaire. Et tout homme de la rue comprendra aisément que de telles obligations, si elles ne sont pas générales, perdent leur caractère humanitaire et se transforment en instrument de chantage et de pression. Comme cela a été en réalité quinze ans durant”.

L'organe d'opposition nationaliste — la „Gazeta Warszawska” publiée à la date du 15 septembre ce qui suit:

„...la démarche de M. Beck à Genève, est un pas en avant et elle est conforme aux idées aux et aspirations de tous les Polonais sans exception. Il était d'emblée certain et indubitable que le peuple polonais ne tolérerait pas indéfiniment un état de choses qui porte atteinte à sa souveraineté nationale et qui permet aux gouvernements étrangers de s'immiscer dans nos affaires et nos rapports intérieurs. Nous déclarons de la manière la plus ferme que celui qui voudrait mettre en question la souveraineté de la Pologne trouvera contre lui tout le peuple polonais — unanime et résolu”.

M. St. Stroński, député, parlant dans un article publié le 17 septembre dans le „Kuryer Warszawski” du discours de M. Beck et des déclarations des représentants des grandes puissances et les examinant au point de vue juridique, souligne l'avantage obtenu du fait d'avoir maintenu dans une forme prudente la déclaration annonçant certains actes qui seraient faits par la Pologne au cas où ses justes demandes ne seraient pas prises en considération et affirme que ce maintien „de la démarche polonaise dans le cadre du droit international permet d'espérer que l'affaire suivrait un cours favorable”.

Après la déclaration de M. Beck la presse minoritaire en Pologne a exprimé la crainte que la façon de poser l'affaire d'une manière catégorique vis-à-vis des grandes puissances pourrait dans le cas probable de leur opposition entraîner l'annulation des conquêtes déjà acquises dans le domaine de la protection minoritaire.

La presse juive n'a pas de crainte au sujet du sort des Juifs en Pologne qui n'ont jamais élevé de plaintes devant le forum international et dont les conditions de vie sont suffisamment garanties par la législation et par la politique minoritaire polonaise.

Mais cette presse craint cependant des conséquences fâcheuses dans d'autres pays.

Seule l'opinion de la minorité ukrainienne à l'égard de la déclaration n'est pas homogène et elle est plutôt critique en ce qui concerne la politique des grandes puissances.

Par contre les journaux allemands en Pologne approuvent unanimement l'attitude polonaise.

*
* *
*

La déclaration du 13 septembre a ému la presse du monde entier et a été l'objet d'un intérêt général. Le fait que l'opinion à l'étranger est en général assez peu instruite des affaires polonaises a influé défavorablement sur le caractère de la discussion provoquée par la politique polonaise. Toutefois la presse mondiale a pris une attitude bienveillante à l'égard de l'initiative polonaise. Seule s'y montra hostile la presse des grandes puissances directement intéressées à ne pas admettre l'extension des obligations de protection minoritaire.

La déclaration de M. Beck a été accueillie par la majorité des journaux français avec une irritation non dissimulée. Tout particulièrement dans les premiers articles et communiqués de Genève qui avaient un caractère spontané, l'action du gouvernement polonais a été définie comme une dénonciation brutale du traité, sensationnelle et inattendue, menaçant de compromettre le système créé par le traité de Versailles et mettant à l'épreuve l'amitié franco-polonaise.

Il y a à noter que certains organes ont su conserver leur calme et porter sur l'initiative polonaise un jugement plus équitable. Tel p. ex. St. Brice approuve déjà dans le

„Journal” du 14 septembre — il est vrai que partiellement — l'attitude de la Pologne. En comparant la tactique de la Pologne et de l'Allemagne, il insiste sur le fait que l'Allemagne viole les traités, disant toujours qu'elle les respecte, tandis que la Pologne déclare loyalement qu'à l'avenir elle ne se considérera pas liée par un traité, dont depuis longtemps elle réclame la revision.

„Quand une grande puissance proteste en vain pendant 5 années contre un système d'exception, portant atteinte à son unité nationale, quand elle demande depuis 5 ans non le retrait de ces obligations mais seulement une réforme et l'établissement d'un système égal pour tous, que doit-elle faire si elle constate que ses efforts sont vains? Elle peut ou bien se dérober à ses obligations sans rien dire, ou bien déclarer franchement qu'elle s'oppose à leur maintien. Si elle a recours au premier système, on peut être sûr que Genève lui donnera gain de cause. Choissant la seconde méthode, elle encourt l'accusation de saper les bases de l'organisme international. Et cependant c'est cette méthode qui a été choisie par le représentant de la Pologne”.

