

COLLOQUE DU 21 JUIN 1994 AU SENAT

INTERVENTION DE MONSIEUR ELIE HATEM,

Vers une protection juridique des minorités

La question des minorités soulève incontestablement des controverses non seulement quand il s'agit de contestations ou de soulèvements de ces dernières, mais aussi et surtout dans la définition même de cette catégorie sociale. Nous devons en fait cette expression à l'anglais : MINORITY. C'est-à-dire, un groupement social qui se distingue de la masse ou de l'ensemble de la population d'abord par ses particularités ethniques, religieuses et linguistiques, mais surtout par ses traditions et son comportement social. Bien entendu, "minorité" laisse sous-entendre une idée d'infériorité, du moins par le nombre, de cette catégorie ou de ce groupe social par rapport à l'ensemble qui est appelé "majorité". Les "Pérégrins" dans l'Antiquité romaine n'étaient ils pas "minorité" ?

Personnellement, j'entends par "minorité", un groupement d'individus liés par un sentiment de cohésion et d'appartenance à un dénominateur commun. Ce sentiment de cohésion étant renforcé par un autre sentiment de peur d'écrasement ou d'anéantissement. Ce sentiment de cohésion est très fort et tend à devenir national

Sans trop m'attarder sur ces considérations sociologiques ou épistémologiques, je prendrai quelques exemples choisis du monde contemporain, en particulier du Moyen-Orient ou de l'Europe Centrale et Orientale. Et, à partir de ces exemples concrets, je soulèverai la problématique du sujet et tâcherai de proposer des solutions d'ordre juridique. Bien évidemment, je ne suis pas le premier à le faire. Nous reconnaissons, tous, les difficultés qu'un tel sujet a pu soulever depuis des siècles. Des difficultés d'ordre politique aussi bien que juridique. Nous savons bien aussi que la protection des minorités a été l'un des soucis majeurs de la SDN au début de ce siècle. Et, à chaque fois, on était confronté à des obstacles sérieux qui faisaient échouer ces démarches.

C'est pourquoi, je me rejouis aujourd'hui de cette initiative entreprise par l'Observatoire des Minorités du Proche et du Moyen-Orient sous le patronage de Monsieur Monory et tiens à saluer le Docteur Paul Tyan, Président de l'OMPMO pour ses efforts malgré toutes les difficultés du sujet.

Je commencerais par résumer l'état des minorités au Moyen Orient (le Moyen-Orient dans le sens large du terme) en rappelant que cette région sensible du monde est une mosaïque de minorités qui créent des "majorités". Et Dieu sait combien ou comment ces alliances se font et se défont. Bien entendu, cette instabilité des alliances répond à un jeu dans lequel participent des forces extérieures qui en tirent profit.

Si nous remontons à l'Empire Ottoman, nous constatons bien que d'une part, les Ottomans faisaient le jeu des minorités pour établir la stabilité de leur empire et, d'autre part, les ennemis de l'empire, manipulaient ces minorités pour le déstabiliser. Les Arméniens furent ainsi la première victime de cet enjeu.

Aujourd'hui, ce sont les Kurdes qui héritent de cette déstabilisation résultant d'une part de l'effritement de l'Union Soviétique et des conséquences des guerres régionales : d'abord la guerre irano-irakienne et ensuite la guerre du Golfe. D'autre part, il s'agit pour les Kurdes comme pour les autres minorités, d'une conséquence tardive de l'emmiettement de l'Empire Ottoman et de la création d'entités étatiques nouvelles dès la fin de la première guerre mondiale.

Sans heurter les susceptibilités, je ne pourrai qu'évoquer la situation dramatique des Kurdes tantôt qualifiés de communauté, tantôt d'ethnie, mais toujours comme une minorité par rapport à l'ensemble de la population dans les états où ils se trouvent, notamment en Irak, en Iran et en Turquie.

Nous savons que, pour des raisons politiques bien précises, les mesures prises dans chacun de ces états pour mater la rébellion kurde sont tantôt condamnées au niveau international, tantôt passées sous silence. Mais la réalité est là : Il s'agit d'une population éparpillée principalement entre ces 3 états, qui a son propre culte religieux, sa langue et donc des traditions liées à cette religion et cette langue, ainsi qu'une Histoire, presque celle du Kurdistan (pays des Kurdes).

