

Laura-Maria CRĂCIUNEAN

Protocolul opțional la Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale: o nouă eră pentru drepturile culturale?*

I. Considerații preliminare

Provocările ultimului deceniu legate de migrație și globalizare au adus în discuție din ce în ce mai frecvent și accentuat o serie de aspecte de natură culturală și identitară. Aflate în fața unui concept de suveranitate ce aproape că și-a pierdut în totalitate semnificația clasică sau chiar în situația de a realiza, datorită interacțiunilor externe, că trebuie să aibă o abordare pluralistă în reglementarea unor categorii de drepturi, statele s-au găsit în situații deloc plăcută de a încerca, pe de o parte, să-și păstreze coeziunea internă, iar, pe de altă parte, să acorde anumite drepturi având conținut aparte unor categorii diferite de persoane prezente pe teritoriul lor. Dacă situația lor este privită în relația cu alte state, în special în acele forme de organizare externă ce presupun mai degrabă integrarea (de tipul Uniunii Europene), se va putea observa, din nou, că factorul cultural este cel care creează cele mai multe situații cu un grad ridicat de sensibilitate.

Privite multă vreme ca „Cenușăreasă a drepturilor omului”¹ din cauza, în special, a lipsei de eficacitate a mecanismului prevăzut pentru protecția lor, drepturile culturale se bucură în prezent în forurile internaționale de decizie de o atenție sporită, în strânsă legătură cu renașterea unor preocupări legate de diversitatea culturală, identitatea culturală și conceptul de demnitate umană². Se pune în discuție chiar necesitatea de a se recunoaște un drept distinct, și anume acela la identitate culturală. Polemicile în jurul unui eventual nou drept s-au centrat pe discuții în legătură cu utilitatea acestuia în protejarea identității culturale a anumitor comunități sau, din contră, pe riscul la care un astfel de drept, ar expune celelalte drepturi, considerate a fi nucleul dur. Cei care susțin existența unui astfel de risc vorbesc despre „legalizarea”, în acest mod, a violării altor drepturi ale omului sub protecția paravanului cultural.

Astfel, prinse între necesitatea de a da efectivitate și a crea instituții și instrumente legislative menite să acomodeze aceste diferențe culturale, în special prin recunoașterea și acordarea de drepturi culturale grupurilor minoritare, și necesitatea de a garanta și proteja drepturile civile, politice și sociale la nivelul întregii societăți, statele s-au găsit nu de puține

* Această lucrare a fost finanțată din contractul POSDRU/89/1.5/S/61968, proiect strategic ID 61968 (2009), cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013.

¹ Expresia a fost folosită de Yvonne M. Donders pentru a sublinia că, din punctul de vedere al protecției legale, drepturile culturale sunt cele mai puțin dezvoltate drepturi ale omului, în *Y.M. Donders, Towards a Right to Cultural Identity?*, School of Human Rights Research Series, vol. 15, Ed. Intersententia Antwerpen, Oxford, New York, 2002, p. 65.

² Idem, p. 81. Identitatea culturală constituie un element important al demnității umane.

ori în situații ingrate. Caracterile dinamice și relativ ale culturii fac imposibilă de multe ori trasarea unei granițe prea precise atunci când vine vorba de ocrotirea sau, dimpotrivă, interzicerea anumitor practici considerate a avea o puternică componentă culturală, identitară.

Preocupările deosebite pentru întărirea eficacității acestei categorii de drepturi s-au concretizat și prin adoptarea la 10 decembrie 2008³ și deschiderea spre semnare la 24 septembrie 2009 de către Organizația Națiunilor Unite a Protocolului opțional la Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale⁴. Acesta constituie un nou pas înainte și continuă drumul „pavat” în anii anteriori de către UNESCO, prin adoptarea Declarației universale privind diversitatea culturală (2001)⁵ și a Convenției pentru protejerea și promovarea diversității culturale de expresie (2005)⁶. În plus, Protocolul vine să dea eficiență unor linii politice adoptate de mult în cadrul organizației în materia aspectelor culturale, linii ce transpar cu ușurință din întreaga activitate a acesteia și au fost confirmate prin intermediul *Comentariilor generale* adoptate în anul 2009.

În cele ce urmează, vom încerca să identificăm care sunt drepturile culturale pe care le are în vedere studiul nostru, să facem o scurtă trecere în revistă a situației protecției drepturilor culturale la nivelul Organizației Națiunilor Unite, de la data adoptării Pactului privind drepturile economice, sociale și culturale (1966)⁷ și până în prezent și să subliniem principalele elemente de reformă și evoluție în materia protecției acestei categorii de drepturi, elemente ce se găsesc în strânsă legătură cu deschiderea spre semnare, la 24 septembrie 2009, a Protocolului Opțional la PIDESC.

II. Abordarea clasică a drepturilor culturale: „Cenușăreasa drepturilor omului”

O primă întrebare la care ar trebui găsit răspuns înainte de a proceda la analiza drepturilor culturale prin prisma tradiției și, respectiv, a evoluției lor, este legată, evident, de sfera acestora. Practic, ar fi extrem de util să răspundem la întrebarea: „Care dintre drepturile omului sunt drepturi culturale?”

