

## Le Conseil de l'Europe et les droits des minorités

Peter Leuprecht

Les droits des minorités  
Volume 27, Number 1, 1986

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/042735ar>  
DOI: <https://doi.org/10.7202/042735ar>

[See table of contents](#)

### Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

### ISSN

0007-974X (print)  
1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

### Cite this article

Leuprecht, P. (1986). Le Conseil de l'Europe et les droits des minorités. *Les Cahiers de droit*, 27(1), 203–213. <https://doi.org/10.7202/042735ar>

### Article abstract

This survey deals with the problem of linguistic diversity in Europe. In what way does the Council of Europe react to what is commonly called there the « new minorities » composed of immigrants and refugees ?

The Director for Human Rights at the Council of Europe first covers guarantees provided to members of minorities under the European Convention on Human Rights (article 14), then describes attempts made by the Council of Europe to protect minorities as such.

As for the new minorities, the Council is taking action to favour intercultural education. Its policy aims at both preserving European languages in their diversity and encouraging multilingualism which is of such nature as to facilitate communication and understanding between different peoples

## Les droits des minorités linguistiques

# Le Conseil de l'Europe et les droits des minorités

---

Peter LEUPRECHT \*

*This survey deals with the problem of linguistic diversity in Europe. In what way does the Council of Europe react to what is commonly called there the « new minorities » composed of immigrants and refugees ?*

*The Director for Human Rights at the Council of Europe first covers guarantees provided to members of minorities under the European Convention on Human Rights (article 14), then describes attempts made by the Council of Europe to protect minorities as such.*

*As for the new minorities, the Council is taking action to favour intercultural education. Its policy aims at both preserving European languages in their diversity and encouraging multilingualism which is of such nature as to facilitate communication and understanding between different peoples.*

---

	<i>Pages</i>
<b>Introduction</b> .....	204
<b>1. La protection offerte aux membres de minorités par la Convention européenne des droits de l'homme</b> .....	205
1.1. L'article 14 — La clause de non-discrimination .....	205
1.2. Autres dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme .....	207
<b>2. Tentatives de protéger les minorités comme telles</b> .....	209
2.1. Observations générales.....	209
2.2. Les travaux du Conseil de l'Europe.....	212
<b>Conclusion</b> .....	213

---

\* Directeur des Droits de l'Homme au Conseil de l'Europe.

## **Introduction**

Le problème des minorités, la plupart du temps qualifiées de « nationales », a été, d'une certaine manière, à l'ordre du jour au Conseil de l'Europe depuis sa création en 1949. Cela n'a rien d'étonnant. Car le problème des minorités continue d'exister dans l'Europe des Vingt-et-un, réunie au sein du Conseil de l'Europe, même s'il se présente autrement que dans la grande Europe d'entre les deux guerres. À l'époque, c'était la conception de l'État-nation qui était encore au premier plan et qui était en grande partie à l'origine du problème des minorités en tant que problème de la politique nationale et internationale. Animés par le désir de tirer la leçon d'un horrible passé, les États membres du Conseil de l'Europe se sont engagés dans la voie d'une union plus étroite, fondée sur les principes de la démocratie, de la prééminence du droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ces principes impliquent le respect des minorités.

L'Europe reste un continent d'une grande diversité linguistique. Les frontières linguistiques ne coïncident pas avec celles des États. À côté des minorités « anciennes » nous avons vu se former des minorités « nouvelles », notamment par l'afflux de millions d'immigrés et de réfugiés.

Si notre idée de l'État a évolué, les attitudes envers la langue ont également changé : elle demeure évidemment un instrument d'identification ; mais dans une Europe en quête d'unité, de plus en plus caractérisée par une société multiculturelle, nous prenons davantage conscience de l'importance capitale de la langue en tant que moyen de communication entre les hommes et les peuples.

Comme d'autres conférenciers, j'éprouve certaines difficultés quant à la définition et à la délimitation des différentes sortes de minorités, d'autant plus que les travaux pertinents du Conseil de l'Europe ont été menés principalement sous l'appellation « minorités nationales ». En réalité, les différentes minorités se recourent fréquemment. Les minorités « nouvelles » sont souvent difficiles à classer dans une des catégories traditionnelles.

Je traiterai d'abord de la protection offerte aux membres de minorités par la Convention européenne des droits de l'homme et ensuite des tentatives qui ont été faites au sein du Conseil de l'Europe afin de protéger les minorités comme telles. Dans cette deuxième partie, je serai amené à formuler quelques observations sur les rapports entre droits individuels et droits de groupes, répondant par la même occasion à certains orateurs qui m'ont précédé et notamment au professeur Zylberberg.