A l'instar des kurdes, et dans une certaine mesure, ce sont les autres communautés éparpillées dans les états du Moyen-Orient qui subissent un sort pareil. Il faut le rappeler : Le Moyen-Orient est l'une des régions les plus anciennes du monde et les plus compliquées, caractérisé par son histoire antique et sa pléthore de religions et de cultures. Les trois monothéismes (le judaïsme, le christianisme et l'islam) y ont pris naissance et furent ensuite répartis dans le monde. Le Moyen-Orient est aussi caractérisé par ses différences philosophiques et idéologiques. Tous ces facteurs sont à la base de conflits et de luttes. Des luttes ou des litiges d'ordre culturel, religieux, philosophique et idéologique. En outre, si l'on se rapporte à la théorie de Montesquieu ou à celle du philosophe arabe, IBN KHALDOUNE, le climat tempéré du Moyen-Orient favoriserait la tension entre ce brassage de cultures.

Sous l'Empire Ottoman et jusqu'à la fin de la première guerre mondiale, tous ces conflits et hostilités étaient dormants. Il est complètement faux de penser qu'ils n'existent plus. Après la chute de cet empire, les grandes puissances de l'époque ont donné une configuration à cette région qui ne correspond pas à sa réalité ni à ses composantes.

Comme il a été dit plus haut, certaines minorités du Moyen-Orient ont été conduites à faire des coalitions entre elles pour former une majorité qui ne demeurerait pas pour autant stable pendant longtemps. Chaque minorité est attachée à son Histoire, sa culture, ses croyances et cherche à les protéger.

Chacune de ces minorités cherche ainsi sa survie et sa stabilité. Deux types de minorités existent dans cette région. Les minorités ethniques et les minorités religieuses.

Minorités ethniques, comme les kurdes, les arméniens, les perses, les hébreux...

Minorités religieuses, comme les Alaouites, les Druzes, les Maronites, les Nestoniens, les Orthodoxes, les Meltites, les Sunnites, les Chiites, les Wahhabites, etc...

La religion crée, à partir de la pratique qu'elle engendre, un groupe social déterminé par des caractères et des usages particuliers. On parle alors de "communautés religieuses" tout comme les communautés ethniques. Ces groupements sociaux ou communautés maintiennent entre eux une cohésion du fait de leur étanchéité au sein même des états où ils se trouvent. On parle alors de composantes communautaires dans les structures étatiques. Il faut rappeler que la chute de l'Empire Ottoman et le mouvement de décolonisation de l'après seconde guerre ont permis la résurgence de problèmes intrinsèques à cette région comme la montée d'un certain nationalisme et d'un fanatisme religieux. Il s'agit ici ou là d'une affirmation d'une différence de ces communautés, les unes par rapport aux autres et un souci de survie et de protection de l'intérêt du groupe. La composition du Moyen-Orient en états pour la plupart créés artificiellement depuis la Première ou la Seconde Guerres mondiales a renforcé ces problèmes. La plupart des régimes de ces entités étatiques sont des dictatures ou des théocraties qui respectent peu l'existence et les aspirations des minorités.

La Syrie comme étendue territoriale - il faut souligner que la République Syrienne n'est qu'une création artificielle d'un Etat Nation Syrien, créée par la France en 1928 - fournit un exemple typique pour illustrer ces propos. Dans cette région de l'Asie occidentale, ces communautés religieuses se regroupent géographiquement jusqu'à former des entités qui pourraient faire l'objet d'Etats. C'est la transposition de l'exemple d'Etat-Nation occidental et les conséquences des mouvements de conquêtes et de para-conquêtes qui ont contraint ces différentes communautés à subir des déplacements démographiques et à s'établir sous des régimes étatiques où elles sont devenues minoritaires.

C'est le cas des différentes communautés chrétiennes et des communautés confessionnelles islamiques telles que les Alaouites, les Chiites, Sunnites ou encore d'autres communautés telles que les Druzes, les Zoratiens ou les Bahai.

Aujourd'hui, toutes ces communautés subissent malheureusement des pressions allant jusqu'aux persécutations et donc craignent sérieusement l'extermination, l'anéantissement voire même le génocide ou l'holocauste.

Tel est le sort des Coptes en Egypte avec l'étendue du fléau du fanatisme religieux violent. Ou encore, celui des communautés musulmanes non Chiites en Iran, premier pays exportateur du mouvement dit "islamiste" bien qu'il n'ait rien à voir avec les enseignements de l'Islam qui prône la charité et le pardon.

