

## Dreptul la alteritate ca drept de grup

GÁSPÁR BÍRÓ

În cadrul discuției asupra drepturilor culturale, literatura occidentală de specialitate dezbate de fapt legitimitatea drepturilor de grup<sup>1</sup>. Plasată în contextul cel mai general posibil — și punând în paranteză în mod deliberat componentele politice ale subiectului —, tot ceea ce este menționat în general ca drept cultural, adică dreptul la cultură (proprie), presupune recunoașterea dreptului la *alteritate* în egală măsură pentru grup și individ. Acesta nu este identic cu dreptul de a trăi conform unor norme proprii, deoarece nu presupune și o alteritate în sensul strict cultural, (adică aparținător la o anumită cultură); este suficient să ne referim doar la situațiile caracterizate prin lipsa identității etnice, sau absența rolului de element formator de comunitate —, însă conturându-se cu claritate sistemul strict determinat de norme al existenței sociale. Exemplul clasic este oferit de comunitățile religioase, îndeosebi de *Umma* (comunitatea) musulmană, categorie universală ce nu ține nici de teritoriu, nici de o anumită sferă culturală.

Ceea ce ne interesează aici este latura empirică a aspirațiilor la autonomie culturală de grup, (sau prezentată ca atare de cei interesați) apărute în Europa, respectiv cadrul instituțional, mai ales din punct de vedere juridic.

Conform opiniei noastre, dreptul la identitate colectivă se poate deduce din dreptul la autodeterminare și invers, ambele fiind în concepția noastră libertăți (drepturi) universale ale omului exercitabile în mod permanent. Am atras însă atenția în repetate rânduri asupra faptului că, din această enunțare, nu decurge în mod automat existența unui cadru legal al exercitării acestei libertăți. În cazul inițierii unei instituții sau a unui cadru juridic<sup>2</sup> este inevitabilă o argumentație de tip juridic. Unul dintre marile merite ale Raportului ONU cu privire la drepturile populației autohtone (*indigeneous*) — studiu de câteva mii de pagini cunoscut sub denumirea de Raportul *Cobo–Martinez* — este relevarea faptului că motivația aspirațiilor de *restitutio* a acestor popoare nu se bazează pe dreptul la

autodeterminare, ci pe faptul că strămoșii lor au fost deposedați de pământuri și de alte bunuri prin forță, uneltiri, uzurpare, etc, ei fiind obligați uneori să mai semneze și contracte care consfințeau aceste fărâdelegi.<sup>3</sup>

În privința Europei Centrale și de Est trebuie luată în considerare împrejurarea că evenimentele de după 1989 au reactualizat o serie întreagă de probleme politice, cum ar fi dreptul la autodeterminare, sau recunoașterea ca subiecți juridici a colectivităților etnice, lingvistice sau religioase trăind în condiții de minoritate. Din concluziile, valabile pînă azi pentru teritoriul lingvistic maghiar, ale lucrărilor lui *Joó Rudolf* reiese, că în Europa Occidentală polemicile despre aceste noțiuni și fundalul lor sociologic prezintă un aspect destul de eterogen<sup>4</sup>. În legătură cu zona noastră mai trebuie avut în vedere faptul că după 1989 s-au petrecut într-un timp destul de scurt schimbări care au modificat radical situația sociologică existentă în momentul ratificării documentelor internaționale în vigoare, deși platforma de referință pentru statele în cauză s-a modificat și ea. În ceea ce privește implicațiile politice imediate ale problemei, trebuie precizat că în această perioadă au apărut grupuri cu programe proprii și cuprinzătoare — reprezentate de organizațiile lor legitime — grupuri care pînă atunci fuseseră considerate de către opinia publică politică și științifică drept „minorități”. Lor li se aplică definiția dintr-un alt Raport ONU, cunoscut și sub titlul de „*Studiul Capotorti*” privitor la drepturile minorităților etnice, lingvistice sau religioase și anume: „Un grup minoritar ca număr față de populația statului, aflat în poziție nedominantă, membrii căruia — în calitate de cetățeni ai statului respectiv — dispun însă de caracteristici etnice, religioase și lingvistice deosebite față de restul populației, și care manifestă, chiar în mod indirect solidaritate, cu scopul de a-și păstra cultura, tradițiile și limba”<sup>5</sup>. „Dacă nu chiar la nivel național — deși există și asemenea cazuri —, dar în cadrul multor auto-administrații locale relațiile forțelor politice sînt determinate de aceste grupări. Este deci necesar și motivat, ca în asemenea context — în cadrul analizei fundamentării drepturilor culturale — să se aibă în vedere *principiul separării problemei naționale de problema strictă a minorităților, de asemenea disocierea drepturilor politice și a celor culturale, ținîndu-se cont de sursele relevante ale dreptului internațional.*

Un alt fapt este că în Europa Centrală și de Est dictaturile au căutat de-a lungul deceniilor — din diverse motive și cu rezultate diferite de la stat la stat — să asimileze minoritățile pe față, violent sau mascat, folosind cînd pretexte ideologice, cînd brutalitatea. Unul dintre rezultatele acestui proces este faptul că aceste colectivități naționale și religioase, ce trăiau la începutul secolului într-o relativă omogenitate etnică, religioasă și națională, s-au eterogenizat în mod simțitor, *componenta lor devenind dificil de definit din multe puncte de vedere*<sup>6</sup>. În puține țări s-ar putea introduce, de exemplu, o evidență care să asigure anumite drepturi exclusiv pe baza calității de apartenență la un anumit grup etnic, asemănătoare cu cetățenia, (deci posibil de dovedit). De aceea este necesar să se

distingă între acele drepturi culturale a căror exercitare este indispensabil legată de un anume *cadru organizatoric sau instituțional*, și acelea care pot fi exercitate în afara oricărui *cadru organizatoric*.

Componența nedefinită a grupurilor menționate se răsfrânge direct asupra problematicii subiectului juridic, aducînd în prim plan reconsiderarea noțiunii așa-ziselor *drepturi colective*. Nici colectivitățile naționale majoritare constitutive de stat, nici grupurile minoritare nu sînt entități imuabile, statice și abstracte, cu specificități invariabile, de sorginte organică sau metafizică. Procesele de asimilare sau disimilare nu se încheie nicicînd în cadrul unui grup, iar întrepătrunderea între grupuri este continuă — și nu neapărat numai în direcția minoritate-majoritate. Componența grupurilor, cît și caracteristicile culturale se modifică. A „acorda”, a „dăru” unor astfel de colectivități drepturi colective este imposibil, și abstracție făcînd de dreptul la identitate colectivă și la autodeterminare, despre „drepturi minoritare” ca atare nu poate fi vorba decît într-o măsură foarte limitată<sup>7</sup>. Căci așa cum nu există drepturi ale omului maghiare, germane, franceze sau ruse, tot astfel nu poate fi vorba în mod general nici de drepturi minoritare croite „pe măsură”. Acest fapt ridică problema subiectului juridic, asupra căruia vom reveni mai amănunțit în cele ce urmează.

În același timp trebuie să se țină cont și de *procesul de internaționalizare* a problematicii grupurilor și colectivităților minoritare, și implicațiile de politică externă și de securitate. Numai după clasificarea problemelor de principiu mai sus amintite, după desprinderea concluziilor generale, precum și punerea în context internațional a posibilităților de codificare se poate purcede la enumerarea garanțiilor privitoare la drepturile culturale.

### **1. Separarea problemei naționale de problema minoritară propriu-zisă**

Atît în partea de Est, cît și în Vestul Europei trăiesc, pe teritoriul diferitelor state, numeroase grupuri care se află în minoritate din punct de vedere numeric, și se deosebesc din punct de vedere etnic față de populația majoritară constitutivă a statului. Între aceste grupuri există colectivități cu *conștiință politică autonomă*. capabile nu numai de o autodefinire diferită față de majoritatea constitutivă de stat, dar care și-au realizat și articulația politică internă proprie — adică au dovedit capacitatea unei voințe politice proprii. Aspirația la autodeterminare a acestor grupuri și comunități este atît de marcantă în Europa Centrală și de Est, încît în anumite zone, unde a întîmpinat rezistență politică, a avut ca efect — sau ar putea avea în viitor — disoluția structurilor de stat. Aceste comunități — care pot fi considerate minoritare doar din punct de vedere numeric în cadrul statului majoritar — se deosebesc de acele colectivități și grupuri care, deși reclamă recunoașterea alterității lor, renunță la consecințele politice ale afirmării și respectării acestei alterități sau se feresc de astfel de consecințe și de provocarea lor.

După părerea noastră este obligatoriu să se țină seama în cel mai înalt grad de aceste deosebiri și în cazul dezbaterii drepturilor culturale.

