

Cuprins

CURSUL 1. Definiții ale minorității naționale	1
CURSUL 2. Evoluții istorice privind protecția internațională a minorităților naționale	28
CURSUL 3. Drepturi individuale <i>versus</i> drepturi colective pentru minoritățile naționale. Drepturi exercitate individual și drepturi exercitate împreună cu alții	42
CURSUL 4. Instrumente și mecanisme multilaterale de protecție a persoanelor aparținând minorităților naționale la nivelul ONU	61
CURSUL 5. Instrumente și mecanisme multilaterale de protecție a persoanelor aparținând minorităților naționale la nivelul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa	80
CURSUL 6. Instrumente multilaterale de protecție a persoanelor aparținând minorităților naționale la nivelul Consiliului Europei (1). Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale	96
CURSUL 7. Instrumente multilaterale de protecție a persoanelor aparținând minorităților naționale la nivelul Consiliului Europei (2). Carta Europeană a Limbilor Regionale sau Minoritare	131

CURSUL 8. Mecanisme multilaterale de protecție a persoanelor aparținând minorităților naționale la nivelul Consiliului Europei	171
CURSUL 9. Instrumente și mecanisme bilaterale de protecție a persoanelor aparținând minorităților naționale	221
CURSUL 10. Dezvoltări în privința rolului statului-înruddit («Kin-State») în acordarea așa-numitului «tratament preferențial» pentru minoritățile-înrudite («Kin-minorities») din alte state	251
CURSUL 11. Cadrul juridic român privind drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale	277
BIBLIOGRAFIE	341

CURSUL 3

Drepturi individuale *versus* drepturi colective pentru minoritățile naționale. Drepturi exercitate individual și drepturi exercitate împreună cu alții^[1]

3.1. Drepturile persoanelor care aparțin minorităților naționale – drepturi individuale. Noțiunea de drepturi colective; 3.2. Dreptul la autodeterminare și minoritățile naționale; 3.3. Drepturi exercitate individual și drepturi exercitate împreună cu alții; 3.4. Lucrare de verificare la Cursul 3; Anexe

3.1. Drepturile persoanelor care aparțin minorităților naționale – drepturi individuale. Noțiunea de drepturi colective

- Drepturile persoanelor care aparțin minorităților naționale sunt **drepturi individuale**, deoarece ele fac **parte integrantă din categoria mai largă a drepturilor omului** (sunt o specie a drepturilor omului) – unanim recunoscute ca drepturi individuale^[2].

^[1] Vezi B. AURESCU, *Drepturi individuale vs. drepturi colective. Drepturi exercitate individual și drepturi exercitate împreună cu alții*, articol în Observator cultural nr. 434 din 31 iulie 2008, disponibil online la adresa http://www.observatorcultural.ro/Drepturi-individuale-vs.-drepturi-colective*articleID_20210-articles_details.html. Prezentul capitol este în cea mai mare parte o reluare a conținutului articolului menționat. A se vedea și I. DIACONU, *Minoritățile în mileniul al treilea – între globalism și spirit național*, Ed. ARED, București, 1999, pp. 217-220.

^[2] G. PENTASSUGLIA, *Minorities in International Law*, European Centre for Minority Issues, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2002, pp. 48-49.

- În același sens merge și Comitetul Drepturilor Omului în Comentariul său General nr. 23 (1994) privind drepturile minorităților, oferind o interpretare restrictivă a articolului 27 din Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice din 1966. Se afirmă că „acest articol consacră un drept care este conferit persoanelor aparținând grupurilor minoritare și care este distinct și complementar tuturor celorlalte drepturi de care beneficiază, conform Pactului, ca indivizi, în comun cu toate celelalte persoane”^[1].
- Noțiunea de **drepturi colective** pentru minorități a fost utilizată de promotorii ei pentru a încerca să acrediteze, ca finalitate, minorității naționale *o anumită personalitate juridică în interiorul statelor și pe plan internațional*.
- Ținta cea mai importantă a concepției drepturilor colective este *dreptul la autodeterminare pentru minoritățile naționale*.

3.2. Dreptul la autodeterminare și minoritățile naționale^[2]

- Dreptul internațional contemporan este cvasiunanim în a **nu recunoaște unei minorități naționale calitatea de titular al dreptului la autodeterminare**, deoarece minoritatea ca atare

^[1] Comentariul General nr. 23 este reprodus în compilația comentariilor și recomandărilor generale adoptate de organismele tratatelor pentru drepturile omului, vezi Doc/HRI/GEN/1/Rev.5., disponibil online la adresa <https://www.refworld.org/docid/453883fc0.html>.