Bien évidemment, il s'agit dans ce pays d'un régime téléguidé par des faux mollahs qui font usage de la religion dans un but politique et qui portent atteinte à la liberté de tous ceux qui ne suivent pas cette idéologie détractrice de toutes les autres communautés ou confessions y compris celles de l'islam non chiite. Ce sont les Bahai qui sont principalement persécutés et, bien entendu, les autres communautés, limitées dans l'exercice de leurs prérogatives comme les Kurdes, les Zoratiens, les différentes communautés chrétiennes et les juifs.

En Arabie Saoudite, une théologie fantasque de l'Islam sunnite wahhabite crée une intolérance, dans ce pays démocratique, comme l'Iran ou Israël, vis-à-vis des autres confessions de l'Islam, y compris le sunnisme non wahhabite et, bien entendu, vis-à-vis des infidèles. Des situations incohérentes, basées sur des considérations religieuses ou ethniques qui sont dues à des usages archaïques qu'on retrouve dans les différentes religions ou communautés de cette région : l'Islam traite les infidèles de damnés (Kofars), les chrétiens traitent leurs infidèles d'esprit erronés, les juifs traitent les non élus (ou non juifs) de "goyens"...

Dans ce tollé communautaire, non seulement la religion est un facteur de détraction mais aussi la confession religieuse au sein d'une même religion, ou encore la langue, la culture et les traditions qui s'y greffent. Les Nestoriens n'ont-ils pas été plus persécutés par des chrétiens plutôt que par les musulmans ? A Chypre, les maronites n'étaient-ils pas fait massacrés en 1571 par les orthodoxes qui voyaient en eux des complices des Vénitiens Catholiques ? Jusqu'à une date très récente - jusqu'en 1948 - l'Eglise Maronite de Chypre était obligée de faire valider les mariages par le métropolitain orthodoxe et devait lui payer la dime. D'ailleurs le statut de dhimitude n'est pas exclusif à l'Islam. Contrairement aux critiques avancées à cet égard, il faut voir dans la dhimitude un moyen de reconnaissance du droit à l'existence des autres minorités. Autrement dit, une sorte d'édit de Tolérance, au lieu de procéder à l'anéantissement physique ou à une sorte d'Inquisition à l'égard de ces minorités.

Enfin, pour illustrer la complexité de cet Orient mystérieux et diversifié par ses composantes communautaires, ethniques et religieuses, je prendrais le cas du Liban, un Etat de 10 000 km², composé d'une pléthore de 17 communautés reconnues et garanties par la Constitution. Malgré cela, et peut-être à cause de cette structure, ce pays a connu une série d'actes de violence et de guerres qui prenaient pour la plupart leur source ou leur prétexte de cette composition communautaire.

Le Liban qualifié autrefois de "Suisse de l'Orient" fut un exemple de coexistence harmonieuse de différentes communautés. Essentiellement, les Maronites et les Druzes, les deux communautés fondatrices de ce pays, vivaient en harmonie sous le régime du Principat où le monarque était druze et l'éminence grise un prélat maronite, épine dorsale du Prince.

Rien n'empêche, en fait, dans une structure étatique, des différentes communautés de conserver leurs particularités dans le respect de l'intérêt général et national.

C'est l'oeuvre des médias, de l'enseignement et des moyens d'influence de faire apprendre aux gens à vivre ensemble et à se respecter mutuellement. Aucune communauté n'est mieux que l'autre, aucun individu n'est supérieur à son semblable, si ce n'est que par son mérite personnel et par son oeuvre. Certes, il existe des différences. Mais ces dernières sont inhérentes à la nature même des choses. Reprenons l'exemple chypriote pour renforcer ce raisonnement, où deux communautés, greque et turque chypriotes, chacune dans ses particularités ethnique, linguistique, culturelle et religieuse, n'ont le choix qu'admettre un Etat supra-communautaire, donc d'opter pour une nationalité chypriote, indépendante de la Grèce et de la Turquie.

En sortant du Moyen-Orient et pour achever ce tableau dressant la situation générale des minorités, il est intéressant de dire un mot sur les nouvelles républiques de l'ex-Yougoslavie. C'est la crainte d'être absorbé par une majorité écrasante et d'être ainsi humilié qui provoque la montée de la violence dans ces pays. Là, ce sont les musulmans Bosniaques qui sont massacrés par les Serbes chrétiens, ou les Croates catholiques qui s'entre-tuent réciproquement avec les Serbes orthodoxes ou les musulmans Bosniaques.