Încercând să găsească răspuns la această întrebare, doctrina s-a confruntat, într-o primă etapă, cu o serie de dificultăți în legătură cu definirea noțiunii de cultură, concept ce a căpătat dimensiuni din ce în ce mai extinse de-a lungul timpului⁸, mergând de la varianta restrânsă și

³ Protocolul Opțional la Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale a fost adoptat la 10 decembrie 2008. Acest protocol nu este, în prezent, în vigoare. Potrivit art. 18, Protocolul urmează să intre în vigoare în termen de 3 luni de la data depozitării la Secretarul General al ONU a celui de al zecelea instrument de ratificare sau aderare. Până în prezent au fost depuse trei astfel de instrumente de ratificare.

⁴ Ziua de 10 decembrie are o semnificație aparte pentru Organizația Națiunilor Unite, în general, și pentru materia drepturilor omului, în special. Astfel, la 10 decembrie 1948, Adunarea Generală a ONU, a adoptat Declarația universală a drepturilor omului. De la acest moment, ziua de 10 decembrie este sărbătorită drept ziua internațională a drepturilor omului.

⁵ Adoptată de UNESCO la 2 noiembrie 2001.

⁶ Adoptată de statele membre ale UNESCO la Paris, la 20 octombrie 2005 și intrată în vigoare în luna martie a anului 2007.

⁷ În cele ce urmează ori de câte ori ne vom referi la Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale vom folosi prescurtarea PIDESC.

⁸ A se vedea pentru amănunte privind modul în care a fost definită cultura, *L.-M. Crăciunean, Protecția diversității culturale în dreptul internațional – UNESCO, între tradiții și cultura diversității*, în NRDO nr. 4/2010, p. 26-29.

elitistă (care includea strict artele și literatura), spre una mai vastă (care include, astăzi, limba, religia, educația sau modurile de viață). L.V. Prott⁹ sublinia, de pildă, că orice încercare de a vorbi despre chestiuni culturale în termeni de drepturi, este „alunecoasă și dificilă”, pentru că ele însele, drepturile culturale, sunt caracterizate în acest mod, datorită conținutului și scopului lor. Alți autori¹⁰, au pus sub semnul întrebării chiar calificarea acestora ca și drepturi ale omului, apreciind că ar fi vorba, mai degrabă, despre obiective politice sau chiar de „scrisori adresate lui Moș Crăciun”. În plus, dat fiind modul vag în care le formulează PIDESC, conținutul lor este discutabil, iar obligațiile statelor în privința implementării și protejării lor sunt neclare, cu consecința că, într-un caz concret, judecătorul nu va fi în măsură să argumenteze pe conținutul lor propriu-zis¹¹.

Considerăm și noi alături de alți autori¹² că, deși scopul și natura drepturilor culturale rămân să fie clarificate în cercetările ulterioare ale doctrinarilor, existența acestora și calificarea ca și drepturi ale omului nu ar trebui să stea sub semnul discuției¹³. Drepturile culturale constituie parte integrantă a drepturilor omului, fiind consacrate în documente internaționale cu forță obligatorie, iar recente reforme care s-au produs în materia acestora, respectiv chiar deschiderea spre semnare a Protocolului opțional la PIDESC care instituie, printre altele, procedura comunicărilor individuale, constituie argumente ce pot fi furnizate în acest sens. În plus, drepturile culturale implică atât obligații pozitive, cât și obligații negative din partea statelor, au în egală măsură dimensiune individuală și dimensiune colectivă și, deși au fost incluse într-un tratat care cuprinde drepturi economice și sociale, legătura lor cu drepturile civile și politice este evidentă, multe dintre acestea din urmă având o importantă dimensiune culturală.

O altă dificultate în identificarea drepturilor culturale a rezultat din înțelesurile multiple ale expresiei „drepturi culturale”. De exemplu, drepturile culturale pot viza cultura sau dimensiunea culturală (drepturile de proprietate intelectuală, libertatea artistică și cea intelectuală, dreptul la educație, la religie sau libertatea de expresie), dar pot fi privite și în legătură cu dreptul la cultură, în sensul de dreptul la păstrarea, dezvoltarea culturii și accesul la cultură.

Yvonne Donders vorbește despre necesitatea realizării unei distincții clare între drepturile culturale în general, ca și categorii de drepturi ale omului ce au legătură cu cultura, și drepturile culturale distincte, precum dreptul la cultură sau dreptul la identitate culturală¹⁴. L.V. Prott consideră că ar trebui făcută distincția între drepturi culturale generale (precum, dreptul la educație, dreptul de a participa la viața culturală sau acele drepturi menite să

⁹ L.V. Prott, *Cultural Rights as Peoples' Rights in International Law*, în J. Crawford (ed.), *The Rights of People*, Clarendon Press Oxford, 1988, p. 94.

¹⁰ C. Orwin, T. Pangle, *The Philosophical Foundation of Human Rights*, în M.F. Plattner (ed.), *Human Rights in our Time – Essay in Memory of Victor Baras*, Westview Press, Boulder/ London, 1984, p. 15.

¹¹ Idem, p. 53-97.

¹² H.J. Steiner, Ph. Alston, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals – Texts and Materials*, second edition, Oxford University Press, 2000, p. 268.

¹³ Această susținere este confirmată și de ultimul dintre comentariile generale ale Comitetului pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale, *Comentariul general nr. 21 din 2009* care vorbește despre drepturile culturale ca și parte integrantă a drepturilor omului și despre caracterul lor universal, indivizibil și interdependent.