^[2] A se vedea I. DIACONU, *Minoritățile în mileniul al treilea – între globalism și spirit național*, Ed. ARED, București, 1999, pp. 294-312; G. PENTASSUGLIA, *Minorities in International Law*, European Centre for Minority Issues, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2002, p. 159.

nu are calitatea de subiect de drept nici în dreptul intern, nici în cel internațional^[1].

- Dreptul internațional **recunoaște**, în schimb, **calitatea de titular al dreptului la autodeterminare poporului**, care este recunoscut ca subiect de drept internațional. Acceptarea autodeterminării pentru minorități ar echivala, prin urmare, cu recunoașterea calității de subiect de drept internațional pentru minoritatea națională.

Notă: Aceasta este, printre altele, și explicația neacceptării de către România și alte state a autodeterminării kosovarilor prin formarea și recunoașterea unui „stat” creat prin secesiune de Serbia, aceasta reprezentând o încercare de omologare a concepției drepturilor colective pentru minoritățile naționale.

- **Recunoașterea autodeterminării pentru minorități este contrară stabilității internaționale**, pentru că în lume, cu foarte rare excepții, **nu există teritorii pure etnic**^[2].

*Notă: În teritoriul unde o minoritate trăiește există de regulă unul sau mai multe alte grupuri etnice care sunt minoritare prin raportare la primul grup. Exercițarea și de către acestea a autodeterminării (procesul poate continua virtual nelimitat) poate conduce la **atomizarea** aranjamen-*

[1] A se vedea R. HIGGINS, *Problems and Process. International Law and How We Use It*, Clarendon Press, Oxford, 1996, p. 124: „Dar minoritățile ca atare nu au dreptul la autodeterminare. Aceasta înseamnă, de fapt, că ele nu au dreptul la secesiune, la independență sau să se unească cu grupuri comparabile din alte state”.

[2] A se vedea Declarația ÎCMN al OSCE „Suveranitate, responsabilitate și minorități naționale” din 26 octombrie 2001, disponibilă online la adresa <https://www.osce.org/hcnm/53936>.

telor teritoriale contemporane, ceea ce este contrar imperativelor stabilității internaționale^[1].

- Motivele pentru care drepturile colective nu sunt acceptate nici de doctrina, dar nici de instrumentele dreptului internațional contemporan sunt multiple. Se invocă, printre argumente (pe lângă cele deja evocate), faptul că **drepturile colective sunt prea vagi** din punct de vedere substanțial **și procedural impracticabile**, un drept al omului, pentru a exista ca atare și a putea fi exercitat și protejat, trebuind să aibă un titular clar, bine identificat, ceea ce natura drepturilor colective nu permite.

3.3. Drepturi exercitate individual și drepturi exercitate împreună cu alții

- În schimb, se menționează în documentele internaționale **posibilitatea exercitării unora dintre drepturi atât individual, cât și „împreună/în comun cu alții”**. Faptul că unele drepturi ale persoanelor aparținând minorităților naționale (drepturi individuale) se pot „exercita împreună cu alții” exprimă mai bine realitatea și **nu** echivalează cu acreditarea/acceptarea noțiunii de drepturi colective pentru minorități.
- Această formulă este folosită de majoritatea documentelor internaționale relevante (art. 27 din Pactul Internațional cu

^[1] R. HIGGINS, *Problems and Process. International Law and How We Use It*, Clarendon Press, Oxford, 1996, p. 125: „Dar, în această zonă regională, poate exista o minoritate din grupul etnic predominant – probabil persoane aparținând majorității naționale sau unei alte minorități etnice. S-ar putea să regăsim această situație (...) în unele dintre provinciile secesioniste din Iugoslavia. Practic fiecare minoritate are propria minoritate, iar frica de opresiune este împinsă mai departe în josul piramidei”.

privire la drepturile civile și politice din 1966, Documentul CSCE de la Copenhaga din 1990, Declarația ONU privind drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale sau etnice religioase și lingvistice din 1992, Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale a Consiliului Europei din 1995).

Notă: Fostul raportor special al ONU pentru minorități, F. Capotorti, arăta în acest sens că aceste prevederi „nu se referă la grupurile minoritare ca titulari formali ai drepturilor descrise de ele, ci subliniază mai degrabă necesitatea unui exercițiu colectiv al lor (s.n.). De aceea, este justificat să concluzionăm că o construcție corectă a acestei norme^[1] trebuie bazată pe ideea dublului său efect – protecția grupului și a membrilor săi individuali”^[2].

