

OBSERVATIONS DE LORD FINLAY SUR LA QUESTION  
DE COMPÉTENCE.

JE ME JOINS aux conclusions de la Cour sur les deux questions, mais je désire ajouter quelques observations quant aux raisons par elle données à l'appui de son avis sur la première question, celle de la compétence.

La situation telle qu'elle se présente en l'espèce peut être et a en effet été définie comme suit :

En l'espèce, on peut soutenir que la thèse du Gouvernement polonais, selon laquelle il faut établir que les intéressés sont de nationalité polonaise avant qu'ils puissent constituer une minorité dans le sens du traité de minorités, implique une interprétation de l'article 4 du traité et touche, par conséquent, la question principale au fond. L'on observera que ceux auxquels s'applique l'article 4, correctement interprété, sont ressortissants polonais de plein droit et sans aucune formalité. Comme l'on verra ci-après, la Cour est d'avis que l'article s'applique en fait aux personnes dont il s'agit dans la requête du Conseil. Ces personnes sont des ressortissants polonais ; elles ne constituent pas une minorité future comme l'a allégué le représentant polonais, mais une minorité existante, et en tant que telle, elles sont manifestement affectées, dans le sens de l'article 12, par le refus du droit de nationalité, de sorte que, même en présumant correcte la thèse polonaise, qui restreint aux ressortissants polonais les minorités, la Cour aboutit à la même conclusion que celle qui vient d'être relatée au sujet de la compétence de la Société des Nations.

L'affaire actuelle est une de celles qui constituent une catégorie nombreuse et à propos desquelles la décision sur la compétence et celle sur le fond dépendent, l'une et l'autre, de la détermination du même point de droit ou de fait. De sa nature, la question de compétence est une question préalable ; mais si sa solution dépend d'un point qui est également décisif pour le fond, les deux

OBSERVATIONS BY LORD FINLAY ON THE QUESTION OF  
COMPETENCY.

I CONCUR in the conclusions arrived at by the Court on both questions, but I desire to add some observations as to the reasons given for their opinion on the first question, that of competency.

The situation in the present case may well be and has indeed been expressed as follows:

In the case before the Court, the contention of the Polish Government that the Polish nationality of the persons concerned must be established before they constitute a minority within the meaning of the Minorities Treaty, may involve an interpretation of Article 4 of the Treaty and goes therefore to the merits of the main question. It will be observed that those who, upon a true construction of Article 4, fall within the Article, are Polish nationals *ipso facto* and without the requirements of any formality. As will be shown hereafter, the Court is of opinion that the persons referred to in the Council's request do fall within the Article. They are Polish nationals. They are not a future minority, as was contended by the representative of Poland, but an existing minority, and as such are clearly affected, within the meaning of Article 12, by the refusal of rights of citizenship; so that even assuming that the Polish contention of restricting minorities to Polish nationals was correct, the Court reaches the same conclusion as that which has already been stated regarding the competence of the League of Nations.

The present belongs to a large class of cases in which the decision on relevancy and the decision on the merits both depend on the finding to be arrived at on some one point of law or fact. The question of relevancy is in its nature preliminary, but if it depends on a point which is also decisive of the merits, both questions may most properly be considered together. In this case the one vital question was

questions peuvent avec tout avantage être examinées ensemble. En l'espèce, la seule question vitale est celle de savoir si l'article 4 requiert, le domicile des parents sur le territoire polonais au moment de la naissance de l'individu seulement, ou également au moment de l'entrée en vigueur du traité. La Cour estime, et je suis d'accord, que l'article se borne à exiger le domicile au moment de la naissance. Il s'ensuit que ni la thèse polonaise, en ce qui concerne le fond, ni celle en ce qui concerne la compétence ne sont bien fondées. Comme on l'a fait ressortir ci-dessus, les personnes sont devenues ressortissantes polonaises de plein droit ; et leur refuser les droits qui leur reviennent en tant que ressortissantes polonaises, c'est leur porter préjudice dans leur qualité de membres de ce que l'on peut appeler la minorité allemande par rapport à l'ensemble des ressortissantes polonaises.

Ce n'est que pour autant que les stipulations des articles précédents affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue, qu'elles sont placées sous la garantie de la Société des Nations par l'article 12 du traité de minorités.