¹⁴ Y.M. Donders, op. cit., p. 73.

protejeze o anumită cultură) și drepturile care vizează resursele culturale de importanță universală, ca și parte a patrimoniului cultural al umanității¹⁵.

Identificarea drepturilor culturale și mai ales clarificarea conținutului acestora a constituit obiect de preocupare și pentru așa-numitul „grup de la Fribourg”, un grup de experți în domeniul drepturilor culturale, al cărui inițiator a fost P. Meyer-Bisch. Acest grup s-a preocupat de realizarea unui proiect de declarație vizând drepturile culturale și a considerat, în varianta ultimă a acestuia, că se poate vorbi despre șase drepturi culturale, respectiv: dreptul la identitate culturală și moștenire culturală, dreptul de a se identifica cu o comunitate culturală, dreptul de a participa la viața culturală, dreptul la educație și formare, dreptul la informare și dreptul la participare în politicile culturale și de cooperare. În concluziile Colocviului de la Fribourg din 1993, drepturile culturale listate au arătat un pic diferit¹⁶.

Inițiatorul acestui grup vorbește însă despre existența a trei grupuri de drepturi culturale, dintre care două sunt deja recunoscute de instrumentele internaționale din materia drepturilor omului, iar cel de al treilea grup este în plină dezvoltare, fiind mai puțin definit de doctrină. Aceste trei grupuri, consideră P. Meyer-Bisch, reflectă modul în care drepturile culturale au evoluat, de la modul pasiv, ce viza simpla contemplare a rezultatelor (produselor) culturii, prin modul dinamic, de participare la crearea culturii și către, ceea ce înseamnă astăzi, protejarea activă a identității culturale a comunităților¹⁷. Cele trei grupuri de drepturi culturale despre care P. Meyer-Bisch vorbește sunt: 1. dreptul de participare culturală, inclusiv dreptul de a participa liber la viața culturală (în special, libertatea religiei și a conștiinței), dreptul de a beneficia de progresul tehnic și științific, dreptul de a se bucura de arte și dreptul de proprietate intelectuală; 2. dreptul la educație, inclusiv dreptul la educația primară și funcțională și dreptul la orientare și formare profesională; 3. dreptul de identificare culturală, inclusiv dreptul de a-și alege cultura, în special limba, dreptul la moștenirea culturală și dreptul de a avea acces la comunicare și la facilități de exprimare (dreptul de comunicare)¹⁸.

În ceea ce ne privește, considerăm extrem de utilă distincția care se face în doctrina de specialitate¹⁹ între drepturi culturale în sens larg și drepturi culturale în sens restrâns. În sens restrâns, prin drepturi culturale sunt vizate acele drepturi care se referă în mod explicit la cultură, respectiv cele prevăzute de art. 27²⁰ al Declarației universale a drepturilor omului și

¹⁵ L.V. Prott, op. cit., p. 74-75.

¹⁶ În Concluziile Colocviului de la Fribourg din 1993, au fost menționate următoarele drepturi culturale: 1. dreptul la identitate culturală, inclusiv acela de a efectua alegeri culturale în privința limbii, convingerilor și dreptul la moștenire culturală; 2. dreptul la libera participare la viața culturală, inclusiv libertatea conștiinței și a expresiei, libertatea cercetării științifice și a creativității, dreptul de comunicare și de proprietate intelectuală; 3. dreptul la educație, inclusiv cel la educație primară și generală, la educație practică și la consiliere și orientare vocațională. A se vedea și Y.M. Donders, op. cit., p. 75.

¹⁷ P. Meyer-Bisch, L'Idée de Démocratie Culturelle - Note d'Introduction a l'Interprétation politique des Droits Culturels în P. Meyer-Bisch (ed.), Les Droits Culturels Forment-ils une Catégorie Spécifique des Droits de l'Homme?, Actes du VIIIe Colloque interdisciplinaire sur les droits de l'homme, Edition Universitaires Fribourg Suisse, 1993-B, p. 35.

¹⁸ P. Meyer-Bisch, op. cit., p. 36.

¹⁹ P. Meyer-Bisch, op. cit., p. 12.

²⁰ Art. 27 al Declarației universale a drepturilor omului, statuează: „1. Orice persoană are dreptul să ia parte în mod liber la viața culturală a colectivității, să se bucure de arte și să participe la progresul științific și la binefacerile ce rezultă din acesta; 2. Fiecare are dreptul la protecția intereselor morale și materiale ce decurg din orice operă științifică, literară sau artistică al cărei autor este”. Se observă astfel

art. 15²¹ din Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale, iar în sens larg sunt avute în vedere drepturile menționate mai sus, dar și alte drepturi civile, politice, sociale sau economice care au o legătură cu cultura (ca de exemplu, libertatea religiei, libertatea de expresie, libertatea de asociere sau dreptul la educație). De asemenea, împărțirea pe trei categorii pe care P. Meyer-Bisch o face drepturilor culturale este una extrem de utilă, ce pune foarte bine în evidență caracterul dinamic al culturii, permanenta sa redefinire și evoluție.