- Convenția-cadru din 1995 prevede expres, cu claritate, în Raportul său explicativ (document oficial adoptat odată cu Convenția), că **acest document nu are în vedere și nu implică recunoașterea drepturilor colective pentru minorități, chiar dacă prevede exercitarea unora dintre ele împreună/în comun cu alții**^[3].
- În comentariul la art. 1, Raportul explicativ subliniază că, în concepția Convenției-cadru, protecția minorității se face **prin protecția drepturilor indivizilor** care fac parte din mi-

[1] Capotorti se referă mai ales la art. 27 din Pact.

[2] G. PENTASSUGLIA, *Minorities in International Law*, European Centre for Minority Issues, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2002, p. 49.

[3] „Aplicarea principiilor stabilite în prezenta convenție-cadru (...) nu implică recunoașterea drepturilor colective. Accentul se pune pe protecția persoanelor aparținând minorităților naționale, care își pot exercita drepturile în mod individual și împreună cu alții” (Raportul explicativ – indent 13).

noritate, deci este o concepție care indică faptul că **nu se au în vedere niciun fel de drepturi colective pentru minorități**^[1].

- Totodată, în comentariul la art. 3 din Convenție, care prevede posibilitatea de exercitare a unora dintre drepturi împreună/în comun cu alții, se arată fără echivoc că **posibilitatea exercitării împreună cu alții este distinctă de noțiunea de drepturi colective**^[2].
- De fapt, multe drepturi fundamentale, nu doar drepturi ale persoanelor aparținând minorităților naționale, sunt exercitabile împreună cu alții: dreptul la educație, dreptul de asociere, la profesarea și practicarea religiei, dreptul de participare la viața publică etc., fără ca prin aceasta să-și piardă calitatea de drepturi individuale. Ele sunt doar exercitate împreună, titularul rămânând persoana fizică, iar **nu** o colectivitate. Fiecare titular ce compune minoritatea poate alege să exercite sau nu dreptul, **exercitarea în comun neputând crea un titular supraindividual al drepturilor individuale.**

^[1] „Articolul 1 se referă la protecția minorităților naționale ca atare și a drepturilor și libertăților persoanelor aparținând unor astfel de minorități. Această distincție și diferența de formulare clarifică faptul că nu sunt avute în vedere drepturi colective ale minorităților naționale (...). Cu toate acestea, părțile recunosc că protecția unei minorități naționale poate fi realizată prin protejarea drepturilor persoanelor care aparțin unei astfel de minorități” (Raportul explicativ – indent 31, comentariul la art. 1).

^[2] „Alineatul 2 prevede că drepturile și libertățile care decurg din principiile Convenției-cadru pot fi exercitate individual sau în comun cu alții. Prin urmare, recunoaște posibilitatea exercitării în comun a acestor drepturi și libertăți, care se deosebește de noțiunea de drepturi colective. Termenul „alții” este înțeles în sensul cel mai larg posibil și include persoanele aparținând aceleiași minorități naționale, altei minorități naționale sau majorității” (Raportul explicativ – indent 37).

- De exemplu, *dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a participa efectiv la viața economică, socială, culturală și în afacerile publice* este prevăzut de art. 15 din Convenția-cadru. Reprezentarea minorităților în Parlamentul României este o formă de punere în practică a acestui drept, care presupune exercitarea lui în comun de către persoanele care aparțin unei minorități, **fără** să devină însă un drept colectiv.
- România s-a manifestat constant împotriva drepturilor colective pentru minorități: Tratatul politic cu Ungaria și Ucraina conțin mențiuni exprese, acceptate și de statele menționate, *împotriva* acceptării ideii de drepturi colective^[1].
- Este de remarcat faptul că *Tratatul de Reformă al UE de la Lisabona* introduce o dispoziție esențială în Tratatul UE, și anume articolul referitor la *Valorile Uniunii*, care prevede că „Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, **inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților** (s.n.). Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați”.
- Acest articol a fost inclus inițial în Tratatul Constituțional din 2004, în urma unei propuneri comune a României și Ungariei. Textul propus inițial de Ungaria se referea la „drepturile minorităților”, ceea ce ar fi putut acredita și ideea drepturilor colective pentru minoritățile naționale. În urma negocierii bilaterale și a insistențelor României, textul propus prin scrisoare comună de către România și Ungaria a devenit

[1] În contextul referirii în cele două tratate la Recomandarea 1201 din 1993 a Adunării Parlamentare a Consiliului European.

„**inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților** naționale”, la includerea în textul Constituției fiind scoasă calificarea „naționale”, pentru a se putea referi nu doar la minoritățile naționale, ci și la cele religioase, sexuale^[1] etc.