Din punct de vedere strict al aspirațiilor culturale, diferența dintre aceste comunități și grupuri este doar cantitativă, deoarece protejarea, dezvoltarea și păstrarea identității se realizează esențialmente prin cultură. Dar în privința „administrării” culturii — și implicit a rolului asumat de stat în această direcție — se ivesc anumite probleme. *Cine decide* în cazul unor activități care au ca scop susținerea, dezvoltarea și transmiterea moștenirii culturale a unei colectivități? Statul, chiar și în cazul unor colectivități numeric minoritare, asumându-și corelarea intereselor majoritare și minoritare, adesea antagonice? Chiar și în cazul în care interesul majorității este realizarea omogenității culturale? Mai departe: cum se desfășoară procesul decizional în asemenea cazuri, prin ce mecanisme? Cum se procedează la finanțarea acestora? Se poate constata lesne că acele grupuri și comunități capabile să se articuleze politic și să-și reprezinte interesele în mod independent *vor fi capabile să-și rezolve singure și problemele culturale*. În situațiile în care cultura nu a devenit încă o problemă propriu-zis politică, pentru preîntâmpinarea apariției tensiunilor, este util să se transfere aceste chestiuni în sfera de acțiune a organismelor legitime ale acestor comunități, prin crearea cadrului instituțional adecvat. În cazul grupurilor care nu s-au prezentat ca subiecți politici autonomi, este recomandabil — atunci când statul își asumă administrarea activităților culturale și finanțarea lor exclusivă — să se asigure cadrul instituțional care face posibilă intervenția celor interesați. Un exemplu cu valoare de model pentru acest din urmă caz îl oferă Austria și Finlanda, iar Belgia a mers chiar mai departe în cazul comunității germane.

Experiența ne arată că, atunci când statul refuză în mod consecvent comunităților afirmarea multilaterală a profilului cultural independent, aceasta duce la *radicalizarea politică* a respectivelor grupuri, ceea ce nu înseamnă neapărat prezentarea lor ca subiecți politici autonomi. Procesul se petrece și invers: comunitatea națională numeric minoritară, matură din punct de vedere politic, va fi nevoită — în cazul refuzului și al discriminării — să adopte ca program politic chestiuni care nu sînt esențialmente politice, cum ar fi defînirea drepturilor de proprietate asupra unor instituții de învățămînt sau apărarea intereselor cadrelor din învățămînt.

Chiar dacă, datorită acestor interdependențe reciproce, din punct de vedere teoretic nu este posibilă trasarea unei linii de demarcație între problema națională — adică un complex de probleme eminamente politice — și problema minorităților „stricto sensu” — „numai” culturală —, lotuși se pot fixa următoarele două criterii: o chestiune strict culturală poate dobîndi în orice moment dimensiuni politice dacă nu se întrezărește perspectiva *sublimării antagonismelor naționale în competiție culturală* : în această situație ne vom limita la a afirma că statelor le revine responsabilitatea de a întreprinde măsurile menite să asigure diferitelor comunități și

grupuri etnice, lingvistice, religioase, dreptul la identitate culturală și/sau un sistem instituțional propriu, în interesul realizării stabilității politice și liniștii sociale<sup>8</sup>.

## 2. Drepturi politice — drepturi culturale

Deoarece, precum am văzut, pericolul politizării culturii este realmente existent, și s-a produs în multe părți, trebuie să vorbim și despre acel spațiu limitrof care desparte drepturile politice de cele culturale și care este cel mai puternic expus pericolului sus-amintit. Luând ca reper definiția citată în *Raportul Capotorti* observăm că principala caracteristică a comunităților și grupurilor minoritare din Europa este de a fi *minorități structurale* — deoarece nu pot ajunge niciodată în situație decisiv dominantă din punct de vedere politic. Această viziune se bazează parțial pe situația din Europa Occidentală și parțial pe experiențele de „*nation-building*” din lumea a treia, care au asigurat un rol primordial aspectului de integrare socială față de cel etnic. Structura *Pactului Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice (PIDCP)*, și a *Pactului Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale (PIDESC)*, precum și faptul că, drepturile din Paragraful 27 al PIDCP au fost incluse în categoria drepturilor civile și politice, sprijină, după părerea noastră, afirmația de mai sus<sup>9</sup>.

După 1989, în jumătatea de est a Europei situația s-a schimbat radical. Organizațiile politice ale grupurilor etnice minoritare din mai multe țări joacă *un rol politic important* și în unele parlamente, bineînțeles fără a reprezenta o forță majoritară; și fără să-și poată susține interesele în cadrul democrațiilor bazate pe principiul majorității simple, acolo unde nu există receptivitate din partea majorității. Aceste organizații îndeplinesc în multe cazuri rolul de limbă a balanței în adoptarea unor legi cu efect asupra întregii societăți, sau cu ocazia formării guvernului. În cazul autoadministrațiilor locale sau teritoriale, însă, de multe ori minoritatea constituie majoritatea politică, respectiv conduce administrația locală. În această situație dobîndesc o pondere însemnată drepturile incluse în Articolele 22, 25 și 26 ale PIDCP, și anume dreptul la întrunire, liberă asociere, participarea la viața politică și egalitatea în fața legii<sup>10</sup>.

În privința distincției dintre drepturilor politice de cele culturale, respectiv a delimitării zonelor de interferență, revenim asupra enunțului anterior, conform căruia diferitele aspirații la autonomia de grup trebuie tratate în mod diferențiat. Altfel spus, trebuie cercetat în profunzime pînă unde revendicările diverselor grupuri pot fi considerate ca vizînd conturarea unui profil cultural propriu, și de unde începe problema politică a autonomiei de grup. Dacă vrem să dăm o definiție pragmatică criteriilor aplicabile la situații concrete, putem apela la paragrafele citate ale PIDCP. Dacă exercitarea drepturilor la întrunire, asociere și liberă expresie vizează accesul — la nivel național sau local — *la participarea politică*, atunci fără îndoială este vorba de aspirații de tip politic. Distincția este însă

îngreunată de faptul, că în perioada de după 1989 în partea de Est a Europei, în mai multe țări, s-a ivit situația în care anumite mișcări autodefinite ca organizații culturale au creat sau sprijină partide politice și astfel exercită o influență directă asupra vieții politice. Sînt cunoscute și cazuri cînd organizațiile culturale desfășoară o activitate nemijlocit politică prin intermediul programului de apărare a intereselor generale ale grupului. Prin urmare, pare îndreptățit să completăm criteriul participării directe la viața politică și cu *tendențele de influențare a politicii* ca fiind la zona de interferență dintre drepturile politice și cele culturale. Vorbim de zone de interferență, deoarece există numeroase situații în care luările de poziție sau acțiunile unor organizații nepolitice pot avea efecte politice, fără ca inițiatorii să fi avut această intenție. E suficient să ne referim doar la declarațiile sau acțiunile de protest împotriva unor abuzuri și măsuri discriminative ale statului, sau la rolul pe care literatura îl avea în fostele state comuniste, creînd o tradiție și o mentalitate distincte în sfera politicului.

Articolele 13, 14 și 15 ale PIDESC pot servi, după părerea noastră, la delimitarea drepturilor politice de cele culturale și drept platformă de referință în discutarea drepturilor la identitate etnică și instituții culturale proprii ale celor ce trăiesc în condiții de minoritate.<sup>11</sup>

Din punctul de vedere al diferențierii și delimitării conceptuale și de principiu, mai este necesar a se preciza că după 1989 în toate statele din Europa s-a realizat *sistemul parlamentar* bazat pe vot universal, egal, secret și direct. Competiția liberă pentru puterea politică a făcut posibil ca și anumite grupuri sau comunități etnice minoritare să participe la viața politică prin activitate parlamentară sau în cadrul administrațiilor publice locale. Totodată competiția politică desfășurată conform unor reguli formale a primenit discursul politic, făcîndu-l apt pentru desfășurarea unui dialog în termeni general acceptați, și a creat posibilitatea *pluralismului instituțional*, adică situația în care diferitele grupuri sociale — printre care și comunitățile sau grupurile etnice minoritare — să-și poată afirma interesele în cadrul unor instituții cu diferite statute juridice. Pornind de la experiențele europene, cei ce trăiesc în condiții de minoritate pot să-și valorifice interesele specifice în cadrul unor instituții ca:

- forme de asociere constituite în baza dreptului privat (asociații, fundații, societăți, etc.);
- organizații de protecție a intereselor constituite în baza unor legi speciale (sindicate, organizații de apărare a drepturilor locale, etc.);
- organizații cu scop politic declarat (partide și mișcări politice);
- autoadministrații și instituții publice înființate în baza dreptului public, întemeiate pe principiul teritorial sau individual. În formă pură, administrație minoritară de drept public nesubordonată principiului teritorial a existat în Europa interbelică în Estonia și Letonia<sup>12</sup>. În prezent în partea de Est a Europei, ca urmare a diversității și a dispersării teritoriale a etniilor, această formă de administrație a

devenit din nou actuală. Constituțiile ungară și slovenă, adoptate după 1989, conțin dispoziții în acest sens<sup>13</sup>. Problema este mult mai complicată în cazul minorităților religioase, deoarece constituția mai multor țări recunoaște bisericile ca organisme publice, dimpreună cu importantele drepturi ce decurg din aceasta.<sup>14</sup> Între acele instituții publice în care minoritățile sînt interesate în cel mai înalt grad, putem aminti instituțiile învățămîntului public, inclusiv instituțiile de învățămînt superior. În această categorie se numără și bisericile și confesiunile (minoritare) care funcționează ca instituții publice.