Din punct de vedere istoric, drepturile culturale sunt drepturi de a doua generație²² și constituie o categorie de drepturi ale omului pe care statele au neglijat-o vreme destul de îndelungată. Pe lângă numeroasele deficiențe constatate la nivelul mecanismelor de protecție și implementare, chiar și numărul de astfel de mecanisme, concepute pentru protejarea drepturilor culturale, constituie un indiciu în sensul celor afirmate. Dacă ar fi să trecem în revistă, de pildă, cele peste treizeci de proceduri speciale (mecanisme) concepute de ONU pentru protejarea drepturilor omului, vom putea observa că doar două dintre acestea vizează drepturile culturale²³ și că ele nu merg mai departe de procedura de raportare pe care statele parte trebuie să o îndeplinească față de diferite organe ale ONU.

Din punct de vedere al protecției lor în cadrul ONU, drepturile economice, sociale și culturale au fost inițial amintite în *Declarația universală a drepturilor omului* de la 10 decembrie 1948, pentru ca apoi să fie reglementate convențional prin Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale²⁴.

Cel de al doilea instrument normativ definește în mod detaliat fiecare dintre drepturile consacrate și indică măsurile ce trebuie luate de state pentru a se obține îndeplinirea acestor drepturi. Prin ratificarea Pactului statele „se angajează să ia măsuri individual și prin asistență și cooperare internațională, în special în domeniul economic și tehnic, utilizând la maximum resursele sale disponibile, în scopul de a ajunge treptat la deplina îndeplinire a drepturilor

că textul în discuție vorbește explicit despre următoarele drepturi: dreptul de a participa în mod liber la viața culturală a colectivității, dreptul de a se bucura de arte, dreptul de a participa la progresul științific și la binefacerile ce rezultă din acesta și dreptul de proprietate intelectuală.

²¹ Art. 15 al Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale statuează: „1. Statele părți la prezentul Pact recunosc fiecăruia dreptul: (a) de a participa la viața culturală; (b) de a beneficia de progresul științific și de aplicațiile sale; (c) de a beneficia de protecția intereselor morale și materiale decurgând din orice producție științifică, literară sau artistică al cărui autor este; 2. Măsurile pe care statele părți la prezentul Pact le vor lua pentru a asigura deplina exercitare a acestui drept trebuie să cuprindă măsurile necesare pentru a asigura menținerea, dezvoltarea și difuzarea științei și a culturii; 3. Statele părți se angajează să respecte libertatea indispensabilă cercetării științifice și activităților creatoare; 4. Statele părți la prezentul Pact recunosc urmările binefăcătoare care trebuie să rezulte din încurajarea și dezvoltarea cooperării și contactelor internaționale în domeniul științei și culturii”.

²² A se vedea pentru această clasificare, B. Selezjan-Guțan, *Drept constituțional și instituții politice*, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 121-122; I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Comentariul art. 20 din Constituția României referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului*, în I. Muraru, E.S. Tănăsescu și colectiv, *Constituția României. Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 171-172.

²³ A se vedea, în același sens, S. Scăunaș, *Dreptul internațional al drepturilor omului*, Ed. All Beck, București, 2003, p. 47-48.

²⁴ Pactul a fost adoptat de Adunarea Generală a ONU în anul 1966 și a intrat în vigoare la 3 ianuarie 1976. România a semnat, la 27 iunie 1968, și ratificat, la 9 decembrie 1974, acest Pact.

recunoscute în prezentul Pact, prin toate mijloacele adecvate, inclusiv adoptarea de măsuri legislative în mod special” [art. 2 alin. (1)]. Un stat nu se angajează să confere tuturor drepturilor enumerate un efect imediat, ci doar să utilizeze la maximum resursele sale disponibile, în scopul de a ajunge treptat la deplina realizare a acestor drepturi. Din punct de vedere practic, standardele după care se apreciază îndeplinirea obligațiilor în temeiul Pactului sunt diferite, deoarece fiecare stat parte se confruntă cu probleme diferite și este improbabil ca două state să aibă aceleași resurse disponibile. Față de aceste aspecte, este absolut necesară aplicarea unor criterii diferențiate de la stat la stat pentru a determina respectarea de către acestea a obligațiilor asumate prin tratat²⁵, iar implementarea drepturilor culturale trebuie făcută în mod progresiv, cu luarea în considerare a circumstanțelor naționale.

Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale, în forma sa inițială, are un mecanism de implementare considerat modest²⁶, ce nu cuprinde, spre deosebire de cel care vizează drepturile civile și politice, dispoziții referitoare la un sistem de plângeri interstatale sau individuale, ci doar o procedură de raportare²⁷. Această din urmă procedură urmează să fie realizată față de Consiliul Economic și Social al ONU (ECOSOC) și nu față de un Comitet special conceput de Pact, așa cum s-a procedat în cazul drepturilor civile și politice.