Tout ce dont St. Brice accuse la Pologne, c'est d'avoir causé une surprise au gouvernement français en le mettant devant un fait accompli et de n'avoir pas conformé sa politique à celle de la France.

„Le Petit Journal”, à la même date, croit voir la cause de la démarche polonaise dans le fait que le terme de l'expiration de la Convention de Genève (1937) est proche. Il fait entendre que la Pologne, par suite de l'insuccès de ses tentatives de généralisation, aspire à l'égalité de droits au moins avec l'Allemagne. Par contre „Le Matin” donne comme motif de la motion polonaise le désir de la Pologne de protester contre l'admission de l'U. R. S. S. au Conseil de la Société des Nations. Le communiqué de l'Agence Havas à Varsovie donne un exposé du sentiment de l'opinion publique polonaise à l'égard des dé-

bats à Genève et fait la remarque que l'idée de la protection minoritaire a subi en pratique une déformation.

Les jours suivants le ton violent de la critique s'adoucit sensiblement, ce qu'il faut attribuer à l'espoir qu'on commence d'avoir de trouver une formule de compromis.

M. Ed Bauty en commentant dans „*Le Journal des Débats*” le discours du M. Barthou, dément les bruits au sujet d'un soi-disant fourberie et d'instituer enfin au sein de la Société des Nations, cette institution étant considérée par le Maréchal Piłsudski et par son gouvernement „comme indispensable à la politique de paix que la Pologne se propose de poursuivre”.

L'organe des autonomistes alsaciens — „*Elsass-Lothringen Zeitung*”, parlant de l'initiative polonaise avec laquelle elle se solidarise entièrement, remarque:

„Il est commode d'attaquer sur un ton d'une indignation inouïe celui qui a enfin donné une réplique nette à la fourberie générale. Il serait beaucoup plus juste et plus important de chercher les causes de cette fourberie et d'instituer enfin au sein de la Société des Nations l'égalité des droits et des devoirs”.

L'attitude de la presse française a été au début partagée dans une large mesure par la presse soviétique. Une appréciation caractéristique est donnée par les „*Izwiestia*” du 21 septembre. Ce journal allègue qu'actuellement la Pologne va chercher à provoquer une réponse négative, car de cette manière, conformément à la formule de M. Beck, elle obtiendrait une entière liberté de mouvements dans la sphère de ses obligations propres. A cette tactique s'oppose l'attitude d'une série d'autres Etats qui cherchent à ne pas donner en mains à la Pologne un tel atout qui lui permettrait de ne pas exécuter le traité de l'année 1919. C'est justement à cause de cela qu'on fait actuellement des efforts pour trouver une formule qui ne rejeterait pas la proposition polonaise, mais remettrait la décision à plus tard.

* * *

La presse anglaise, se déclarant contraire à la „dénouciation unilatérale des traités” (c'est ainsi que les journaux anglais définissent la déclaration de M. Beck) admet en général que les arguments polonais ne sont pas dépourvus de fondement.

Le „*Times*” du 15 septembre, en parlant de l'attitude des représentants des grandes puissances, émet l'opinion que leur protestation visait la forme choisie par la délégation polonaise et non le bien fondé de sa demande de libérer la Pologne du traitement auquel elle était soumise. Un grand nombre de délégations à Genève envisageaient avec sympathie la protestation du gouvernement polonais contre un état de choses que ce gouvernement considérait comme une immixtion dans ses affaires intérieures. Depuis longtemps il était clair que les méthodes d'appliquer les garanties ne répondaient pas à l'esprit du temps, bien qu'elles pouvaient être raisonnables à l'époque où on ne savait encore point de quels principes se guiderait dans sa politique l'Etat Polonais qui venait d'être rappelé à la vie.

Le journal ajoute que M. Beck „en lançant une bombe” a eu recours à la seule méthode qui avait des chances de forcer la Société des Nations de prendre une décision quelconque.

Une attitude entièrement négative et agressive à l'égard de la démarche polonaise a été adoptée uniquement par le „*Manchester Guardian*”, qui appelle cette démarche une révolte non déguisée contre le système créé par la Société des Nations et le traité de Versailles.