Din punctul de vedere al drepturilor culturale ale minorităților pot fi considerate de importanță primordială formele de asociere de drept privat, total independente de stat, precum și instituțiile publice sau autoadministrațiile culturale cu statut de drept public. Deci în cazul în care drepturile culturale pot fi asociate unor instituții de același fel, dispunem de un nou criteriu obiectiv pentru disocierea drepturilor culturale de cele politice.

### 3. Drepturi individuale — drepturi colective

În legătură cu această temă vom discuta următoarele probleme:

- problema subiecților de drept;
- drepturi care pot fi exercitate exclusiv în cadru organizat ocazional și drepturi de care se poate beneficia în afara oricăror forme organizate;
- problema nomenclatorului drepturilor culturale.

#### a) Subiecții drepturilor culturale

După cum am demonstrat înainte, trebuie să se facă distincție între drepturile fundamentale ale omului și acele drepturi apte de a fi dobîndite *pe cale judecătorească sau administrativă* — deci grație unei proceduri formale, contradictorii, publice și consemnată în scris, și respectiv aflată sub sancțiunea obligativității. Astfel, libertatea conștiinței, a credinței sau autodeterminarea sînt drepturi fundamentale ale omului, care se cuvin atît indivizilor cît și grupurilor, dar nu există pe lume două reglementări juridice interne identice, care să stea la baza garanțiilor juridice sau statale ale acestor drepturi.

Întrucît comunitățile naționale sau etnice, religioase și lingvistice sînt și în Europa *grupuri cu structură incertă*, este evident că prin însăși existența lor acestea nu sînt apte pentru a fi subiecții unor drepturi obținute prin presiune asupra statului. Drepturile sindicale — drepturi *par excellence* colective, recunoscute de PIDCP — sînt drepturi exercitabile de către grupuri sociale, a căror componență poate fi definită pe de o parte conform unor criterii obiective (relația de muncă), iar pe de altă parte, înregistrarea relației de membru nu lasă nici o îndoială în legătură cu subiecții drepturilor respective.<sup>15</sup> Grupurile naționale sau etnice, religioase sau lingvistice, de regulă refuză o înregistrare de acest tip, de obicei cu argumente întemeiate

(pericolul „izolării într-un ghetou juridic” etc.). Dacă un grup acceptă totuși o asemenea înregistrare, vor trebui lămurite în continuare o serie de detalii cu privire la apartenența la grup, la criteriile calității de membru. Menționăm doar una dintre situațiile cele mai acute: cine are competența de decizie asupra dreptului ca cineva să poată face parte sau nu dintr-un grup național sau etnic, religios sau lingvistic?<sup>16</sup> Prin urmare, din acest motiv ne vom ocupa numai de situația acelor grupuri, în cazul cărora înregistrarea nu este posibilă deoarece situația acestor grupuri și comunități este mai aptă pentru generalizare.

Vreme îndelungată a dominat părerea că premisa recunoașterii, codificării și exercitării drepturilor minoritare ar fi *definiția exactă*, acceptabilă științific și operațională juridic, a acestor grupuri și comunități. *Raportul Capotorti* a fost primul document oficial, care a enunțat ideea că elaborarea acestei definiții nu este o condiție necesară a codificării drepturilor minorităților. Această concepție a ajuns să fie destul de răspândită în anii '80 și, de exemplu, în faza finală a elaborării proiectului *Declarației minorităților a ONU*, problema definiției nu a mai constituit un obstacol de netrecut. Există opinii conform cărora încurajarea sau chiar revendicarea încadrării și definirii minorităților în cadrul unui text normativ ar duce la întărirea autorității statului, deoarece problema existenței sau inexistenței, respectiv a recunoașterii unei minorități date ar fi coborâtă la nivelul unei dispute conceptuale discreționare și unilaterale.<sup>17</sup>

Evoluția situației europene de după 1989 ne mai poate conduce la concluzia că minoritățile mai sus amintite, cu conștiință și reprezentare politică proprie, dispun de toate acele caracteristici pe care teoria și practica dreptului internațional le recunoștea pînă în prezent ca fiind doar ale categoriei de națiune sau popor. Aceasta, după părerea noastră, subliniază și mai pregnant faptul că o abordare teoretic-juridică sau politică, ca și practic-juridică, nu poate fi demarată cu probleme de definiție. Discipline ca sociologia, etnografia sau politologia pot elabora definiții valoroase și utilizabile, dar acestea nu pot fi relevante în privința operaționalizării în domeniul dreptului, inclusiv al dreptului internațional.

Instrumentele de drept internațional adoptate pînă în prezent se bazează, atît în spiritul cît și în litera lor, pe principiul *alegerii libere a identității*. Ele nu conțin nici o îngrădire pentru individ în privința apartenenței naționale, etnice sau lingvistice. Totuși, ca problema să nu fie lipsită de contur, PIDCP art.27, conține o restricție foarte funcțională, atunci cînd se referă la acele state „în care trăiesc minorități etnice, religioase sau lingvistice” („In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist...”). Deoarece nu există nici o condiționare în sensul „de cît timp trăiesc” aceste minorități pe teritoriul diverselor state, statele vor putea decide bineînțeles liber, dacă vor recunoaște dispozițiile Paragrafului 27 pentru grupuri de imigranți sau muncitori sezonieri (Gastarbeiter) (în această direcție parcă să se fi orientat practica suedeză a ultimilor



decenii), sau vor aplica în cazurile lor doar clauzele generale de nediscriminare. Uzanța maghiară — asemenea celei austriece — îi exclude pe cei care nu au cetățenie, și pe minoritățile neautohtone din sfera subiecților de drept minoritar.<sup>18</sup>

Trebuie să subliniem din nou că, după părerea noastră comunitățile cu o structură incertă — națiunea, poporul, sau chiar grupurile și comunitățile naționale, etnice, religioase sau lingvistice — pot fi subiecții dreptului la autodeterminare și la identitate ca drepturi ale omului, dar nu pot fi, luate în sine, doar prin simpla lor existență, subiecții unor drepturi garantate de autoritatea de stat. Alta este situația atunci când aceste grupuri se supun unei înregistrări, sau pot fi distinse pe baza unor criterii obiective, ca domiciliul, care poate constitui baza autonomiei teritoriale. Pentru acest din urmă caz exemplul clasic îl oferă statutul locuitorilor vorbitori de limbă suedeză ai insulelor Åland, aparținând de Finlanda, unde „cetățenia regională ålandeză” se datorează principiului de *jus sanguinis*<sup>19</sup>.

*Subiecții dreptului la identitate* sînt indivizii și comunitățile. Este un drept inalienabil al omului să-și asume o anumită identitate națională, sau etnică, lingvistică sau religioasă. Cu toate că identitatea națională este în primul rînd de natură politică, aceasta nu înseamnă că elementele culturale ale identității naționale se relevă doar în domeniul religios sau lingvistic. O componentă importantă a identității naționale o constituie relația cu istoria, tradițiile și simbolurile naționale. Conform dreptului la identitate, este dreptul suveran al grupurilor naționale sau etnice, religioase și lingvistice să se autodefinească, după cum dreptul lor suveran este să-și modeleze un profil cultural specific, să păstreze și să protejeze dezvoltarea acestuia sau, din contră, să tindă către asimilarea de către altă cultură. Esențial este ca statul să respecte autodefinirea indivizilor, cît și a grupurilor sau a comunităților. Dreptul la identitate presupune, atît pentru indivizi cît și pentru comunități, dreptul la dezvoltarea, protejarea și transmiterea identității, precum și dreptul la instituții proprii, ca elemente indispensabile ale realizării dreptului la identitate. Și în aceste cazuri din urmă ne aflăm încă în sfera în care codificarea drepturilor respective este posibilă fără ca structura grupului sau comunității să fie determinabilă conform unor criterii obiective. Protejarea, dezvoltarea și transmiterea identității — adică totalitatea activităților vitale pentru supraviețuirea comunității ca atare mai presupune cîteva drepturi care, deși nu antrenează defînirea obiectivă a componenței comunității sau a grupului, presupun totuși existența unor împrejurări și fapte obiective care sînt legate indisolubil de cei în cauză. Aceste drepturi aparțin de categoria acelor exercitabile și în absența unui așa-zis cadru organizatoric — de care ne vom ocupa în cele ce urmează — dar trebuie menționate aici, deoarece în anumite cazuri, existența și realizarea acestora pot fi de importanță vitală pentru supraviețuirea comunității. Trebuie să precizăm încă o dată că declararea unei anumite identități nu poate avea automat și în mod nemijlocit nici un fel de