## 1. La protection offerte aux membres de minorités par la Convention européenne des droits de l'homme

La Convention européenne des droits de l'homme n'offre aux minorités en tant que telles qu'une protection indirecte à travers les droits qu'elle garantit à leurs membres, comme à toute autre personne relevant de la juridiction des États contractants. Ainsi, les organes de la Convention ont été amenés à se pencher sur des problèmes de toutes sortes de minorités, nationales, ethniques, linguistiques, voire sexuelles.

### 1.1. L'article 14 – La clause de non-discrimination

Dans la Convention européenne des droits de l'homme, signée en 1950, il n'y a pourtant qu'une seule mention des minorités ; elle se trouve en son article 14, sa clause de non-discrimination, qui est ainsi libellée :

La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Comme son libellé le suggère clairement, l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme n'est pas une clause générale de non-discrimination ni une disposition relative à l'égalité ou l'égalité devant la loi. Il n'énonce un droit à être protégé contre la discrimination qu'en relation avec la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention et ses Protocoles additionnels. En tant que tel, il n'a pas d'existence indépendante dans la Convention.

L'article 14 ne prohibe pas n'importe quelle distinction afférente à la jouissance des droits garantis. Il y a lieu de noter une légère différence dans la rédaction des versions anglaise et française de la Convention, les deux faisant également foi. Alors que, selon le texte français de l'article 14, « la jouissance des droits et libertés [...] doit être assurée *sans distinction aucune...* », le texte anglais emploie les termes « *without discrimination* ». Il y a des distinctions qui ne sont pas des discriminations. La Cour européenne des droits de l'homme a très justement rappelé que « certaines inégalités de droit ne tendent d'ailleurs qu'à corriger des inégalités de fait »<sup>1</sup>. On retrouve ici l'idée du 2<sup>e</sup> paragraphe de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, à savoir celle d'« *affirmative action* » ou de « discrimination positive ».

1. Cour Eur. D.H., Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » (fond), arrêt du 23 juillet 1968, série A, n° 6, p. 34.

Il résulte de la rédaction même de l'article 14 que la liste des éléments en fonction desquels toute discrimination est interdite ne revêt pas un caractère limitatif, mais simplement indicatif.

Il n'est pas nécessaire qu'il y ait *intention* de discriminer ; le fait objectif de la discrimination suffit pour qu'il y ait violation de l'article 14.

La jurisprudence relative à l'article 14 paraît particulièrement intéressante. Sa portée a été précisée dans une série de décisions et rapports de la Commission et d'arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment dans l'affaire linguistique belge. De cette jurisprudence se dégage une tendance vers l'affirmation d'une certaine autonomie de l'article 14.

Dans son arrêt dans l'affaire linguistique belge, la Cour européenne des droits de l'homme a affirmé que si la garantie prévue à l'article 14 « n'a pas [...] d'existence indépendante en ce sens qu'elle vise uniquement [...] les droits et libertés reconnus dans la Convention, une mesure conforme en elle-même aux exigences de l'article consacrant le droit ou la liberté en question peut cependant enfreindre cet article, combiné avec l'article 14, pour le motif qu'elle revêt un caractère discriminatoire »<sup>2</sup>.

Dans un autre arrêt, la Cour européenne des droits de l'homme a dit que l'article 14

peut jouer un important rôle autonome en complétant les autres clauses normatives de la Convention et des Protocoles : dans la jouissance des droits et libertés qu'elles reconnaissent, il protège contre toute discrimination les individus placés dans des situations analogues. Enfreint donc l'article 14, combiné avec l'article de la Convention ou des Protocoles consacrant tel droit ou liberté, une mesure conforme en elle-même aux exigences du second mais revêtant un caractère discriminatoire incompatible avec le premier.<sup>3</sup>

Les organes de la Convention européenne des droits de l'homme ont également précisé les critères permettant de déterminer si une distinction de traitement donnée, relative bien entendu à l'exercice de l'un des droits et libertés reconnus par la Convention, contrevient ou non à l'article 14 :

— L'égalité de traitement est violée si la distinction *manque de justification objective et raisonnable*. Dans l'affaire linguistique belge, la Cour a affirmé que « l'existence d'une pareille justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la mesure considérée, eu égard aux principes qui prévalent généralement dans les sociétés démocratiques »<sup>4</sup>.