Les journaux italiens ont gardé au début une certaine réserve, se bornant à publier de longs compte-rendus de ce qui s'était passé à Genève. Ce n'est que le 16.IX. qu'ont paru les premiers articles précisant l'attitude de l'Italie sur la base de la déclaration de M. Aloisi.

Soutenant l'avis du représentant de l'Italie que les traités minoritaires exigeaient une révision qui serait faite conformément aux dispositions prévues, la presse italienne exprima la conviction que la Pologne demandait une chose irréalisable bien que son attitude dans cette affaire paraît être inébranlable.

La presse tchécoslovaque éprouve une certaine admiration pour la déclaration de M. Beck, en trouvant dans cette démarche une allure qui dénote une grande puissance. Ce n'est qu'une partie de la presse gouvernementale, avec le journal „Lidove Noviny” en tête, qui critique la forme juridique de la démarche, motivée soi-disant par une nouvelle tactique politique de la Pologne. D'autres journaux, comme la „Prager Presse”, soulignant la communauté des vues de la Pologne et de la Tchécoslovaquie au sujet de la généralisation, ont une attitude pleine de scepticisme en ce qui concerne le résultat possible du différend de Genève.

Le „Posledni List” du 16.IX., en approuvant entièrement la politique minoritaire polonaise, reproche à la presse de gauche d'attribuer à la Pologne des tendances révisionnistes.

L'attitude de la presse slovaque est également bienveillante, de même l'opinion de l'organe catholique „Lidove Listy”. Le journal du parti agrarien „Venkov” écrit à la date du 17.IX.:

„La Pologne a formulé par sa démarche des idées juridiques justes qui sont admises comme telles en Tchécoslovaquie et dans d'autres Etats. Le ministre de la Pologne s'est avancé même à annoncer une abstention et une résistance de la part du gouvernement polonais en ce qui concerne l'application de la procédure minoritaire. On peut envisager la menace de la Pologne d'une manière négative, mais personne ne peut nier le bien-fondé de la critique polonaise et de la forme que la Pologne réclame”.

La presse roumaine, et surtout les organes qui se trouvent en un contact étroit avec l'opinion publique française, ont adopté d'abord une attitude critique à l'égard de la déclaration de M. Beck. C'est uniquement

les journaux indépendants, tel p. ex. l'„Universul”, qui approuvent l'initiative polonaise. Toutefois bientôt après se manifeste un revirement général de l'opinion publique dans le sens d'une attitude plus favorable à l'égard de la Pologne.

Par contre nous trouvons un accueil chaleureux dans la plupart des organes de la presse grecque. „Hestia”, le journal le plus influent, acclame avec enthousiasme la déclaration de M. Beck et exhorte le gouvernement hellénique de donner son appui à l'initiative polonaise. La presse yougoslave a pris également une attitude sympathique à l'égard de la politique polonaise.

L'opinion publique autrichienne est en général favorable à l'initiative au sujet de la généralisation; quelques journaux seulement, comme le „Neues Wiener Journal” et le „Weltblatt” expriment une vive inquiétude quant aux suites de la déclaration de M. Beck. La „Reichspost” du 15.IX. dit:

„La Pologne se devait à élucider la situation, et elle a déclaré en effet qu'elle ne tolérerait plus qu'on la traite autrement que les autres Etats. La Pologne est prête à prendre part à toute action en faveur d'une protection minoritaire générale, obligatoire pour tous les Etats. Toutefois le peuple polonais ne souffrira pas que les Etats européens soient divisés en Etats politiquement mûrs et ceux qui ne le sont pas. La Pologne doit rejeter une tutelle unilatérale d'autant plus que, contrairement aux autres Etats, libérés d'une telle tutelle, elle a donné depuis longtemps des preuves qu'elle applique non seulement théoriquement, mais aussi en pratique, les principes d'humanité”.

La „Wiener Wirtschaftswoche” du 19 septembre exprime l'avis que le gouvernement de Varsovie

„avait, sans même s'en rendre compte, rendu un grand service à la paix européenne et à l'idée élevée de la protection des droits humains... Il ne peut y avoir question d'une pacification durable de l'Europe sans la généralisation de la protection minoritaire”.

Uniquement le „Tag” du 15.IX., dans l'article intitulé „Violation du droit”, attaque la Pologne d'une manière violente.