consecință juridică; nici în sens de discriminare sau persecuție, nici în sens pozitiv, ca avantaje și drepturi. Această precizare este necesară pentru întregirea interpretării Articolului 27 al PIDCP, referitor la clauza despre eliminarea discriminării. Conform convențiilor internaționale relevante ale drepturilor omului în vigoare, nici individul, nici grupul nu pot fi obiectul unei discriminării negative din cauza declarării unei identități date. Situația nu este atât de univocă în cazul unor consecințe juridice pozitive, mai ales în ceea ce privește implicațiile materiale și asumarea obligațiilor statului. Interpretarea predominantă a Articolului 27 în literatura de specialitate și în documentele organismelor competente ale ONU a relevat faptul că dispozițiile elaborate de acestea au în vedere comunități care depun eforturi evidente pentru protejarea, dezvoltarea și transmiterea identității lor și și-au exprimat fără echivoc aceste aspirații.<sup>20</sup> Acestea sînt realități evidente și, după cum vom vedea în cele ce urmează, ele posedă certe aspecte obiective. Discriminarea pozitivă, ca metodă de protecție a minorităților, nu poate fi socotită ca un principiu universal. Nu numai pentru că ar leza astfel principiul egalității drepturilor cetățenești, dar și pentru că — după cum am mai amintit —, nu se poate generaliza componenta particulară a unui fenomen, fără ca aceasta să ducă la discriminări negative într-o altă zonă a existenței, sau să afecteze alte persoane sau comunități. Nu se poate contesta însă faptul că, din considerente pragmatice, în anumite cazuri, statele pot să recurgă la măsuri care să urmărească îmbunătățirea situației defavorabile a unor indivizi aparținînd unor grupuri, recurgînd la ceea ce poate fi descris prin conceptul de discriminare pozitivă. Aceasta este însă doar o identificare conceptuală, nu și esențială; motivația unei asemenea măsuri nu este de principiu, ci se datorează unor motive particulare și pragmatice. (Printre alte criterii definitorii se poate sublinia că sînt limitate în timp, scopurile lor descrise în detaliu, efectele lor sînt controlate cu regularitate, etc.)<sup>21</sup>

Depășim această sferă atunci cînd e vorba de acele drepturi pe care cei interesați le-ar putea obține din partea statului, în anumite cazuri, chiar și pe căi de constrîngere, judecătorești sau administrative. Aceste drepturi garantează realizarea dreptului la identitate, de aceea le putem numi *drepturi subsidiare*. Similitudinea cu principiul subsidiarității nu este doar nominală, dacă aceasta din urmă o vom percepe ca abținerea autorității, și în general a statului, de la măsuri care să împiedice inițiativele autonome izvorîte din interese individuale sau publice ale unor persoane sau grupuri<sup>22</sup>. Inițiative de acest tip sînt de exemplu aspirațiile la instituirea, organizarea și funcționarea unui sistem propriu de învățămînt, respectiv a sistemului corespunzător de norme. În general, pot fi incluse în această categorie toate aspirațiile la inițierea activităților culturale, precum și cele care țintesc obținerea unor drepturi non-discriminative, inclusiv finanțarea din surse bugetare sau particulare. Dacă este vorba în continuare de comunități cu o structură

indefinită, subiecții acestor drepturi nu pot fi alții decât persoanele care aparțin acestor comunități, respectiv instituțiile înființate, administrate și folosite de către aceștia. În principiu și aceste drepturi pot fi concepute ca general valabile, dar reglementarea lor concretă și detaliată se articulează în conformitate cu sistemul juridic intern. Aceste drepturi se pot universaliza, deoarece în cazul indivizilor ele decurg direct din dispozițiile citate ale PIDCP și PIDESC, iar în cazul instituțiilor, deoarece instituția servește și ea în acest caz la realizarea unui principiu de asemenea universal. Se poate considera ca precedent codificarea internațională a dreptului la organizarea sindicală, sindicatul fiind acea instituție generală, care este menită să apere drepturile angajaților. Ceea ce nu înseamnă că normele juridice din diversele state, referitoare la sindicate, ar fi identice sau că aceste reglementări ar trebui să fie identice în toate detaliile.

De aceea, după părerea noastră, dreptul la instituții culturale proprii, precum și dreptul la autonomia acestora în cadrul structurii administrative (enumerarea acestor instituții se poate desprinde de fapt din PIDESC)<sup>23</sup>, li se cuvine comunităților și grupurilor naționale sau etnice, religioase și lingvistice. Autonomia înseamnă, în acest caz, autonomie administrativă cu un statut adecvat de drept public, decurgând din sistemul juridic intern al fiecărui stat, acest drept fiind consecința logică a existenței instituțiilor proprii. Iar în acest caz termenul de „grup” sau „comunitate” nu este o chestiune stilistică; semnificația acestei precizări iese în evidență mai ales în cazurile când comunitatea națională, etnică, sau lingvistică constituie în același timp și o minoritate religioasă în cadrul statului. În acest caz calificativul de instituție „proprie” (biserica „proprie”) dobândește și relevante concrete de drept public și de drept patrimonial. Situația este similară și în cazul instituțiilor culturale minoritare: chiar dacă proprietarii sînt persoane juridice determinate, definitoriu rămîne totuși caracterul public al instituției. Inițiativa înființării, funcționării, administrării și folosirii în general a instituției este legată de anumite persoane, deoarece în toate cazurile instituțiile de acest fel sînt înființate, administrate și folosite de către persoane făcînd parte din respectivele grupuri. Aceste persoane sînt identificabile, pe de o parte, după calitatea lor de minoritari, iar pe de alta, după caracteristici cum ar fi vîrsta, pregătirea profesională, etc. Este deci recomandabil, în cazul comunităților cu o compoziție incertă, să se utilizeze din rațiuni de codificare la predicatul „a înființa, a pune în funcțiune și a folosi” subiectul „persoane aparținînd minorităților.”

*Convenția privind Lupta împotriva Discriminării în învățămînt* adoptată de Adunarea Generală a UNESCO în 1960, precizează fără echivoc în articolul 5: „Statele participante la prezenta Convenție convin (...) c) că este necesar să se recunoască membrilor minorităților naționale dreptul de a exercita activități educative proprii, inclusiv de a deschide școli și, conform cu politica fiecărui stat, în materie de educație, de a utiliza sau preda în propria lor limbă, însă cu condiția ca: (i) acest drept să nu fie exercitat într-un mod care să împiedice pe membrii

minorităților de a înțelege limba și cultura întregii colectivități și de a lua parte la activitățile ei sau care ar compromite suveranitatea națională; (ii) nivelul învățării predate în aceste școli să nu fie inferior nivelului general prescris sau aprobat de către autoritățile competente și (iii) frecventarea acestor școli să fie facultativă”.

**b) Drepturi legate de un cadru organizatoric — drepturi la exercitarea cărora nu este necesar cadrul organizatoric**

După părerea noastră, din punctul de vedere al drepturilor culturale, disocierea aceasta este foarte importantă, avînd pînă la urmă efect asupra totalității drepturilor minoritare. Deosebirea este esențială mai ales din punct de vedere al codificării, deoarece face posibilă o viziune diferențiată și de ansamblu a problemei *finanțării*.

Viața culturală este legată în stalul modern de un cadru organizatoric. În conformitate cu paragrafele citate din PIDESC, statele sînt obligate să sprijine activitățile culturale fundamentale. Conform Art. 13 nici una din aceste dispoziții și măsuri „nu poate fi interpretată în așa fel încît să lezeze dreptul indivizilor sau persoanelor juridice la înființarea și administrarea de instituții de învățămînt, cu condiția să se respecte principiile enunțate în alineatul (1) al acestui articol, și învățămîntul practicat în cadrul acestor instituții să corespundă cerințelor minime definite de către stat.” Finanțarea de către stat a activităților culturale de bază ale minorităților, menționată în Art. 13, nu este un act de binefacere. În urma generalizării economice de piață în Europa se poate desluși în fiecare stat proporția în care contribuabilii iau parte la suportarea cheltuielilor publice. Deci există un criteriu minim în privința finanțării, atît în sistemul centralizat, cît și în cel bazat pe cote individuale.