De même qu'en Yougoslavie, en Transylvanie rattachée à la Roumanie par le traité de Trianon de 1920, la situation des Hongrois n'est pas à envier. Il s'agit là aussi, d'une atteinte à la culture, à la langue et à la civilisation d'une population qui se distingue de la masse ou de la majorité roumaine. Cette population cherche sa survie dans le rattachement à sa culture et à ses traditions ancestrales.

En un mot, la situation des "minorités" -dans la définition donnée plus haut - est analogue que ce soit au Moyen-Orient ou dans d'autres régions du monde. Il s'agit d'un dilemme rattaché à la protection d'une culture, à l'affirmation d'une survie et au libre exercice des prérogatives socio-culturelles et religieuses.

Historiquement, la protection des minorités se faisait par l'intermédiaire de "garants", de Puissances extérieures au pouvoir où elles existent, qui intervenaient en faveur de leurs protégés toutefois que leur sort était en danger ou quand il s'agissait d'un intérêt à protéger... Tel était le cas sous l'Empire Ottoman où la Russie, la Prusse, l'Angleterre et la France intervenaient en faveur d'une communauté ou d'une minorité qu'elles étaient supposées protéger.

En 1860, Napoléon III devait intervenir manu militari pour protéger les chrétiens au Liban et en Syrie, en particulier les Maronites. Tandis que les Anglais se devaient de protéger les Druzes ou encore, la Russie des Tsars qui intervenait en faveur des Orthodoxes.

Jusqu'à une date très récente, en 1959, ce principe de "garantie" extérieure des minorités a été consacré juridiquement: La Constitution de la République de Chypre a prévu cette garantie par un traité dit "Traité de Garantie" par lequel la Grèce et/ou la Turquie pouvaient intervenir en faveur de la communauté qu'elles sont supposées protéger, greque ou turque chypriote.

Aujourd'hui, avec l'émergence du Droit international et les efforts entrepris pour son applicabilité au sein des Etats, nous ne pouvons imaginer qu'une garantie juridique internationale voire même transnationale pour la protection des minorités, sous l'égide des Nations Unies. Il est vrai qu'une telle garantie ait vu son échec avec la Société des Nations et que l'ONU hésite de reprendre ouvertement l'expérience, mais la pratique du droit international prouve bien aujourd'hui que les Etats font un progrès énorme dans le respect des traités internationaux dont du Droit et des principes généraux de Droit international, sans porter atteinte à leur souveraineté étatique. De toute façon, la protection juridique internationale des minorités constitue une garantie vis-à-vis des Etats. En vertu d'un tel moyen, on évite toute atteinte à la souveraineté des Etats de la part des "garants" étrangers des minorités qui interviennent par divers moyens y compris militaires en faveur de leurs protégés.

Il faudrait donc établir une Charte Internationale garantissant les droits des minorités : leur droit de culte, de liberté religieuse, de langue, de la participation à la vie administrative et politique des Etats où ils se trouvent, sans aucune discrimination locale. Bien entendu, qui dit droit dit également devoir de ces minorités de respecter les institutions et systèmes des pays et endroits où elles se trouvent. Cette Charte devant s'inspirer des principes énoncés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, de la Convention Internationale sur les Droits civiques et politiques et du Protocole optionnel portant sur ces mêmes droits, adoptés par la Résolution 2200 A du 16 décembre 1966 de l'Assemblée Générale des Nations Unies ainsi que de toutes les Conventions et textes de prévention de la discrimination, en particulier de la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'Intolérance et de Discrimination basées sur la religion ou la croyance, proclamée par la Résolution 36/55 du 25 novembre 1981, par l'Assemblée Générale des Nations Unies.

Cette Charte devant également respecter la souveraineté des Etats, il faudrait trouver un organe international pour procéder au respect des dispositions de ce texte, de peur qu'il reste lettre morte ou qu'il soit accaparé exclusivement par un Etat ou un groupe de pays. On devrait créer alors un "Conseil des Minorités" placé sous l'égide de l'Assemblée Générale des Nations Unies et non du Conseil de Sécurité, composé de membres choisis par rotation, pour opérer une protection matérielle et pratique de cette Charte.

Ce projet étant large et ambitieux, je propose la constitution d'une commission spéciale constituée de spécialistes en la matière, pour mettre en oeuvre un projet de Charte et de statut pour un éventuel "Conseil des Minorités".

Puisse cette réflexion bénéficier d'une attention aussi bien française qu'internationale, en particulier puisqu'elle est émise dans l'une des plus prestigieuses instances de la France et de l'Europe qui est le Sénat Français. Je vous remercie.