2. *Id.*, p. 33.

3. Cour Eur. D.H., *affaire Marckx*, arrêt du 13 juin 1979, série A, n° 31, p. 15.

4. *Supra* note 1, p. 34.

- Une distinction de traitement dans l'exercice d'un droit consacré par la Convention doit poursuivre *un but légitime*. Dans l'affaire linguistique belge, la Cour a considéré comme poursuivant un but légitime certaines mesures visant à réaliser l'unité linguistique à l'intérieur des deux grandes régions de la Belgique, comme par exemple dans le cas concret, le refus de l'État belge de créer ou de subventionner, dans la région unilingue néerlandaise, des écoles d'enseignement primaire qui utilisent le français comme langue d'enseignement.
- Il doit exister un *rapport raisonnable de proportionnalité* entre les moyens employés et le but visé.

Malgré l'interprétation dynamique et évolutive que les organes de la Convention européenne des droits de l'homme ont faite de l'article 14, la portée de la protection contre des mesures discriminatoires accordée par ledit article rencontre certaines limites qui sont inhérentes à son libellé même et qui semblent laisser peu de place pour un développement ultérieur de la jurisprudence de la Commission ou de la Cour européennes des droits de l'homme : une mesure discriminatoire ne viole pas, en tant que telle, la Convention européenne des droits de l'homme, à moins que l'on puisse montrer qu'elle affecte de manière négative la jouissance d'un droit ou d'une liberté reconnu dans ladite Convention.

Pour ces raisons, nous nous efforçons d'étendre la portée de l'article 14 par de nouvelles règles conventionnelles. Malheureusement, ces efforts se heurtant à certaines résistances gouvernementales, nous n'avons pu enregistrer que des succès ponctuels dans cette voie<sup>5</sup>.

## 1.2. Autres dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme

D'autres dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme peuvent, le cas échéant, offrir une certaine protection à des membres de minorités. Ainsi, certaines formes graves de discrimination peuvent constituer un « *traitement dégradant* » interdit par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. Dans l'affaire des asiatiques d'Afrique orientale contre le Royaume-Uni, la Commission européenne des droits de l'homme a estimé « que la discrimination raciale dont les requérants ont été publiquement l'objet par l'application de la législation [...] sur l'immigration constitue une atteinte à leur dignité humaine »<sup>6</sup>. Elle a estimé

5. Voir par exemple l'article 5 du Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme concernant l'égalité des époux.

6. Rapport de la Commission du 14 décembre 1973 dans l'affaire des asiatiques d'Afrique orientale contre le Royaume-Uni, § 208.

qu'il y a eu en l'espèce un « traitement dégradant » constituant une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Certaines dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme offrent des garanties spécifiques pour ce qui est de la langue. C'est ainsi qu'en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, « [t]oute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et *dans une langue qu'elle comprend*, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle ». L'article 6, paragraphe 3, alinéa (a), de la Convention stipule que tout accusé a droit à « être informé, dans le plus court délai, *dans une langue qu'il comprend* et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui ». Conformément à l'article 6, paragraphe 3, alinéa (e), de la Convention, tout accusé a droit à « se faire assister gratuitement d'un interprète, *s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience* ».

Dans l'affaire linguistique belge, la Cour européenne des droits de l'homme a été amenée à préciser la portée, sur le plan linguistique, de l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme qui consacre le droit à l'instruction. Selon la Cour, la première phrase de cet article <sup>7</sup> « ne spécifie pas la langue dans laquelle l'enseignement doit être dispensé pour que le droit à l'instruction soit respecté » <sup>8</sup>. Pour ce qui est de la deuxième phrase du même article <sup>9</sup>, la Cour a affirmé que « [c]ette disposition n'impose pas aux États le respect dans le domaine de l'éducation ou de l'enseignement, des préférences linguistiques des parents, mais uniquement celui de leurs convictions religieuses et philosophiques » <sup>10</sup>.

Avant d'aborder la deuxième partie, je voudrais souligner un principe fondamental qui se dégage de la jurisprudence des organes de la Convention européenne des droits de l'homme, à savoir que celle-ci implique pour les États contractants non seulement un *devoir d'abstention*, mais aussi, dans certaines circonstances, un *devoir d'action* afin de créer les conditions nécessaires à la jouissance effective des droits garantis par la Convention <sup>11</sup>. Ce principe revêt une importance particulière lorsqu'il s'agit de la protection des minorités, comme le fait très justement remarquer le professeur Capotorti.

7. « Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction ».

8. *Supra* note 1, p. 31.

9. « L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques ».

10. *Supra* note 1, p. 32.

11. *Supra* note 3, p. 15 et Cour Eur. D.H., *affaire Airey*, arrêt du 9 octobre 1979, série A, n° 32, p. 14.

## 2. Tentatives de protéger les minorités comme telles

### 2.1. Observations générales

Un élément, à mon avis essentiel, de notre philosophie des droits de l'homme est l'idée selon laquelle une protection particulière est due à des individus et des groupes défavorisés, exposés, faibles et vulnérables. Les droits de l'homme, proclamés comme droits de tout homme, doivent être également et effectivement accessibles à tous.

Dans la leçon publique qu'il a prononcée le 7 décembre 1982 à Louvain-la-Neuve, mon ami Théo van Boven, ancien directeur de la Division des droits de l'homme des Nations unies, parlant de l'universalité des droits de l'homme, a très justement souligné qu'en fait « l'histoire des droits de l'homme est caractérisée par la notion de l'exclusivité, et même dans le monde actuel les droits de l'homme ont tendance à fonctionner en faveur des privilégiés ». Il a rappelé l'époque à laquelle les maîtres des esclaves formulaient des déclarations magnifiques sur la liberté et l'égalité des hommes alors qu'en fait les sujets et les bénéficiaires des droits de l'homme étaient les peuples soi-disant civilisés, les Européens, les blancs à l'exclusion des non-Européens, des noirs, des peuples colonisés, des indigènes, des femmes.

En entendant le professeur Zylberberg rejeter toute idée de droits de groupes, je me suis demandé s'il veut nous ramener, non pas au Moyen-Âge dont il a beaucoup parlé, mais au XIX<sup>e</sup> siècle, à un libéralisme pur et dur. Il semble négliger la dimension sociale de l'homme. La Déclaration universelle des droits de l'homme la souligne en son article 29 qui parle de « la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement » de la personnalité de l'individu est possible.

Personnellement, je ne partage pas la philosophie profondément pessimiste si admirablement exprimée par Hermann Hesse dans son poème *Promenade dans le brouillard* où il est dit qu'aucun homme ne connaît l'autre et que vivre, c'est être seul. Au contraire, je considère comme l'un des fondements de la philosophie des droits de l'homme l'idée de solidarité : solidarité entre les hommes pour la protection et la promotion des droits de l'homme ; solidarité aussi de ce que l'on appelle la communauté internationale dont il faut évidemment souhaiter qu'elle devienne de plus en plus une communauté d'hommes au lieu d'être exclusivement celle des États.

L'un des phénomènes que nous avons le moins maîtrisés dans nos sociétés, est celui de l'exclusion de certains hommes et de certains groupes d'hommes de la pleine et effective jouissance des droits de l'homme. Que signifie par exemple le droit à la vie familiale pour les familles déchirées dont



les enfants sont placés uniquement pour des raisons économiques ? Que signifie la liberté d'expression pour ceux qui sont sans voix, vivant dans l'extrême misère en marge de nos sociétés d'abondance ? Ce que nous voulons garantir et promouvoir, ce ne sont pas les droits et les libertés du fort, la liberté du renard dans le libre poulailler.

Il ne faudrait pas que nous répétions lors de cette conférence le débat futile et stérile mené par certains aux Nations unies sur l'importance respective des droits individuels et des droits de groupes ou droits collectifs, débat aussi futile et stérile que celui sur l'importance respective des droits civils et politiques d'une part, économiques, sociaux et culturels d'autre part. Les droits de l'homme forment un tout. De même qu'il n'y a pas de cloison étanche entre droits civils et politiques et droits économiques et sociaux, il n'y en a pas entre droits individuels et droits de groupes. Il ne saurait être question ni de choisir ni d'établir une hiérarchie entre eux.

Certains des droits et libertés fondamentaux d'ores et déjà formulés et garantis par les grands traités internationaux sur les droits de l'homme, tels que la Convention européenne des droits de l'homme, présupposent d'ailleurs l'existence d'autres hommes, de groupes, de communautés avec et dans lesquelles on les exerce. Je mentionnerai à titre d'exemples la liberté de religion (l'article 9 de la Convention parle de la « liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement »), la liberté de réunion, la liberté d'association, les droits syndicaux, le droit à des élections libres. Il s'agit de droits et libertés qui ont clairement une dimension collective.