Toute la presse hongroise approuve l'attitude polonaise à Genève. Le „Magyar Hirlap” du 15.IX écrit ce qui suit:

„La demande de M. le Ministre Beck d'étendre la protection des minorités nationales à tous les Etats, faisant partie de la Société des Nations, est tout à fait justifiée. Cette exigence est d'autant mieux fondée que le système actuel de protection est injuste et insuffisant”.

Presque tous les organes de la presse suédoise, danoise et hollandaise ont adopté une attitude favorable vis-à-vis de la motion au sujet de la généralisation et de la position qui a été prise par le gouvernement polonais à la XV^{me} Assemblée de la Société des Nations. Nous trouvons aussi une appréciation positive de la politique polonaise dans les courts et prudents commentaires sur les comptes rendus de Genève dans la presse du bloc baltique, et c'est seulement la plupart des journaux lithuaniens qui exploitent les débats de Genève comme une nouvelle occasion des attaques antipolonaises.

*

*

*

La discussion sur la motion polonaise qui a eu lieu à la VI Commission le 21 et le 22 septembre a démontré qu'à cause de l'attitude négative des grandes puissances, il était impossible d'obtenir en faveur de la motion polonaise l'unanimité des suffrages exigée par les règlements, bien que le nombre des voix des représentants des Etats favorables à la thèse de la généralisation était très considérable.

Le renoncement de M. Raczynski à faire voter la motion polonaise, renoncement qui n'apporta aucun changement à ce qui avait été déclaré par le ministre Beck, a néanmoins contribué dans une grande mesure à calmer la nervosité de l'opinion publique des Etats hostiles à la généralisation.

Pour caractériser l'opinion publique polonaise nous citons ici le point de vue de la „Gazeta Polska” du 23.IX. Dans l'article „Pas un seul pas en arrière” nous lisons:

„Nous n'avons pas l'intention d'exercer une contrainte à l'égard d'autrui, mais nous ne voulons pas non plus admettre de contrainte à notre égard. Nous ne consentons pas surtout qu'on cherche à nous imposer ce que nous trouvons injuste. Malgré les résolutions qui pourront être prises, sans égard à ce qu'on pourrait écrire n'importe où, la déclaration du gouvernement polonais restera en vigueur... On ne reculera pas d'un pas”.

L'attitude prise par la presse polonaise a été confirmée par l'interview du M. Beck, publié dans la „Gazeta Polska” le 6.X. Nous lisons, entre autres, dans cet interview:

„En conséquence nous avons pu constater trois attitudes différentes des représentants de divers Etats.

„Ainsi, il y a eu un groupe d'Etats qui ont prêté leur appui à notre motion sans aucune réserve. Cependant ce groupe n'a pas été nombreux.

„Nombre d'autres Etats se sont prononcés nettement contre la généralisation, considérant ce système de la protection des minorités comme inacceptable pour eux-mêmes.

„D'autres Etats, enfin, ont appuyé la thèse de la généralisation en théorie, sans cependant dissimuler leur pessimisme en ce qui touche la possibilité de sa réalisation. C'est-à-dire, qu'en pratique, ils n'ont pas appuyé cette motion.

„Il faut bien constater que, même parmi les Etats signataires des traités minoritaires, certains ont estimé que, malgré l'inégalité de traitement qu'introduit l'état de choses actuel, il présente pour eux certains avantages. Pour ma part j'avoue franchement que je n'ai jamais pu remarquer dans le système actuel le moindre avantage tant pour la Pologne que pour les minorités et la Société des Nations.

„Vu que la motion sur la généralisation des engagements minoritaires ne peut être adoptée que par une résolution unanime de l'Assemblée de la S. d. N. et que les déclarations faites au cours de la discussion sur cette motion ont décidé, sans aucun doute possible, de son sort, la procédure du vote s'est avérée inutile et c'est pourquoi nous ne l'avons point exigé.

„Par contre, nous avons obtenu une élucidation complète de la situation. Il est

vrai que certains États ont précisé leur attitude sans la motiver à fond. Un des délégués critiquant notre déclaration, de manière très courtoise d'ailleurs et en employant des arguments les plus profonds peut-être, a défini notre attitude de paradoxale. Il a cru voir un paradoxe dans le fait que d'un côté, nous critiquons le système actuel, et, de l'autre, nous cherchons à le généraliser. Ce paradoxe n'est qu'apparent.