Începând cu anul 1976, ECOSOC a adoptat o serie de rezoluții referitoare la procedura de raportare, care au culminat cu înființarea în anul 1985 și începerea activității din 1987 a Comitetului pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale. Deși din punct de vedere tehnic Comitetul nu este un organ convențional, ci unul ce are menirea de a asista ECOSOC la examinarea rapoartelor, se consideră totuși că acesta constituie principala piesă a mecanismului de protecție conceput pentru asigurarea respectării drepturilor recunoscute de PIDESC și a fost menit să ofere o alternativă mai eficientă la procedura de raportare reglementată în varianta inițială a Pactului, fără însă a renunța la cea dintâi. Astfel, înainte de înființarea Comitetului, statele părți la Pact îndeplineau procedura de raportare numai prin înaintarea de rapoarte Secretarului General al ONU și evidențiau în aceste rapoarte măsurile pe care le-au adoptat, precum și progresele obținute pentru asigurarea respectării acestor drepturi. Rapoartele erau trimise de Secretarul General, Consiliului Economic și Social, precum și instituțiilor specializate, dacă statele respective aveau calitatea de membru în aceste instituții. Consiliul Economic și Social poate să transmită rapoartele către Comitetul pentru Drepturile Omului în scop de studiu și pentru formularea de recomandări de ordin general sau pentru informare și să prezinte Adunării Generale a ONU un rezumat al informațiilor primite de la statele părți la Pact în legătură cu progresele obținute în asigurarea respectării generale a drepturilor economice, sociale și culturale recunoscute.

După înființarea Comitetului, mecanismul de asigurare a respectării drepturilor economice, sociale și culturale s-a simplificat; constă, de asemenea, într-o procedură de raportare, doar că aceste rapoarte sunt adresate direct Comitetului alcătuit din 18 experți aleși cu titlu

²⁵ A se vedea pentru amănunte, B. Selejan-Guțan, L.-M. Crăciunean, *Drept internațional public*, Ed. Hamangiu, București, 2008, p. 107-108.

²⁶ În același sens, Y. Donders, op. cit., p. 66.

²⁷ Aceste aspecte i-au determinat pe mulți doctrinari să vorbească despre un control inferior în aplicarea dispozițiilor PIDESC, față de PIDCP. A se vedea în acest sens și C. Bîrsan, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*, vol. I, ed. 1, Ed. C.H. Beck, București, 2005, p. 41.

personal de ECOSOC. Comitetul examinează rapoartele prezentate de state și formulează comentarii la acestea.

În plus față de aceste comentarii care vizează rapoartele depuse de state (denumite *Comentarii specifice*), Comitetul elaborează și publică și *Comentarii generale*. Prin intermediul acestora din urmă, Comitetul interpretează conținutul normelor cuprinse în Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale. Până în prezent au fost adoptate un număr de douăzeci și unu²⁸ de comentarii generale. Aceste comentarii vizează probleme specifice și se referă la aspecte precum: procedura de raportare, natura obligațiilor impuse statelor semnatare ale Pactului, aplicarea internă a Pactului de către statele părți, egalitatea dintre femei și bărbați de a se bucura de drepturile sociale, economice și culturale, rolul instituțiilor naționale în protejarea drepturilor economice, sociale și culturale, dreptul fiecăruia de a lua parte la viața culturală sau relația dintre sancțiunile economice impuse unor state și respectarea drepturilor economice, sociale și culturale²⁹.

Ne vom limita la prezentarea, în cele ce urmează, a câtorva dintre aceste *Comentarii generale*, ele fiind foarte importante pentru aprecierea și stabilirea modului în care statele semnatare ale Pactului trebuie să se raporteze la prevederile acestuia.

Comentariul general nr. 1 din 24 februarie 1989 privind *raportarea de către statele părți*³⁰ este menit să constituie un instrument de asistență a statelor, în scopul îndeplinirii de către acestea a obligațiilor cuprinse în partea a IV-a a Pactului, respectiv facilitarea realizării drepturilor economice, sociale și culturale în de acord cu prevederile acestui instrument convențional. Comentariul pleacă de la premisa că îndeplinirea obligației de raportare în temeiul Pactului trebuie să fie una reală și nu formală și trebuie urmărită atingerea, în principal, a șapte obiective.

Primul dintre obiective vizează raportul inițial al statelor, adică acel raport pe care acestea sunt obligate să-l depună în primii doi ani după intrarea în vigoare a Pactului și este menit să realizeze o trecere în revistă a tuturor măsurilor ce au fost luate de către statul în cauză în materie legislativă, administrativă și de procedură pentru punerea în practică a dispozițiilor din Pact. Această trecere în revistă urmează să fie făcută cu implicarea tuturor ministerelor naționale relevante sau a altor autorități responsabile pentru realizarea politicilor și efectivă implementare a dispozițiilor din Pact; al doilea obiectiv vizează efectuarea de către state a unei monitorizări a situației lor particulare în privința modului în care drepturile economice, sociale și culturale sunt recunoscute indivizilor sau diferitelor grupuri de indivizi cu un statut vulnerabil. Un prim pas, în realizarea acestui obiectiv, îl constituie diagnoza și cunoașterea situației existente, însă acesta este un proces costisitor și de durată, care poate necesita acordarea de asistență internațională, caz în care, dacă statele apreciază că nu pot să-și îndeplinească aceste obligații decât prin acordarea de asistență internațională, pot să precizeze acest lucru în raportul adresat Comitetului și să indice natura și întinderea asistenței

²⁸ Pentru toate aceste Comentarii generale a se vedea (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>).

²⁹ Comentariul general nr. 8 din 12 decembrie 1997, privind relația dintre sancțiunile economice impuse unor state și respectarea drepturilor economice, sociale și culturale, al cărui text integral în limba engleză poate fi consultat la (<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/974080d2db3ec66d802565c5003b2f57?Opendocument>).