Le professeur Zylberberg se prononce contre les droits de groupes parce que ce concept risque de faire l'objet d'abus. Si l'on suivait ce raisonnement, il faudrait être contre tout, ou presque, dans le domaine des droits de l'homme. Car il règne dans le débat international un extraordinaire abus de langage. Même des concepts aussi fondamentaux que « peuple », « développement », « liberté », « démocratie », « paix »... n'ont pas le même sens pour ceux qui les emploient. J'en suis pleinement conscient et j'ai moi-même eu l'occasion d'évoquer l'occupation et l'utilisation totalitaire du langage, notamment de droits de l'homme<sup>12</sup>. Il est évident que certains essaient de jouer les droits collectifs contre les droits individuels, les droits des peuples contre les droits de l'homme. Quant aux droits des peuples, il ne faut pas perdre de vue que dans l'esprit de certains de leurs protagonistes, « peuple » est synonyme d'« État ». Ainsi, ils arrivent à pervertir les droits de l'homme, en passant par de soi-disant droits des peuples, en droits de l'État : droits de

12. Voir P. LEUPRECHT, « Quels droits de l'homme ? » dans *Le Monde Diplomatique*, avril 1984, et dans *Forum du Conseil de l'Europe*, 2/84, p. 5.

l'État opposables à l'homme au lieu de droits de l'homme opposables à l'État. Le fait que le concept de droits collectifs ou droits de groupes, comme beaucoup d'autres d'ailleurs, fasse l'objet d'abus ne devrait pas nous amener à le rejeter, mais au contraire à le clarifier et à le mettre au service de l'homme et non pas de l'État ou de tel ou tel régime politique.

Je crois que l'on peut dire que jamais et nulle part on n'est allé aussi loin dans la protection, à la fois nationale et internationale, des droits « individuels » que nous le sommes en Europe occidentale depuis la fin de la seconde guerre mondiale. La leçon que je tire de notre expérience est que cette garantie des droits individuels doit être complétée par une protection des droits de groupes exposés et vulnérables tels que les minorités. Ce n'est qu'ainsi que l'on parviendra à réaliser une effective universalité des droits de l'homme en tant que droits de tout homme sans exclusion.

Cette idée n'est pas vraiment nouvelle. Je voudrais citer notamment deux avis de la Cour permanente de justice internationale en date du 10 septembre 1923 concernant l'affaire des colons allemands en Pologne, et en date du 6 avril 1935 sur les écoles minoritaires en Albanie. Dans le premier de ces avis, la Cour a estimé qu'« il faut qu'il y ait égalité de fait et non seulement égalité formelle en droit en ce sens que les termes de la loi évitent d'établir un traitement différentiel »<sup>13</sup>. Dans le second avis, la Cour a indiqué que

[l']égalité en droit exclut toute discrimination; l'égalité en fait peut, en revanche, rendre nécessaires des traitements différents en vue d'arriver à un résultat qui établisse l'équilibre entre des situations différentes. On peut facilement imaginer des cas dans lesquels un traitement égal de la majorité et de la minorité, dont la condition et les besoins sont différents, aboutirait à une inégalité en fait [...] L'égalité entre majoritaires et minoritaires doit être une égalité effective, réelle....<sup>14</sup>

Il importe donc non seulement de garantir les droits fondamentaux des membres de minorités et de les protéger contre la discrimination, mais de franchir un pas de plus en reconnaissant aux minorités des droits spéciaux pour réaliser autant que possible une égalité de fait entre les membres des minorités et ceux de la majorité. L'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques va dans ce sens.

Si je me prononce pour la reconnaissance de certains droits de groupes, ce n'est évidemment pas dans le but de créer de nouveaux ghettos, mais au

13. *Avis consultatif relatif à certaines questions touchant les colons d'origine allemande dans les territoires cédés par l'Allemagne à la Pologne*, [1923] C.P.J.I., série B, n° 6, p. 24. (10 septembre).

14. *Avis consultatif relatif aux écoles minoritaires en Albanie*, [1935] C.P.J.I., série A/B, n° 64, p. 19. (6 avril).

contraire pour permettre aux hommes et aux femmes concernés de sortir des ghettos qui subsistent au cœur même de nos sociétés démocratiques qui proclament l'égalité des droits pour tous. Par ailleurs, nous avons un devoir démocratique d'être à l'écoute des revendications des intéressés, en l'occurrence des différents groupes minoritaires. Or, l'on constate que beaucoup d'entre eux demandent non seulement une égalité plus ou moins formelle, mais une attention ou une protection particulière, une reconnaissance de leur spécificité. Pour ce qui est par exemple des immigrés, ils refusent le choix (d'ailleurs impossible et inadmissible) entre l'assimilation et le ghetto.