„Car, en premier lieu, c'est uniquement par la manière dont nous avons abordé cette question qu'il a été possible d'amener à une discussion concrète sur les particularités du système actuel de la protection des minorités, ainsi qu'à une constatation franche de la part de nombreux États, qu'ils considèrent ce système comme inadmissible pour eux. Donc il s'est avéré que l'opinion de la Pologne à ce sujet n'a pas été purement subjective.

„En second lieu, un des principaux défauts du système actuel consiste précisément en ce qu'il n'impose des obligations qu'à certains États et non à tous, ce qui fait disparaître un facteur permettant de régler les rapports entre les États et les nations, aussi naturel et important que l'est la réciprocité. Ces deux constatations suffisent pour réfuter l'objection du prétendu paradoxe de notre attitude.

„Le résultat de la discussion positive que nous avons provoquée a servi indubitablement à motiver et à donner la base morale à la seconde partie de la déclaration que j'ai faite le 13 septembre et qui, il va sans dire reste en vigueur et notamment.

„Qu'en attendant la mise en vigueur d'un système général et uniforme de la protection des minorités, le Gouvernement polonais se voit obligé de se refuser, à partir d'aujourd'hui, à toute collaboration avec les organes internationaux en ce qui concerne le contrôle de l'application par la Pologne du système de la protection des minorités”.

„La Société des Nations est une union d'États souverains. Nous respectons les opinions des autres États: chacun d'eux comprend le mieux ses propres intérêts. Abstraction faite du côté formel de la question nous ne voyons aucune raison de forcer certains États à accepter des engagements qu'ils considèrent im-

propres. Mais ce même point de vue, nous le constatons avec fermeté, doit obliger les autres aussi vis-à-vis de nous.

Au cours des débats en question, de manière directe ou par des sous-entendus, on a pu discerner, dans toutes ces déclarations, l'opinion que ni la situation internationale actuelle, ni l'évolution, s'accroissant de plus en plus, de la société des Nations ne nous démontre point que le système de la protection des minorités nationales par l'entremise des organes internationaux soit assez mûr. Je puis me ranger à cet avis, mais — *rebus sic stantibus* — nous ne saurions en tirer qu'une seule conclusion bien nette: La Pologne ne peut servir de terrain d'expérimentation de système non encore mûrs et ne se prêtera pas à ce genre d'expérience”.

Tout dernièrement dans le 33 fascicule du journal „*L'Esprit International*”, édité à Paris par la *Fondation Carnegie* parut la publication du juriste et diplomate éminent M. N. Politis, mettant en lumière au point de vue du droit international — l'état juridique du système actuel des obligations minoritaires, la motion polonaise sur la généralisation et la déclaration de M. Beck.

En analysant les vices de ce système d'exception, M. Politis souligne qu'„on s'est souvent servi des problèmes minoritaires, moins dans l'intérêt des minorités, que pour empêcher, par l'entretien des mouvements séparatistes et révisionnistes, la consolidation des États minoritaires. Les pays ainsi attaqués ont dû se défendre. Les minorités en ont fatalement souffert. L'idéologie de leur protection s'en est trouvée ternie.

„Il s'est développé une action minoritaire tendancieuse, qui, pratiquée par des individus choisis généralement sans aucun souci de moralité, a cherché à provoquer des sentiments de malaise et d'exaspération...”

„...Le discrédit est dû aussi en partie au fait que certains États ne cessent de réclamer contre autrui, alors qu'ils donnent eux-mêmes l'exemple de la violation des traités”.

(p. 10).

„...Les pays minoritaires... ont toujours soutenu que le régime d'exception qui leur a été imposé doit ou bien devenir la loi générale ou bien disparaître. S'il est bon, s'il constitue un progrès social, il mérite d'être étendu. Si au contraire il est mauvais, il n'a pas de raison d'être. C'est dans l'une ou l'autre direction que le droit doit évoluer. Ce qui est en tout cas exclu, c'est qu'un régime exceptionnel puisse se perpétuer... la persistance de la discrimination actuelle entre minorités protégées et minorités non protégées risque de compromettre les assises morales des traités de minorités". (pp. 11—12).

„...l'inégalité dont se plaignent les pays minoritaires leur a paru d'autant plus choquante qu'ils ont vu des Etats, qui maltraitent leurs minorités, leur reprocher de respecter insuffisamment les leurs". (p. 12).