³⁰ Comentariul general nr. 1 din 24 februarie 1989 privind raportarea de către statele părți (<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/38e23a6ddd6c0f4dc12563ed0051cde7?Opendocument>).

internațională solicitate. Un al treilea obiectiv este strâns legat de procesul de diagnoză și vizează folosirea informațiilor obținute pentru elaborarea de strategii politice și stabilirea de priorități; un al patrulea obiectiv al procesului de raportare este legat de facilitarea scrutinului public față de relevanța politicilor aplicate de guvern pentru implementarea drepturilor economice, sociale și culturale sens în care este util ca statele să facă cunoscut publicului larg, raportul ce urmează să fie depus în temeiul Pactului; al cincilea obiectiv vizează identificarea de către state a anumitor puncte de referință și a unor obiective specifice spre care să-și canalizeze eforturile pentru realizarea de performanțe și insistă pe expresia de „realizare progresivă”, impunând statelor să evidențieze în rapoartele lor progresul calitativ și cantitativ realizat; cel de al șaselea obiectiv subliniază obligația esențială pe care statele o au pentru identificarea acelor factori sau dificultăți care constituie obstacole pentru implementarea corespunzătoare a dispozițiilor Pactului, iar cel de al șaptelea obiectiv aduce în discuție necesitatea ca statele să facă schimb de informații și să încerce să promoveze și să dezvolte o înțelegere mult mai bună a problemelor lor individuale și comune.

*Comentariul general nr. 3 din 14 decembrie 1990 intitulat natura obligațiilor statelor părți, art. 2 alin. (1) din Pact*³¹ vizează art. 2 paragraf. 1 din Pact și încearcă să elucideze, care este natura obligațiilor pe care statele părți le au în temeiul acestuia.

O primă regulă desprinsă din cuprinsul acestui comentariu vizează necesitatea ca dispozițiile art. 2 din Pact să fie văzute într-o legătură dinamică cu celelalte prevederi ale Pactului. Obligațiile pe care statele și le asumă în temeiul Pactului, în ciuda formulării textului, sunt în egală măsură obligații de conduită și obligații de rezultat, astfel încât, deși marea majoritate a drepturilor sunt vizate de acele prevederi ale Pactului care impun realizarea progresivă, în măsura resurselor existente – formularea folosită fiind „statele trebuie să adopte măsuri în mod treptat și prin toate mijloacele adecvate, inclusiv de natură legislativă” – există și drepturi față de care statele trebuie să manifeste o conduită mult mai activă, obligațiile fiind unele ce trebuie îndeplinite imediat. Astfel, Comitetul este conștient de faptul că adoptarea de măsuri legislative este de dorit, iar în unele situații este chiar indispensabilă; de pildă, combaterea discriminării în absența unor măsuri legislative în acest sens poate rămâne la stadiul de deziderat.

În privința înțelesului expresiei „prin toate mijloacele adecvate”, se consideră că statele sunt cele îndreptățite să aprecieze care sunt aceste măsuri, dar că în rapoartele pe care le prezintă trebuie să detalieze de ce au considerat aceste măsuri ca fiind cele potrivite. Pe lângă măsurile de ordin legislativ, statele trebuie să pună la dispoziție remedii judiciare corespunzătoare și să adopte măsuri administrative, financiare, educaționale și sociale, fără ca aceste măsuri să sugereze că trebuie adoptat un anumit model de guvernare politică și/sau economică, din acest punct de vedere Pactul adoptând o poziție neutră. În plus, se apreciază că prevederile Pactului pot fi aduse la îndeplinire în contextul unor sisteme politice și/sau economice diferite, de la cele socialiste la cele capitaliste sau mixte, centralizate, planificate, libere sau concepute după orice alt model, cu condiția ca drepturile să fie recunoscute și reflectate de sistemul în cauză.

Necesitatea de a realiza aducerea la îndeplinire în mod progresiv a drepturilor economice, sociale și culturale se datorează caracterului lor specific și nu are semnificația lăsării fără

³¹ Comentariul general nr. 3 din 14 decembrie 1990 intitulat *Natura obligațiilor statelor părți, art. 2 alin. (1) din Pact* (<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/94bdbaf59b43a424c12563ed0052b664?Opendocument>).

conținut a obligațiilor statelor părți. Este foarte adevărat însă că, prin comparație cu Pactul internațional privind drepturile civile și politice, care impune statelor semnatare obligații imediate de respectare și asigurare a drepturilor, Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale este ceva mai puțin constrângător; pleacă de la premisa că realizarea progresivă este cea mai potrivită cu natura drepturilor vizate și vorbește despre faptul că prin aceasta nu se pierde însăși rațiunea adoptării Pactului, care este, fără îndoială, aceea de a constitui un instrument care stabilește obligații pentru statele părți în vederea respectării și realizării depline a drepturilor vizate.