Distincția este necesară atît cînd este vorba de un grup național compact, cît și în cazul minorităților în diasporă. Ambele situații sînt caracteristice pentru mai multe țări din Europa. *Dependența de cadrul organizatoric* apare în două sensuri în această lucrare. Primul: cînd anumite drepturi culturale pot fi exercitate numai în cazul existenței și funcționării cadrului instituțional adecvat (independent sau funcționînd în cadrul instituțiilor de stat). Dacă acest cadru lipsește, putem vorbi despre drepturi culturale minoritare într-un sens destul de limitat. De fapt acesta este cel de-al doilea caz: cînd indivizi sau grupuri dispersate beneficiază de drepturile lor minoritare determinate, chiar dacă nu se implică în activitățile nici unei organizații sau instituții, etc. Dacă nu există nici platformă organizatorică, și nici posibilitatea din urmă pentru individ sau grup. atunci nu poate fi vorba *nici despre existența drepturilor culturale minoritare*.

Exercitarea majorității drepturilor culturale este legată de existența cadrului organizatoric: în primul rînd *învățămîntul, cultura și activitatea științifică*. În acest din urmă domeniu trebuie subliniată acea activitate științifică a minorității care

urmărește prelucrarea datelor privitoare la propria cultură și situație sociologico-sociografică. În mod evident, coordonarea sistemului instituțional autonom necesită un cadru organizatoric. Aici trebuie menționat că o coordonare autonomă de către minorități a sistemului de instituții culturale, respectiv a cadrului juridic-instituțional care o realizează (de exemplu prin autoadministrație cu statut de drept public, ca în cazul comunităților maghiară și italiană din Slovenia) presupune existența unei rețele proprii de instituții culturale, sau măcar a unor instituții culturale.

În ceea ce privește învățămîntul, cultura și știința, trebuie făcută de asemenea diferență între dreptul minorităților de a dispune de instituții proprii în aceste domenii, dacă posedă capacitatea de a asigura înființarea, întreținerea și funcționarea unor asemenea instituții, și dreptul de a desfășura activități de acest tip în instituții ale majorității, *susținute de către stat*, în funcție de necesități. În acest din urmă caz, minoritatea ori nu este în măsură să-și asigure prin forțe proprii condițiile de funcționare — din lipsa unei intelectualități și tradiții proprii — sau nu aspiră la clădirea unui sistem cultural instituțional propriu.

Merită atenție acea situație în care o minoritate aspiră la *refacerea instituțiilor culturale proprii*, existente cu ani sau decenii în urmă și desființate în mod abuziv de către sisteme autoritare. În cazul în care există resursele proprii — mai ales un patrimoniu spiritual, cuprinzînd atît specialiștii adecvați, cît și bunurile culturale (arhive, colecții de artă, manuscrise nepublicate și tot ce ține de partea materială a moștenirii culturale în sens mai larg) —, negarea legitimității unor astfel de aspirații este foarte greu de argumentat. Legitimitatea acestora este evidentă chiar și atunci cînd nu e posibilă o *restitutio in integrum*, sau dacă scopul concret al revendicărilor nu este acesta, ci o reparație parțială adaptată necesităților actuale. Evocarea lipsei de resurse materiale ale statului nu constituie un motiv satisfăcător pentru interzicerea sau împiedicarea repunerii în funcțiune a instituțiilor culturale desființate ale minorităților.

Întîlnim, în Europa de azi, exemple pentru toate cele trei cazuri. Firește, decizia finală, în majoritatea cazurilor, se află în mîna statului, deoarece cel puțin una dintre cele trei activități mai sus amintite (învățămînt, cultură, cercetare științifică) este legată în cele mai multe țări europene de o aprobare administrativă prealabilă. Avînd în vedere armonizarea generalizărilor desprinse din diversele situații concrete este foarte importantă o astfel de distincție între aceste drepturi.

Nu este legat de existența unor instituții proprii sau de apartenența la asemenea instituții sau la alte organizații minoritare, *dreptul la informație în limba maternă* în sensul cel mai general, îndeosebi referitor la informațiile cu influență imediată asupra existenței comunității în cauză. Astfel minoritatea are dreptul la publicarea și afișarea în limba sa a reglementărilor și măsurilor statului referitoare la existența ei — firește ne gîndim în primul rînd la măsurile ce reglementează sfera culturală. Nu este legat de condițiile enumerate aici nici

*dreptul la folosirea limbii materne sau dreptul la folosirea simbolurilor tradiționale proprii* — nestatale — în cadrul manifestărilor din sfera privată și din domeniile vieții culturale publice necondiționate de un cadru instituțional, sau alte condiții similare prealabile. Un astfel de drept mai este și *dreptul înscrierii numelui conform regulilor limbii materne* în documente și acte sau, în cazuri motivate, *dreptul la continuarea studiilor în străinătate*, ca și dreptul la susținerea adecvată a acestuia din partea statului.

Crearea de condiții materiale pentru asigurarea exercitării drepturilor din această din urmă categorie — după cum reiese și din enumerarea de mai sus — este volens-nolens *obligație de stat* în cazurile în care, în urma situației date a minorității, exercitarea acestor drepturi influențează în mod nemijlocit existența comunității sau a grupului. Bineînțeles dreptul la informație include și *dreptul la cunoașterea limbii, culturii și a celorlalte valori fundamentale ale societății majoritare, ca și cunoașterea oricăror alte condiții, care ar putea face posibilă conviețuirea armonioasă a majorității și a minorității*. În cazul drepturilor legate de cadrul instituțional-organizatoric, dreptul la finanțarea de către stat poate fi diferențiat pe baza acestor criterii, prin crearea posibilității ca minoritatea să-și poată realiza singură baza materială în mod legal (prin crearea de fundații și alte forme de finanțare), inclusiv mijloacele materiale primite din străinătate în acest scop.

În sfârșit, mai trebuie menționat aici un drept care corespunde în ambele cazuri criteriului descris în acest paragraf, întrucât el poate fi exercitat atât în cadru organizatoric, cât și în lipsa acestuia, individual sau împreună cu membrii grupului respectiv. Acesta este dreptul organizațiilor minoritare, ca și al persoanelor aparținând minorităților ca, respectând principiul egalității suverane, integrității teritoriale și independenței statelor, să-și poată cultiva și menține în mod liber relațiile culturale cu populația majoritară sau minoritară din alte țări, de aceeași cultură sau etnie, și cu organizațiile legale ale acestora. Din *cultivarea relațiilor* poate face parte sprijinul material reciproc, individual, sau între și prin intermediul unor organizații sau grupuri, în afara unui cadru organizatoric (de exemplu în anumite cazuri individuale: colectarea de donații).

### **c) Nomenclatorul drepturilor culturale**

O trecere în revistă nu poate avea drept scop prezentarea exhaustivă a activităților culturale. Nomenclatorul sau catalogul drepturilor culturale nu trebuie privit ca o descriere a drepturilor referitoare la domeniul tuturor activităților particulare posibile. Merită totuși să se realizeze un inventar cât mai cuprinzător în scopul *facilitării unei eventuale operații de codificare*.

În cele de mai sus am operat o distincție între drepturile fundamentale ce se cuvin comunităților și grupurilor minoritare, naționale sau etnice, religioase și lingvistice, indiferent de posibilitatea determinării exacte a componenței lor, și

drepturi care pot fi disputate pe calc judecătorească sau administrativă, exercitarea lor putînd fi asigurată prin mijloace juridice (drepturi subsidiare). Din prima grupă fac parte:

- dreptul la identitate — atît pentru indivizi cît și pentru comunități<sup>24</sup>;

- dreptul la cultivarea, dezvoltarea și transmiterea identității — dreptul la instituții proprii.

Dreptul la crearea, funcționarea și folosirea acestora din urmă constituie majoritatea drepturilor din cea de-a doua grupă, adică a *drepturilor subsidiare*. În cadrul acestei categorii am făcut o distincție între drepturile legate de cadrul instituțional—organizatoric și cele care nu sînt legate de acesta. În cazul drepturilor subsidiare intră în discuție următoarele domenii în care cadrul instituțional—organizatoric constituie condiția practică primordială a exercitării acestor drepturi:

- folosirea limbii materne în viața publică culturală, în instituțiile vieții științifice, artistice și religioase;

- cultivarea limbii materne în cadru organizat;

- sistemul de învățămînt;

- sistemul de instituții științifice:

- cultura publică:

- instituțiile vieții artistice;

- viața bisericească;

- presa scrisă și electronică;

- instituțiile de management cultural.