- Acest text, odată intrat în vigoare Tratatul de la Lisabona, indică faptul că, în UE, ceea ce se acceptă ca valoare fundamentală este *concepția drepturilor individuale*, care aparțin *persoanelor* ce fac parte din minoritățile naționale, iar **nu** concepția drepturilor colective pentru minorități^[2]. Practic, poziția constantă a României de respingere a concepției drepturilor colective pentru minorități este confirmată și susținută de înseși documentele fundamentale ale Uniunii Europene, care conferă legitimitate sporită acestei poziții.

3.4. Lucrare de verificare la Cursul 3

✍ Teme de reflecție

1. Identificați consecințele existenței unei personalități juridice a unei minorități naționale în interiorul statului și în afara lui.
2. Care ar fi efectele juridice ale exercitării dreptului la autodeterminare de către o minoritate națională?

^[1] Vezi și I. GÂLEA, M.A. DUMITRAȘCU, C. MORARIU, *Tratatul instituind o Constituție pentru Europa*, Ed. All Beck, București, 2005, pp. 20-21.

^[2] Vezi I. GÂLEA, *Tratatele Uniunii Europene. Comentarii și explicații*, Ed. C.H. Beck, București, 2012, pp. 9-10.

✍ Test de autoevaluare

I. Răspundeți la următoarele întrebări-grilă:

1. Drepturile persoanelor care aparțin minorităților naționale sunt:

- a) drepturi individuale;
- b) drepturi colective;
- c) drepturi comune.

2. Dreptul la autodeterminare se poate exercita de către:

- a) un individ, în calitate de șef de stat sau de guvern;
- b) un popor;
- c) o minoritate națională.

3. Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale a Consiliului Europei din 1995:

- a) recunoaște drepturile colective pentru minorități;
- b) nu recunoaște drepturile colective pentru minorități;
- c) prevede posibilitatea exercitării împreună cu alții a drepturilor pentru minorități.

4. Tratatul de Reformă al UE de la Lisabona:

a) prevede în art. 2, *Valorile Uniunii*, că UE se întemeiază între altele pe respectarea drepturilor omului, fără a face vreo referire la minorități;

b) prevede în art. 2, *Valorile Uniunii*, că UE se întemeiază între altele pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților naționale;

c) prevede în art. 2, *Valorile Uniunii*, că UE se întemeiază între altele pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților.

5. Următoarele documente recunosc explicit drepturile colective pentru minoritățile naționale:

- a) Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice din 1966;
- b) Documentul CSCE de la Copenhaga din 1990;
- c) Declarația ONU privind drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale sau etnice, religioase și lingvistice din 1992.

6. Următoarele documente nu recunosc drepturile colective pentru minoritățile naționale:

- a) Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale a Consiliului Europei din 1995;
- b) Tratatul politic dintre România și Ungaria, respectiv Ucraina;
- c) Tratatul de Reformă al UE de la Lisabona.

7. Drepturile persoanelor care aparțin minorităților naționale:

- a) sunt parte integrantă din categoria mai largă a drepturilor omului;
- b) nu sunt parte integrantă din categoria mai largă a drepturilor omului;
- c) fac parte din categoria drepturilor popoarelor indigene.

II. Soluționați următoarele cerințe:

II.1. Comparați noțiunea de drepturi colective cu cea de drepturi exercitate împreună cu alții.

II.2. Prezentați raționamentul din Raportul explicativ al Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale a Consiliului Europei cu privire la neacceptarea de către Convenție a drepturilor colective. Exemple de drepturi ce se pot exercita individual și colectiv.

Răspunsuri la punctul I:

1. a), 2. b), 3. b) c), 4. c), 5. niciunul, 6. a) b) c), 7. a).

Răspunsuri la punctul II:

II.1. Se vor examina asemănările și deosebirile dintre cele două concepte.

II.2. Se va prezenta conținutul comentariilor din Raportul explicativ al Convenției-cadru la art. 1 și 3 din Convenția-cadru. Se vor prezenta exemplele din curs.

ANEXE

ANEXA 1

Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, Strasbourg, 1995, ratificată de România prin Legea nr. 33 din 29 aprilie 1995, publicată în M. Of. nr. 82 din 4 mai 1995

(...)

Articolul 1. Protecția minorităților naționale și a drepturilor și libertăților persoanelor aparținând acestora face parte integrantă din protecția internațională a drepturilor omului și, ca atare, constituie domeniu de cooperare internațională.

(...)

Articolul 3.

1. Orice persoană aparținând unei minorități naționale are dreptul să aleagă liber dacă să fie tratată sau nu ca atare și niciun dezavantaj nu poate rezulta dintr-o asemenea alegere ori din exercițiul drepturilor legate de aceasta.

2. Persoanele aparținând minorităților naționale pot exercita drepturile și libertățile ce decurg din principiile enunțate în prezenta Convenție-cadru, individual sau în comun cu alții.