O altă expresie folosită în cuprinsul Pactului și explicată în Comentariul general analizat este cea referitoare la „utilizarea la maximum a resurselor sale disponibile”. Față de această formulare, Comitetul arată că statele trebuie să se străduiască să aloce resurse în scopul dezvoltării protecției drepturilor și că în perioadele de criză economică, recesiune sau intervenție a altor factori de natură să agraveze situația grupurilor vulnerabile, măsura nu constă în eliminarea programelor concepute pentru implementarea drepturilor, ci orientarea către programe mai puțin costisitoare, de tipul „Reduceri cu față umană: protejarea celor vulnerabili și promovarea creșterii economice”³². În plus, deși textul vorbește despre resurse ale statului (folosind formularea „resursele sale”), se admite că intenția pe care au avut-o în vedere cei care au redactat Pactul a fost de a include în această categorie atât resursele existente în interiorul statului, cât și resursele puse la dispoziție de comunitatea internațională prin cooperare și asistență. Articolul 23 al Pactului vorbește despre „furnizarea de asistență tehnică” și despre alte activități care s-ar încadra printre măsurile întreprinse pe plan internațional pentru realizarea drepturilor vizate de Pact în condițiile în care, potrivit Cartei Organizației Națiunilor Unite și principiilor dreptului internațional, cooperarea internațională pentru dezvoltare și, pe cale de consecință, pentru realizarea drepturilor economice, sociale și culturale este o obligație pentru toate statele.

Comentariul general nr. 9 din 3 decembrie 1998 privind *aplicarea internă a dispozițiilor Pactului*³³ vizează clarificarea unor aspecte legate de natura și scopul obligațiilor deținute de statele părți. Principiul de la care se pleacă este acela că folosirea formulării „prin toate mijloacele adecvate” este menită a oferi statelor semnatare o paletă largă și flexibilă de măsuri ce pot fi adoptate de către acestea pentru îndeplinirea obligațiilor asumate în temeiul Pactului. Principiul trebuie însă să fie privit în strânsă legătură cu obligația pe care statele o au de a folosi toate mijloacele pe care le au la dispoziție pentru atingerea acestor deziderate.

În plus, comentariul enunță expres și alte două principii de drept internațional ce rezultă din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor (1969) și din Declarația universală a drepturilor omului (1948). Potrivit documentelor menționate, „un stat nu poate să invoce prevederi din legislația națională pentru a motiva nerespectarea unui tratat” sau, altfel spus, există o obligație pentru statele care au devenit părți la un tratat să modifice ordinea juridică internă în scopul de a da eficacitate prevederilor tratatului și, respectiv, „oricine are dreptul la un remediu efectiv din partea instanțelor naționale competente, pentru acte ce ar viola drepturile sale fundamentale recunoscute de constituție sau legi”.

³² Formularea aparține UNICEF, a constituit denumirea raportului său din anul 1990 și a fost preluată și de Banca Mondială în Raportul Mondial de Dezvoltare din anul 1990.

³³ Comentariul general nr. 9 din 3 decembrie 1998 privind aplicarea internă a dispozițiilor Pactului (<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/4ceb75c5492497d9802566d500516036?Opendocument>).

PIDESC nu conține o dispoziție similară celei conținute în Pactul internațional privind drepturile civile și politice³⁴, în sensul unei obligații a statelor de a dezvolta remedii judiciare, dar se apreciază că un stat care ar încerca să justifice lipsa sau caracterul inadecvat al acestor remedii în protejarea drepturilor economice, sociale și culturale ar trebui să dovedească fie faptul că aceste remedii nu constituiau măsuri potrivite, în sensul art. 2 parag. 1 al PIDESC, fie, având în vedere că au fost utilizate alte mijloace, ele nu au fost necesare.

În privința statutului Pactului în ordinea juridică internă a statelor semnatare, deși în general documentele internaționale obligatorii din materia drepturilor omului operează direct și imediat în sistemul de drept intern al statelor semnatare, există o regulă cutumiară a cărei importanță este de necontestat, și anume aceea a epuizării tuturor căilor de recurs în fața instanțelor naționale. Astfel de proceduri internaționale sunt suplimentare și se desfășoară numai după ce căile de recurs interne au fost epuizate.

Modul în care statele s-au raportat la acest Pact diferă foarte mult. În primul rând, există diferențe față de modul în care statele s-au raportat la PIDESC și, respectiv, la PIDCP, în sensul în care, în lipsa unei obligații formale conținute în PIDESC, unele state au încorporat și receptat în dreptul național PIDCP, dar nu și PIDESC. În al doilea rând, există abordări diferite de la un stat la altul față de PIDESC, de la ignorarea lui totală și până la măsuri care au vizat transformarea lui în lege internă cu amendarea și modificarea corespunzătoare a legislației, la adoptarea și încorporarea în dreptul național și oferirea unei forțe juridice în cadrul ordinii juridice naționale ori la includerea de prevederi constituționale prin care s-a dat prioritate de interpretare și aplicare dispozițiilor din materia drepturilor omului.

Recomandarea Comitetului este aceea că ar fi de preferat ca statele să încorporeze Pactul în dreptul național, această variantă fiind de dorit pentru că oferă posibilitatea invocării directe de către indivizi a dispozițiilor Pactului.

Comentariul se referă și la rolul pe care îl au în protejarea drepturilor remediile judiciare, fără însă ca acest lucru să semnifice că remediile administrative nu pot fi uneori adecvate. Spre exemplu, se admite că, dacă în cazul drepturilor civile și politice remediile judiciare sunt absolut necesare și indiscutabile, în materia drepturilor economice, sociale și culturale și remediile administrative ar putea fi o soluție, cu condiția ca acestea să fie accesibile, necostisitoare, desfășurate după o procedură rezonabilă ca și timp și să fie efective. În plus, se consideră că acestea ar fi complet eficiente numai dacă s-ar prevedea în dreptul național un drept judiciar de apel în fața unei instanțe interne.