Exercitarea *drepturilor care nu presupun un cadru instituțional—organizatoric* cuprind următoarele domenii:

- folosirea limbii materne în cadrul manifestărilor din sfera privată, cît și cea a vieții culturale publice care nu presupune proceduri prealabile sau un cadru organizatoric;

- folosirea publică a simbolurilor proprii, tradiționale, celebrarea sărbătorilor și a ritualurilor conforme standardelor internaționale;

- posibilitatea obținerii informațiilor fundamentale privind statutul de minoritate, inclusiv a cunoștințelor fundamentale despre societatea majoritară;

- înmatricularea și înscrierea în documente oficiale a numelui, conform regulilor limbii materne;

- întreținerea de relații cu persoane de aceeași etnie, limbă și cultură care trăiesc în alte țări, și cu instituțiile și organizațiile culturale înființate de acestea;

- posibilitatea continuării studiilor în alte țări, dacă aceasta este o condiție intrinsecă a cultivării, dezvoltării și transmiterii identității;

- în final: finanțarea de către stat a activităților din domeniile mai sus enumerate, în cazul în care aceste activități sînt indispensabile pentru supraviețuirea minorității ca atare;

- posibilitatea folosirii altor surse materiale legale.

Pe baza celor de mai sus propunem următorul nomenclator al drepturilor culturale:

Drepturi cuvenite atât indivizilor, cât și comunităților:

1. Dreptul la identitate.

2. Dreptul la existență comunitară și dreptul la recunoașterea de către stat, precum și dreptul indivizilor de a face parte dintr-o comunitate sau de a o părăsi.

3. Dreptul la cultivarea, dezvoltarea și transmiterea identității.

4. Dreptul la instituții culturale proprii.

5. Dreptul la informație.

Drepturile persoanelor ce aparțin unei comunități minoritare:

6. Dreptul la crearea, menținerea și folosirea instituțiilor culturale proprii: în domeniul cultivării limbii materne, a învățămîntului, culturii publice, a vieții științifice și religioase, a mediilor scrise și electronice.

7. În lipsa unor instituții culturale proprii, dreptul, în proporția corespunzătoare, în cadrul instituțiilor de stat: la învățămîntul în limba maternă și la predarea limbii materne, la desfășurarea activităților cu caracter cultural și științific, indispensabile pentru cultivarea, dezvoltarea și transmiterea identității.

8. Dreptul garantat de lege, la administrarea și funcționarea autonomă și concertată a instituțiilor culturale proprii (ca o garanție a dreptului inclus la punctul 4), ca și dreptul de participare la planificarea și coordonarea activităților culturale desfășurate în cadrul instituțiilor de stat.

9. Dreptul la folosirea limbii materne în viața privată și publică.

10. Dreptul la folosirea simbolurilor proprii, dreptul la celebrarea sărbătorilor și ritualurilor tradiționale.

11. Dreptul folosirii numelui conform limbii materne.

12. Dreptul indivizilor precum și al instituțiilor și organizațiilor create de aceștia, la întreținerea legăturilor cu străinătatea.

13. Dreptul la studii în alte țări.

14. Dreptul la finanțarea activităților culturale și la exercitarea drepturilor enumerate la punctele (5–12). din surse bugetare și din alte surse.

#### **4. Problema garanțiilor**

Garanțiile drepturilor culturale ale minorităților pot fi grupate în trei categorii. Această clasificare nu înseamnă o delimitare rigidă, diferitele garanții funcționînd cu atât mai eficient, cu cât ele formează un sistem complementar. Astfel pot fi deosebite:

- garanțiile interne de stat;

- acordurile între două sau mai multe state;

- sistemele de garanții minoritare regionale;

- documente universale — elaborate și adoptate de către, sau sub egida ONU avînd valoare de referință în dreptul internațional.



În privința garanțiilor interne, ne gândim în primul rând la garanțiile juridice. Dintre acestea pe primul loc amintim prevederile constituționale. În Europa de după 1989 se poate distinge o semnificativă deplasare în direcția reglementării drepturilor fundamentale ale minorităților la nivel constituțional. Putem menționa aici constituția ungară, croată, română și slovenă, care — chiar dacă în măsură și din rațiuni diferite — conțin totuși prevederi referitoare la minorități. Un al doilea nivel îl constituie, în ceea ce privește activitatea legislativă, așa numitele legi ale minorităților, care au menirea de a reglementa în esență drepturile minoritare subsidiare. În perioada cercetată se constată un progres relativ redus în acest domeniu. A treia treaptă — chiar și în cazul existenței unei legi a minorităților — o constituie dispozițiile din alte reglementări juridice cu putere normativă referitoare la minorități. În această categorie pot fi menționate mai ales reglementările administrative și penale care sancționează discriminarea sau servesc protecția grupului.

Acordurile bi- sau multilaterale de protecție a minorităților constituie prima fază a internaționalizării domeniului. În Europa pot fi amintite ca modele cu valoare de precedent: Acordul suedezo–finlandez referitor la insulele Åland, din 1921<sup>25</sup>. Acordul italiano–anglo–americano–iugoslav referitor la zona liberă Triest, Acordul danezo–german din 1955, Tratatul de stat austriac din 1955, procesul, întins de-a lungul mai multor decenii, de negocieri și activități legislative demarat prin acordul austriaco–italian din 1946 în problema populației de expresie germană din Tirolul de Sud. În ceea ce privește Ungaria, trebuie să amintim declarația comună ungaro–ucraineană cu privire la drepturile minorităților (1991) pe baza căreia o comisie mixtă reglementează colaborarea interstatală în cadrul unor sesiuni periodice, cu participarea organizațiilor legitime ale minorităților în cauză<sup>26</sup>, și acordul din 1992 încheiat între Slovenia și Ungaria cu privire la protecția minorităților<sup>27</sup>. Toate aceste acorduri n-au rămas literă moartă, ci au contribuit la consolidarea relațiilor de încredere și bună vecinătate dintre statele participante.

Dintre standardele adoptate de organizațiile europene regionale le amintim doar pe acelea, care conțin sub forma unor convenții cu caracter obligatoriu dispoziții referitoare la drepturile minorităților. Cea mai importantă dintre acestea este *Convenția Europeană a Drepturilor Omului* (1950), paragraful 14, care interzice discriminarea pe bază națională. Un deosebit progres a însemnat în acest domeniu *Carta Europeană a Limbilor Regionale și Minoritare*, deschisă pentru semnare în noiembrie 1992. Aplicarea Convenției este supravegheată de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Comitetul de Miniștrii al Consiliului Europei. Carta dispune înființarea unui corp de experți, care să avizeze pentru Comitetul de Miniștri referatele întocmite de către statele participante adresate Secretarului general al Consiliul Europei.<sup>28</sup> O evoluție încurajatoare poate fi considerată instituția *Înaltului Comisar pentru minorități naționale* în

cadrul Organizației pentru Securitate și Cooperare Europeană (OSCE). Capitolul VII din *Documentul final de la Helsinki al CSCE 1975*, pe lângă stipularea interzicerii discriminării pe bază rasială și lingvistică, se ocupă într-un alineat și de drepturile persoanelor aparținând unei minorități naționale: statele semnatare — conform documentului — sînt obligate să asigure egalitatea în fața legii a membrilor minorităților, să sprijine exercitarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, și să apere interesele legitime ale minorităților. După 1989 în Europa problema minorităților a dobîndit o pondere crescîndă în cadrul numeroaselor instituții și organizații interguvernamentale și non-guvernamentale, nu în ultimul rînd ca o problemă de securitate.

În cadrul sistemului ONU o însemnătate fundamentală o are Articolul 27 al *PDICP*, citat în repetate rînduri. Principiile de bază ale acestuia au fost determinante în elaborarea, în decembrie 1991, a *Declarației privind Drepturile Persoanelor Aparținînd Minorităților Naționale sau Etnice, Religioase și Lingvistice*, adoptată prin consens de către Adunarea Generală în decembrie 1992, după ce la 18 februarie 1992 fusese adoptată de asemeni prin consens de către Comitetul Drepturilor Omului al ONU. Însemnătatea ei constă în primul rînd în faptul că, la nivel de document oficial internațional, elaborează o serie de principii fundamentale care pînă atunci erau cuprinse doar în lucrări științifice, bazate pe interpretarea Articolului 27 al *PIDCP*. Un document deschizător de drumuri referitor la situația minorităților naționale este *Convenția privind lupta împotriva discriminării în domeniul învățămîntului*. Un alt document deschizător de perspective pe multiple planuri este *Declarația Adunării Generale UNESCO din 1978 despre Rase și Prejudiciile Rasiale*, care, asemenea *Convenției internaționale (ONU) privind Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare Rasială din 1965*, consideră că grupurile etnice și naționale pot fi de asemenea expuse discriminării — inclusiv discriminării pe tărîm cultural —, și ca atare au nevoie în mod potențial de ocrotire internațională. *Convenția pentru Prevenirea și Pedepsirea Crimei de Genocid*, deschisă pentru semnare în 1948 de către Adunarea Generală a ONU și care a declarat genocidul crimă de drept internațional, conține și pe mai departe cele mai drastice sancțiuni referitoare la protecția minorităților. Ca o completare a acestei Convenții, cu ocazia adoptării *Declarației de la San José* la întrunirea internațională organizată de către UNESCO în Costa-Rica referitor la problema identității culturale a indienilor din America Latină a fost inclusă pentru prima oară într-un document internațional noțiunea de *etnocid*.