Caractérisant les efforts du gouvernement polonais ayant pour but la généralisation de ces obligations, l'auteur polémique avec l'argumentation des représentants des grandes puissances et constate que les obligations minoritaires ne peuvent être limitées ni dans l'espace ni dans le temps... „depuis que les faits ont démontré qu'il n'est pas possible d'affirmer que là où in'y a pas actuellement de problèmes minoritaires il ne s'en posera jamais". (p. 13). Car chaque élément de la population „constitue une minorité ou n'en constitue pas une suivant qu'il est l'objet d'une discrimination ou qu'il jouit du même traitement que les autres citoyens". (p. 14).

„La généralisation du système des minorités apparaît ainsi nécessaire, tout au moins en Europe, puisque le fanatisme politique, social ou religieux peut éventuellement troubler l'ordre international et menacer la paix" (p. 14).

„...Le problème de la généralisation est maintenant posé définitivement devant l'opinion du monde civilisé. Il devra être tôt au tard résolu. Plus on tardera à le régler, plus s'accusera l'injustice du caractère exceptionnel du régime en vigueur et plus il sera

rendu odieux et insupportable à ceux qui y sont soumis". (p. 15).

M. Politis analyse ensuite l'attitude adoptée par le ministre des affaires étrangères de la Pologne devant la dernière Assemblée de la Société des Nations... „La phrase finale de la déclaration du colonel Beck indique que la Pologne n'a pas voulu renier ses obligations quant au statut même des minorités. Elle a seulement entendu procéder, à leur égard, à une certaine novation: transformer des obligations internationales exceptionnelles, sanctionnées au moyen du contrôle particulier de la S. d. N., en obligations internationales ordinaires, ne comportant que la sanction habituelle des règles du droit des gens; au sujet de ses obligations, l'intervention de la S. d. N. ne serait désormais admise par la Pologne que par application des articles 11 et 15 du Pacte". (p. 16).

Le gouvernement polonais pourrait tout simplement exiger la modification des obligations minoritaires prévue dans l'art. 12 du même traité. Les déclarations des représentants de la France et de la Grande Bretagne prouvent que le système de la protection minoritaire n'est pas apprécié comme éternel et que c'est au Conseil d'affirmer dans chaque cas particulier si le moment est venu de modifier les traités et d'en alléger les procédures de contrôle international. La Pologne... „aurait pu faire valoir d'excellentes raisons: le progrès de ses institutions; la consolidation de son unité nationale; l'absence de toute discrimination entre ses sujets; l'élévation de sa situation internationale; et surtout de défaut de réciprocité, en la matière, entre majorités et minorités ni même entre permanents du Conseil, peuvent y exercer contre elle une action dont elle est privée contre eux". (p. 17).

„...L'explication la plus probable de l'attitude du gouvernement polonais paraît être qu'il n'a pas voulu s'engager dans une procédure dont il n'aurait pu sortir avec succès sans faire des concessions d'ordre politique... Au rôle coûteux de demandeur, il a préféré

celui de défendeur, qui lui permet d'attendre les arrangements qui pourraient lui être offerts". (p. 18).

Indiquant les tendances ennemies et contraires de la généralisation d'une part et du maintien de status quo de l'autre, l'auteur constate qu'on ne pourrait trouver la solution, qu'en allant au fond même du problème. Le régime minoritaire répond à la profonde aspiration du monde civilisé de voir reconnaître à tout être humain un minimum de libertés. Donc „la meilleure solution du problème résiderait dans un système qui re-

tiendrait, comme règle générale applicable à tous les Etats, la reconnaissance internationale des droits de l'homme, sans distinction entre majorités et minorités ni même entre nationaux et étrangers, et qui substituerait, à l'artificielle et quelque peu arbitraire protection politique, une protection objective et parfaitement impartiale: la protection juridictionnelle... Elle enlèverait... au système actuel le venin politique qui le vicia". (p. 20).

J. C. R.

L'impression a été terminée le 20 Mars 1935.

Éditeur: Institut pour l'Étude des Questions Minoritaires

Directeurs: **Stanislas Paprocki** et **Georges Szurig**

Drukarnia Techniczna, Sp. Akc., Warszawa, Czackiego 3-5, telef. 614-67 i 277-98.