## **2.2. Les travaux du Conseil de l'Europe**

En l'état actuel des choses, la Convention européenne des droits de l'homme ne garantit pas de droits spéciaux aux minorités comme telles. Et pourtant la possibilité de telles garanties en faveur des « minorités nationales » a été évoquée dès les tout premiers travaux visant à la conclusion de la Convention, en 1949. C'est notamment l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui a pris une série d'initiatives en ce sens. En 1961, elle a proposé au Comité des ministres l'inclusion d'une disposition relative aux « minorités nationales » dans un Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. L'Assemblée a d'ailleurs soumis au Comité des ministres un projet d'une telle disposition qui était ainsi libellé :

Les personnes appartenant à une minorité nationale ne peuvent être privées du droit, en commun avec les autres membres de leur groupe, et dans les limites assignées par l'ordre public, d'avoir leur propre vie culturelle, d'employer leur propre langue, d'ouvrir des écoles qui leur soient propres et de recevoir l'enseignement dans la langue de leur choix ou de professer et de pratiquer leur propre religion.

Cette initiative de l'Assemblée est, comme d'autres avant et après elle, restée sans suite concrète. Pourquoi ?

Pendant de longues années après la seconde guerre mondiale, on pensait — ou prétendait penser — que la question d'une protection internationale des minorités n'était plus d'actualité. Le système de protection érigé par la Société des Nations s'était effondré avec celle-ci. Les grands textes internationaux de l'après-guerre relatifs aux droits de l'homme mettaient l'accent sur les droits de l'individu et on semblait estimer superflu d'accorder une protection particulière aux groupes minoritaires comme tels.

Par ailleurs, la question des minorités était considérée comme un sujet tabou. Le souvenir de l'exploitation et de la manipulation du problème des minorités par l'Allemagne nazie a laissé des traces.

Enfin, l'on voulait éviter que les minorités ne redeviennent une source de différends entre les pays européens en quête d'unité.

Cependant, la question des minorités reste à l'ordre du jour du Conseil de l'Europe. Au cours des dernières années, il y a eu une série de nouvelles propositions émanant de l'Assemblée parlementaire et de la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe qui semble s'orienter vers une charte des langues régionales et minoritaires de l'Europe.

Pour ce qui est des « nouvelles minorités », le Conseil de l'Europe déploie des activités importantes en faveur des immigrés et des réfugiés, visant d'une part une meilleure protection juridique (par exemple la Convention européenne sur le statut juridique des travailleurs migrants<sup>15</sup>) et concernant d'autre part des domaines tels que l'éducation et la culture. Le Conseil de l'Europe mène une action résolue en faveur d'une éducation interculturelle. Elle vise à la fois à préserver les langues européennes dans leur diversité qui est une source de richesse culturelle et à favoriser le multilinguisme qui est de nature à faciliter la communication et la compréhension entre les peuples. Une attention particulière est consacrée à l'apprentissage des langues (de la langue maternelle et de la langue du pays d'accueil) par les immigrés et réfugiés et leurs familles.

## Conclusion

La question des minorités reste d'actualité dans l'Europe d'aujourd'hui. Et c'est probablement aux « nouvelles minorités » que se posent les problèmes les plus brûlants ; car elles semblent être la cible principale d'une inquiétante résurgence de l'intolérance, de la xénophobie et du racisme. Toute société véritablement démocratique — et qui veut le rester — doit réagir face à ces phénomènes qui s'attaquent non seulement aux minorités, mais à la racine même de la démocratie et de toute notre philosophie des droits de l'homme, fondée sur l'idée de l'égalité de dignité de tout être humain.

---

15. L'article 14, par. 2, de cette convention stipule : « Pour favoriser l'accès aux écoles d'enseignement général et professionnel ainsi qu'aux centres de formation professionnelle, l'État d'accueil facilite l'enseignement de sa ou de ses langues en faveur des travailleurs migrants et de leurs familles. »

Son article 15 prévoit : « Les parties contractantes concernées agiront d'un commun accord en vue d'organiser, dans la mesure du possible, à l'intention des enfants des travailleurs migrants des cours spéciaux pour l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant afin de faciliter, entre autres, leur retour dans leur État d'origine. »