În concluzie, referitor la problema garanțiilor diferitelor documente privind protecția minorităților putem face următoarele constatări: acordurile internaționale — la nivel interstatal, regional sau global — pot fi puse în aplicare doar dacă în diferitele state situația minorităților naționale sau etnice, religioase și lingvistice constituie obiectul unei activități legislative multiple și înalt formalizate în cadrul

statelor respective. Numai în acest caz se poate conta pe (1.) aplicarea în practică a standardelor internaționale (2.) stabilirea unor etaloane de referință univoce pentru diferitele aspirații minoritare și (3.) faptul că sistemul intern de garanții va putea fi pus în acord cu sistemul internațional de monitorizare existent sau pe cale de a fi realizat. De aceea se poate formula recomandarea, pentru state, ca drepturile minoritare ce nu pot fi apărate pe căi judecătorești să fie specificate în cadrul Constituției, drepturile ce pot fi sancționate pe cale judecătorească sau administrativă să fie încadrate într-o lege separată a minorităților, ca norme de drept de cel mai înalt nivel legislativ, iar normele de protecție a minorităților și de interdicție a discriminării să fie asigurate, pe cât posibil, pe calea sancțiunilor penale. Experiențele europene demonstrează, că rezolvarea durabilă a tensiunilor și conflictelor de natură etnică, ca și canalizarea acestora spre căi juridice și politice, se poate realiza numai într-un sistem juridic înalt formalizat.<sup>29</sup> □

Traducere de Éva Lendvay

## NOTE

1. În literatura mai recentă exemplar este studiul lui Ch. Kukatas: *Are There Any Cultural Rights?* în **Political Theory**, vol. 20 (febr. 1992). Sîntem de acord cu argumentele autorului, nu și cu concluziile sale finale, adică negarea oricăror drepturi de grup.

2. Prin cadru juridic înțelegem totalitatea regulamentelor juridice legale de o anumită noțiune.

3. *Complete and comprehensive study of the problem of discrimination against indigenous populations. Conclusions, proposals and recommendations.* E/CN.4Sub.2/1986/7. Add. 1–3. Un scurt rezumat al problematicii în Bíró Gáspár: *A nemzetközi kisebbségvédelem legújabb fejleményei*, în **Regio**, 1993/4, p.34–36. Aici dorim doar să atragem atenția asupra faptului că terminologia s-a modificat între timp; formula oficială adoptată de organele ONU nu este „populații autohtone”, ci „popoare autohtone” (*indigenous peoples*).

4. Jóó Rudolf: **Nemzeti és nemzetiségi önkormányzat, önkormányzat, egyenjogúság**, Editura Kossuth, Budapesta, 1984 și *Etnikumok és regionalizmus Nyugat Európában*, Editura Gondolat, Budapesta, 1988.

5. Fr. Capotori: **Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities** (1977). United Nations, Sales no. E.91.XIV., para. 568.

6. De confruntat de ex. cu Nagy Olga: **A törvény szorításában**, Editura Gondolat, Budapesta, 1989. În special raționamentul din p.17–18 ale primului capitol este semnificativ în această privință.

7. Conform interpretării noastre, studiul lui Kende Péter, *Önkormányzat Kelet-Európában*, din **Regio**, 1993/1, p. 3–16, conține o concluzie asemănătoare

8. Faptul că astăzi în Europa nu se întrezărește nici un fel de tendință în acest sens, se desprinde din rezoluția Comisiei Ministeriale al CE din 4 noiembrie 1993, conform căreia a însărcinat un grup operativ ca să elaboreze un protocol adițional atașat la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, pînă la data de 31 decembrie 1994, „pentru garantarea drepturilor individuale în domeniul cultural, în deosebi pentru persoanele aparținătoare minorităților naționale”. (*Final communique of the 93rd session of the Committee of Ministers of the Council of Europe. Strasbourg*, 4 noiembrie 1993). Despre premise, Bíró Gáspár: *A nemzeti kisebbségek jogainak kodifikációs munkálatai az Európa Tanácsban 1992–1993*, în **Az identitásválasztás szabadsága**, Editura Osiris–Századvég, Budapesta, 1995.

9. În legătură cu noțiunea de minoritate structurală, v. B. de Witte: *Minorités nationales reconnaissance et protection*, în **Pouvoirs. Nationalismes**. 1991/57., p. 113–128. În legătură cu paragraful citat, în cursul ratificării, Franța a înaintat următoarea declarație: „În conformitate cu art. 2 al Constituției Republicii Franceze, Guvernul Francez declară că acest articol nu se poate aplica asupra Republicii (article 27 is not applicable).” În legătură cu cadrul ideologic, politic și juridic al politicii de integrare a Franței v. *L'intégration à la française*, Union Générale d'Éditions, Documentation Française, 1993.

10. Despre subiecții politicii, respectiv drepturile de bază constituționale v. Bihari Mihály Pokol Béla: **Politológia**, Budapesta, 1992, p.64–65 și 343–346.

11. Aceste articole prevăd următoarele:

Art.13.(1) În Pact statele semnatare recunosc dreptul fiecărei persoane la educație. Sînt de acord că educația trebuie îndreptată spre dezvoltarea deplină a personalității și a conștiinței demnității umane, ca și a întăririi sentimentului de respect față de drepturile și libertățile umane fundamentale. Sînt de acord de asemenea că educația în școli trebuie să abilitzeze orice persoană pentru a participa efectiv la o societate liberă, să contribuie la înțelegerea, toleranța și prietenia între toate națiunile și între toate grupurile rasiale, etnice sau religioase și să sprijine activitatea desfășurată de către Organizația Națiunilor Unite pentru menținerea păcii.

(2). În prezenta Convenție, statele semnatare recunosc că, în scopul realizării acestui drept:

- a) învățămîntul primar trebuie să fie obligatoriu și gratuit;
- b) învățămîntul mediu și toate formele acestuia, inclusiv învățămîntul mediu profesional și tehnic trebuie să fie generalizat și accesibil fiecăruia, prin toate mijloacele necesare și în special prin introducerea treptată a învățămîntului gratuit;
- c) învățămîntul superior trebuie să fie accesibil în mod egal și funcție de capacități, prin toate mijloacele necesare și mai ales prin introducerea treptată a învățămîntului gratuit;
- d) învățămîntul general trebuie să fie încurajat și consolidat pe cît posibil, în cazul acelor persoane care nu au avut acces sau nu au absolvit școala primară;
- e) se va urmări dezvoltarea activă a sistemului școlar, la toate nivelurile, se va stabili un sistem adecvat de burse și condițiile materiale ale personalului didactic vor fi în permanență îmbunătățite.

(3). Statele semnatare ale Pactului se obligă să respecte libertatea părinților, respectiv a tutorilor legali de a alege pentru copiii lor școli, altele decît cele publice, dar care să corespundă standardelor minime de școlarizare aprobate și stabilite de către stat, și să asigure educația religioasă și morală a copiilor lor. conform convingerilor proprii.

(4). Nici una din dispozițiile acestui articol nu poate fi interpretată ea știrbind dreptul indivizilor și persoanelor juridice la instituirea și conducerea instituțiilor de învățămînt, cu condiția ca să se respecte întotdeauna principiile descrise în alineatul 1. al articolului de față, și ca învățămîntul prestat în aceste instituții să corespundă cerințelor minime pretinse de către stat.

Art.14. Fiecare stat semnatar al Pactului, care în momentul cînd a devenit parte a Pactului nu a avut posibilitatea de a asigura în raza jurisdicțiilor sale sau pe teritoriul său învățămîntul elementar obligatoriu și gratuit, se obligă ca în decurs de doi ani să elaboreze și să adopte un plan de măsuri amănunțit, ca într-un număr adecvat de ani să se poată realiza principiul școlarizării generale, obligatorii și gratuite, accesibil pentru toți.