L'article 4 de ce traité reconnaît comme ressortissantes polonaises de plein droit, les personnes de nationalité allemande — ainsi que d'autres nationalités spécifiées à cet article — nées sur territoire polonais de parents y étant domiciliés, encore qu'à la date de la mise en vigueur du traité, elles n'y soient pas elles-mêmes domiciliées.

Il est admis qu'il y a une minorité allemande en Pologne. Cet article affecte-t-il des personnes de race allemande appartenant à une minorité de cette nature en Pologne ? C'est manifestement le cas. Il leur confère de plein droit et sans aucune formalité le statut de ressortissantes polonaises à condition qu'ils soient nés de parents domiciliés en Pologne à l'époque de la naissance. Il est évident que l'article 4 affecte les membres de la minorité allemande en Pologne et peut avoir sur eux un effet considérable. Il leur confère dans certaines circonstances la nationalité polonaise et ce serait enfreindre le traité au préjudice de ces personnes que de leur refuser le droit à la nationalité polonaise lorsque ces circonstances se trouvent réalisées.

whether Article 4 requires domicile of the parents on Polish territory at the time of birth only, or also at the time when the Treaty of Peace came into effect. The Court holds, and I agree, that domicile at the date of birth is all that is required by the Article. It follows that the Polish contention is wrong on the merits and also on the question of competency. As pointed out above, the persons became Polish nationals *ipso facto*, and the withholding of their rights as nationals was a wrong to them, as members of what may be called the German Minority in the aggregate of Polish nationals.

It is only in so far as the stipulations of the preceding Articles affect persons belonging to minorities of race, language, or religion, that they are placed under the guarantee of the League of Nations by Article 12 of the Treaty of Minorities.

Article 4 of that Treaty recognizes as *ressortissants polonais*, *ipso facto*, persons of German and certain other specified nationalities who are born on Polish territory of parents domiciled there, although such persons were not themselves domiciled there when the Treaty took effect.

It is admitted that there is a German minority in Poland. Does this Article affect persons of German race belonging to such a minority in Poland? Manifestly it does. It confers upon them, *ipso facto*, the status of Polish *ressortissants*, *de plein droit et sans aucune formalité*, if born of parents domiciled in Poland at the time of birth. It is apparent that Article 4 affects, and may have a very important effect upon the members of the German minority in Poland. It confers upon them Polish nationality in certain events, and to withhold the rights of Polish nationality when these events have occurred is an infraction of the Treaty to the prejudice of these persons.

L'on a posé la question suivante : avec quel ensemble de personnes faut-il comparer une fraction donnée pour déterminer si cette fraction forme une minorité dans le sens de l'article 12 ? A mon avis, la détermination doit être faite dans la plupart des cas par comparaison avec l'ensemble des ressortissants polonais dont fait partie cette fraction.

A ce propos, il y a lieu de se reporter, tout d'abord, à l'article 93 du Traité de Paix qui contient la stipulation suivante :

« La Pologne accepte, en agréant l'insertion dans un Traité avec les Principales Puissances alliées et associées, les dispositions que ces Puissances jugeront nécessaires pour protéger en Pologne les intérêts des habitants qui diffèrent de la majorité de la population par la race, la langue ou la religion ».

Cet engagement fut mis en exécution par le traité de minorités signé le même jour que le Traité de Paix ; c'est en se basant sur les termes du traité de minorités que doit être tranchée la question soumise à la Cour. Il est sans importance en l'espèce de faire remarquer que, conformément à l'article 93, on eût pu élaborer un traité conçu dans des termes plus ou moins larges. C'est le traité de minorités lui-même qui définit la question à résoudre par la Cour.

Le second article du traité de minorités dispose que le Gouvernement polonais s'engage à accorder à tous les habitants pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté, sans distinction de naissance, de nationalité, de langue, de race ou de religion.