Art. 15. Statele semnatare ale Pactului recunosc dreptul fiecăruia a) de a participa la viața culturală; b) de a se bucura de avantajele izvorîte din progresele științei și aplicarea acestora; c) de a se bucura de protecția materială și morală a oricăror creații științifice,

literare sau artistice, ai căror creatori și autori sînt. 2. Măsurile întreprinse de către statele semnatare ale Documentului pentru asigurarea aplicării acestor drepturi trebuie să cuprindă și măsuri menite să asigure și drepturile de păstrare, dezvoltare și răspîndire a culturii și științei. 3. Statele semnatare ale Pactului se obligă la respectarea libertății absolut necesare pentru activitatea de cercetare științifică și de creație. 4. Statele semnatare ale Pactului recunosc avantajele izvorîte din sprijinirea și dezvoltarea relațiilor și colaborării internaționale pe tărîmul științelor și culturii.

12. Legea și decretele privind autonomia culturală estonă au fost publicate în **Társadalmi Szemle** 1991/5. Despre premisele dintre cele două războaie mondiale v. Balogh Arthur: **A kisebbségek nemzetközi védelme a kisebbségi szerződések és a békeszerződések alapján**, Berlin, L. Vögelin Verlag, 1928; Csekey István: *A kisebbségi kultúra autonomia Észországban* în **Budapesti Szemle**, vol. 108, ianuarie 1928; Búza László: **A kisebbségek jogi helyzete a békeszerződések és más nemzetközi egyezmények értelmében**, MTA, Budapest.

13. V. Radó Péter: *Magyar nemzetiségi önkormányzat a szlovéniai Mura-vidéken* în **Regio**, 1993/3, p. 68–76.

14. Este semnificativ din acest punct de vedere articolul 137 al *Constituției Republicii de la Weimar* din 11 august 1919, valabil și în prezent: „Nu există biserică de stat. Asocierea în societățile religioase nu este supusă îngrădirii pe teritoriul Reich-ului (...). Fiecare societate religioasă își reglementează și coordonează în mod independent treburile în cadrul legilor obligatorii pentru toată lumea (...). Societățile religioase rămîn organisme de drept public dacă funcționează ca atare și anterior. La cerere pot fi asigurate drepturi similare și altor societăți religioase, dacă situația și numărul membrilor lor prezintă garanția continuității” (**Constituțiile Europei Occidentale**. Editura Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988, p.367). Constituția Greciei stipulează în art.3: „În Grecia religia dominantă este religia bisericii creștine de rit oriental. Biserica este independentă și este condusă de Sfîntul Sinod al episcopilor și de Sfîntul Sinod Permanent constituit din acesta, componența sa fiind reglementată de dispozițiile interne ale regulamentului bisericii, în conformitate cu scrierile Cărții Patriarhale din 29 iunie 1850” (**Cele mai recente constituții din Europa Occidentală**, Idem, Budapest, 1990, p.111)

15. *Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice* art.22: „1. Oricine are dreptul la asociere liberă, inclusiv dreptul de a constitui sindicate în apărarea intereselor sale sau de a se alătura acestora”. Theo Van Boven include în categoria drepturilor colective și drepturilor minorităților, dreptul popoarelor la autodeterminare, la pace și securitate, la un mediu sănătos. (V Theo Van Boven: *The International System of Human Rights — An Overview*, în **Manual on Human Rights Reporting**, United Nations, New York, 1991, p.5)

16. M. Waltzer: **Spheres of Justice**. Harper–Basic Blackwell, 1983.

17. Rolul ONU în domeniul minorităților pînă la intrarea în vigoare a Declarației este larg prezentat de I.O. Bokatoła: **L’Organisation des Nations Unies et la protection des minorités**, Bruxelles, Établissement É. Bruylant, 1992. În problema definiției, autorul evidențiază la fel apropierea pragmatică (p. 19–20).

18. *Legea federală despre statutul juridic al grupurilor etnice din Austria* (Legea grupurilor etnice). (*Bundesgesetz von 7 Juli 1975 über die Rechtstellung von Volksgruppen in Österreich — Volksgruppengesetz*). A se observa diferența conceptuală, caracteristică de altfel pentru teritoriul lingvistic german: subiectul juridic este „grupul etnic” și nu „minoritatea”: „Art.2. Putem vorbi de «grupuri etnice» conform acestei legi federale în cazul grupurilor autohtone formate din cetățeni austriaci ce trăiesc pe teritoriul statului federal, a căror limbă maternă nu este germană.” În schimb în Tratatul din 15 mai 1955, se vorbește de „minorități” slovene și

croate. În decretul guvernamental federal din 18 ianuarie 1977 referitor la consiliile grupurilor etnice se folosește în mod curent formula „grupurile etnice” croate, slovene, maghiare și cehe.

19. Conform art.6 al *Legii Autogovernării Ålandeze* decretată la 16 august 1991: „Pot beneficia de cetățenie națională ålandă 1. cei care au dreptul la cetățenia regională ålandeză în momentul intrării în vigoare a acestei legi în conformitate cu legea autogovernării ålandeze (650/51), de asemenea 2. Acel copil sub 18 ani, care este cetățean finlandez și domiciliază în regiune, în cazul când tatăl sau mama sa are cetățenie ålandeză” (Traducere din limba maghiară N.n.). V. încă: Kovács Péter: **Autonomia Insulelor Åland**, Ms, 1994.

20. L. Fr. Capotorti: **Study on the rights...**, totodată v. cea mai complexă tratare a problemei la P. Thornberry: **International Law and the Right of Minorities**, Clarendon Press, Oxford, 1991.

21. Un autor francez, comparând practica de „affirmative action” a SUA cu experiența europeană, relevă fenomenul demn de atenție că, în timp ce în Statele Unite în ultimul timp s-a înrădăcinat mai ales în rîndul intelectualității de culoare convingerea că în problemele considerate pînă atunci exclusiv rasiale este tot mai necesar să se mute accentul de pe factorul rasial spre cel economic și social, — în Europa, începînd cu anii '80 se poate constata contrariul. „Din punct de vedere strategic (în SUA) — scrie autorul — revendicările sînt concepute în sensul luptei împotriva excluderii (exclusion), indiferent de apartenența rasială sau etnică.(...) Din contră, în Europa, ca de exemplu în Marea Britanie s-a impus în actualitate politica anti-discriminativă de tip american. Vom vedea dacă, în țări ca Franța, unde lupta împotriva rasismului se manifestase pînă acum mai mult pe tărîmul abstracțiilor și al ideologiei, atenția va fi concentrată asupra unor probleme concrete, cum ar fi crearea locurilor de muncă sau asigurarea de locuințe.” (P. Noblet: **L'Amérique des minorités. Des politiques d'intégration**. Ed. Harmattan, Paris, 1993, p.31).

22. Cf. Ch. Milion-Delsol: **Le principe de subsidiarité**, PUF, Paris, 1993.

23. Vezi nota 11.

24. Dreptul la identitate colectivă este cuprins în citata Declarație ONU asupra drepturilor persoanelor aparținînd minorităților naționale sau etnice, religioase și lingvistice Art. 1. paragraful întîi: „Statele protejează dreptul la existență, precum și la o identitate națională sau etnică, culturală și lingvistică a minorităților ce trăiesc pe teritoriul lor, și stimulează condițiile sprijinirii acestei identități.” A/47/678/Add.2/18 decembrie 1992

25. Interpretarea juridică internațională a acestui text v. în studiul menționat al lui Kovács Péter

26. *Nyilatkozat a Magyar Köztársaság és az Ukrán Szovjet Szocialista Köztársaság együttműködésének elveiről a nemzeti kisebbségek jogainak biztosítása területén*, Budapesta, 31 mai 1991.

27. *Egyezmény a Magyar Köztársaságban élő szlovén nemzeti kisebbség és a Szlovén Köztársaságban élő magyar nemzeti közösség külön jogainak biztosításáról*, Ljubljana, 6 noiembrie 1992.

28. În legătură cu rolul Consiliului Europei în domeniul protecției minorităților, și în cadrul lui despre Carta limbilor conține o analiză amplă Kovács Péter: **Az Európa Tanács és a kisebbségvédelem perspektívái**, manuscris, 1992.

29. Despre premisele înțelegerii politice interne — a minorităților și statelor în cauză și rolul instituțiilor internaționale v. Bíró Gáspár: *Minority Rights in Eastern and Central Europe and the Role of International Institutions*, în **Searching for Moorings. East Central Europe in the International System**. Fid. by J. Laurenti UN Association of the USA, New York, 1994, p. 97–127.

\*

*Gáspár BÍRÓ (n. 1958) Jurist; cercetător la Fundația Teleki László din Budapesta și cadru universitar la catedra de politologic a Universității „Eötvös Lóránd” din Budapesta; membru al Societății Ungare de Politică Externă și al Societății de Științe Politice: Raportor special al Comisiei pentru Drepturile Omului a ONU; Expert al Consiliului Europei în domeniul Protecției Minorităților Naționale.*

\*Bíró Gáspár, *Az identitásválasztás szabadsága*, Editura Osiris–Századvég — Budapest 1995, p.213–235.