L'on observera que cette disposition est stipulée en faveur de tous les habitants de la Pologne ; il est naturel que protection de leur vie et de leur liberté soit assurée à tous les habitants. Mais, d'autre part, il y a lieu de constater qu'un système différent a été adopté par les articles 7, 8 et 9 qui sont ceux applicables en l'espèce. L'article 7 prévoit que les ressortissants polonais seront égaux devant la loi et jouiront des mêmes droits civils et politiques sans distinction de race, de langue ou de religion. L'article 8 stipule que les ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques, de reli-

A question has been raised : With regard to what body of persons as a whole is the existence of a minority for the purposes of Article 12 to be ascertained ? In my opinion it must in most cases be ascertained with a reference to the whole body of Polish *ressortissants* of which they form part.

On this point reference must first be made to Article 93 of the Treaty of Peace. That Article makes the following provision :

“Poland accepts and agrees to embody in a Treaty with the Principal Allied and Associated Powers such provisions as may be deemed necessary by the said Powers to protect the interests of inhabitants of Poland who differ from the majority of the population in race, language or religion.”

This pledge was carried out in the Minorities Treaty, which was signed on the same day as the Treaty of Peace, and it is on the terms of the Minorities Treaty that the question now before the Court must be decided. It is not to the purpose to observe that under Article 93 a treaty might have been framed in wider or in narrower terms. The question for the Court is defined by the Treaty of Minorities itself.

The Treaty of Minorities by its second Article provides that Poland engages to grant to all the inhabitants full and complete protection of life and liberty, without distinction of birth, nationality, language, race or religion.

This provision, it will be observed is in favour of all inhabitants of Poland, and it was natural that protection for life and liberty should be ensured to all inhabitants. But, on the other hand, in Articles 7, 8 and 9, which are those relevant to the present purpose, a different line is adopted. Article 7 provides that all *ressortissants polonais* shall be equal before the law and enjoy the same civil and political rights, without distinction of race, language or religion. In Article 8 it is provided that *ressortissants polonais* belonging to racial, religious or linguistic minorities, shall enjoy the same treat-

gion ou de langue, jouiront du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants polonais.

A la lumière de l'article 9 la situation paraît encore plus claire. Cet article dispose que dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants polonais de langue autre que la langue polonaise, le Gouvernement polonais accordera des facilités appropriées pour assurer que, dans les écoles primaires, l'instruction soit donnée dans leur propre langue aux enfants de ces ressortissants polonais. Le second alinéa de ce même article prévoit que dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, ces minorités se verront assurer une part équitable des sommes qui pourraient être attribuées sur les fonds publics par le budget de l'Etat, les budgets municipaux ou autres, dans un but d'éducation, de religion ou de charité. A la fin de cet article il est ajouté que les dispositions de l'article ne seront applicables aux ressortissants polonais de langue allemande que dans les parties de la Pologne qui étaient territoire allemand au 1er août 1914.

Il paraît donc qu'alors que des droits primordiaux tels que ceux à la vie et à la liberté sont garantis à tous les habitants, il y a un grand nombre de droits qui sont assurés aux seuls ressortissants polonais et c'est à propos de ces droits que se posent sans doute le plus souvent les questions relatives à l'injuste traitement des minorités. L'on peut évidemment concevoir que se présente un cas où la protection de la vie et de la liberté serait refusée à quelque minorité impopulaire d'habitants — minorité qui, dans ce cas, en serait une par comparaison avec l'ensemble des *habitants*, ressortissants polonais ou non — mais ce cas ne saurait être que peu fréquent. La plupart du temps, une affaire de cet ordre surgira à propos d'articles tels que les articles 7, 8 et 9, et des droits qu'ils confèrent à tous les ressortissants polonais y compris les minorités allemandes ou autres.

Les limites territoriales dans lesquelles il faut chercher l'ensemble de personnes par comparaison avec lequel existait éventuellement la minorité peuvent varier dans une assez

ment and equality in law and in fact as other Polish nationals.

The matter is even clearer upon Article 9. That Article lays down that in towns and districts in which a considerable proportion of Polish nationals of other than Polish speech are resident, Poland will provide, in the public educational system, facilities for instruction being given to the children of such Polish nationals through the medium of their own language. The second paragraph of the same Article provides that in towns and districts where there is a considerable proportion of Polish nationals belonging to racial, religious or linguistic minorities, they should have a fair share of any funds provided by the State or by any public body for educational, religious or charitable purposes, and a provision is added that this Article shall apply to Polish citizens of German speech in that part only of Poland which was German territory on August 1st., 1914.

It therefore appears that while such elementary rights as those of life and liberty are secured to all inhabitants, there are a great many rights secured to Polish *ressortissants* only, and it is with regard to such rights that the question of unfair treatment of minorities must arise in the immense majority of cases. Of course, it is conceivable that there might be a case in which protection for life and liberty was refused to some unpopular minority of inhabitants. In that case the minority would be one of a mass of inhabitants, whether Polish nationals or not ; but such cases must be rare. The point will arise in the immense majority of cases with regard to such Articles as 7, 8 and 9 and the rights which they confer on all Polish *ressortissants* including German or other minorities.

The district within which the whole body for the purpose of finding a minority must be taken may vary a good deal. For some purposes it would be necessary to take the whole



grande proportion. Parfois il y aura lieu de prendre la Pologne dans son entier. Dans des cas d'administration locale, il peut s'agir de districts plus ou moins grands. Mais aux fins de la présente affaire, la question des limites à choisir n'affecte en aucune façon notre définition des minorités dont il s'agit. Quelles que soient les limites que l'on pourrait adopter dans la partie de la Pologne à laquelle nous avons affaire, il s'y trouverait une Minorité allemande, de race et de langue, par comparaison avec les autres ressortissants polonais qui sont de race polonaise ou les autres habitants.

L'objection selon laquelle les personnes qui remplissent les conditions de l'article 4 ne sont que des candidates à la nationalité polonaise, et ne deviennent pas *ressortissants polonais* avant d'avoir été reconnues comme tels par le Gouvernement polonais, ne résiste pas à l'examen. D'après les termes exprès de l'article 4, ces personnes sont, de plein droit, ressortissants polonais. Si la législation polonaise exige, pour l'exercice effectif par les ressortissants polonais de leurs droits comme tels, un enregistrement ou une formalité quelconque, le Gouvernement polonais est dans l'obligation de prendre les mesures nécessaires ; très certainement, il ne pourrait alléguer un refus, qu'il leur aurait opposé à tort, pour justifier sa thèse selon laquelle ces personnes ne sont pas ressortissants polonais.

J'aurais désiré que la Cour n'eût pas seulement basé sa réponse à la thèse polonaise relative à la compétence sur le point de vue selon lequel la minorité, dans le sens de l'article 12, peut en être une simplement par comparaison avec l'ensemble des habitants ; mais qu'elle eût fait ressortir en même temps que, pour les raisons ci-dessus exposées, la thèse polonaise n'est pas fondée, même si l'on devait estimer que la minorité en est une par comparaison avec l'ensemble des ressortissants. Je suis cependant heureux de penser que les points sur lesquels je diffère de la Cour sont simplement théoriques et que, si l'on se place à l'un ou l'autre de ces points de vue, la conclusion est la même.

(Signé) FINLAY.

of Poland. In cases of local administration it may be a district more or less extensive. But, for the purposes of the present case, it would make no difference with regard to our definition of such minorities what is the area to be selected in this particular instance. Whatever area might be selected in the part of Poland with which we are concerned, there would be in it a minority of German race and language, in contradistinction to the other Polish *ressortissants* of Polish race or to the other inhabitants.

The objection raised that persons fulfilling the conditions of Article 4 are only candidates for Polish nationality, but do not become Polish nationals until they have been recognized as such by the Polish Government, does not bear examination. By the express words of Article 4, they are *ipso facto* Polish nationals. If Polish law requires registration or any other formality for the effective exercise of their rights as Polish citizens, the Polish Government is bound to provide for this ; and most certainly the Polish Government could not set up any wrongful refusal of theirs as justifying their contention that these persons are not Polish citizens.

I should have desired that the Court should not merely have based its answer to the Polish contention as to competency on the view that the minority contemplated by Article 12 may be one of inhabitants simply, but that it should also have pointed out that, for the reasons stated above, the Polish case fails even if the minority were to be taken on the basis of *ressortissants*. But I am glad to think that any points on which I differ from the Court are mainly academic and that in the resent case the same result would follow upon either view.

(Signed) FINLAY.