Se sugerează chiar faptul că natura acestor drepturi poate determina o abordare diferită în sensul în care măsurile ce vizează alocarea resurselor – cum este situația drepturilor economice, sociale și culturale – ar trebui lăsate pe seama autorităților politice, și nu date în competența instanțelor. Față de această precizare, considerăm că o abordare rigidă a clasificării drepturilor cu impunerea unor astfel de distincții poate pune serios sub semnul întrebării interdependența și indivizibilitatea drepturilor fundamentale ale omului, în condițiile în care multe dintre drepturile civile și politice au, în mod evident, și un conținut cultural, de care nu pot fi delimitate cu ușurință.

În ceea ce privește modul în care instanțele naționale ale statelor părți se raportează la prevederile Pactului, practica acestora este foarte diversă. Astfel, prevederile Pactului fie se aplică direct, fie ca standarde interpretative, fie se acceptă că prevederile acestuia sunt

³⁴ Prescurtat în cele ce urmează PIDCP.

relevante pentru interpretare, dar aceste aspecte nu se regăsesc deloc sau se găsesc relativ rar în motivările instanțelor. Față de aceste aspecte, comentariul concluzionează de maniera că dreptul național trebuie interpretat în așa fel încât obligațiile pe care statul și le-a asumat pe plan internațional să fie respectate și că atunci când factorul de decizie intern este pus în situația de a opta între o interpretare care ar pune statul său în poziția de a-și încălca obligațiile asumate prin Pact și una care i-ar permite o conduită conformă cu prevederile lui, dreptul internațional sugerează cea de a doua opțiune.

Comentariul general nr. 10 din 14 decembrie 1998 privind *rolul instituțiilor naționale în protejarea drepturilor economice, sociale și culturale*³⁵ subliniază importanța pe care Comitetul o acordă instituțiilor naționale prin intermediul cărora urmează să fie protejate aceste drepturi, sens în care acesta încurajează și asistă statele în dezvoltarea unor asemenea instituții. Ele au luat naștere fără a ține seama de culturile juridice sau situația economică a statelor, au un rol crucial în promovarea și asigurarea interdependenței și indivizibilității drepturilor omului, dar, de multe ori, nu sunt suficiente de dezvoltate și nu au la îndemână toate pârghiile necesare îndeplinirii rolului lor. Ele se prezintă cel mai des sub forma ombudsmanului sau a avocatului poporului, sunt stabilite de către guvern, se bucură de un oarecare grad de autonomie față de executiv și legislativ, iau în considerare standardele internaționale în materia drepturilor omului aplicabile în concret în statul respectiv și sunt împuternicite să desfășoare variate activități prin care să promoveze și să protejeze drepturile omului.

Comentariul general nr. 16 din 2005 privind *egalitatea între femei și bărbați de a se bucura de drepturile economice, sociale și culturale*³⁶ vizează egalitatea în drepturi a femeilor și bărbaților în privința concediului parental (concediu de maternitate și concediu de paternitate), constituind o clarificare asupra interpretării și aplicării conținutului art. 3 în coroborare cu art. 9 din Pact.

Instrumentele internaționale prezentate pun în lumină și obligațiile pe care statele le au în legătură cu drepturile culturale. Astfel, o caracteristică a tuturor instrumentelor internaționale din materia drepturilor omului este aceea că principalul destinatar al obligațiilor este statul parte la acestea, el fiind cel care are responsabilitatea principală pentru protejarea și asigurarea deplinei exercitări a drepturilor concret vizate.

În plus, este specifică materiei în discuție și, deci, și drepturilor culturale împărțirea tripartită a obligațiilor deținute de state, împărțire ce are un rol esențialmente funcțional în clarificarea obligațiilor acestora din urmă în materia drepturilor omului. Această împărțire se referă la: *obligația de a respecta, obligația de a proteja și obligația de a aduce la îndeplinire*. Dacă în privința primelor două obligații se admite că acestea sunt în sarcina statelor indiferent de natura drepturilor vizate, formularea pe care o folosește PIDESC atunci când vorbește despre drepturile culturale pare să sugereze că statele nu ar avea și cea de a treia obligație. În realitate, doctrina a arătat că obligația de a aduce la îndeplinire nu trebuie desființată prin simplul fapt că acesta nu se cere a fi îndeplinită imediat și că implementarea poate fi făcută în mod gradual, fără a pune sub semnul discuției însăși existența unei obligații în acest sens³⁷.

³⁵ Comentariul general nr. 10 din 14 decembrie 1998 privind rolul instituțiilor naționale în protejarea drepturilor economice, sociale și culturale, textul integral în limba engleză poate fi consultat la (<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/af81bf2fed39cec1802566d50052f53b?Opendocument>).

³⁶ Comentariul general nr. 16 din 2005 privind egalitatea între femei și bărbați de a se bucura de drepturile economice, sociale și culturale (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/409/06/PDF/G0640906.pdf?OpenElement>).

³⁷ A.P.M. Coomans, *De Internationale Bescherming van het Recht op Onderwijs* (The International Protection of the Right to Education), Stichting NJCM Boekerij 20, Leiden/Maastricht, 1992, p. 32.

O altă distincție este între obligații de conduită și obligații de rezultat. Obligațiile de conduită, active sau pasive, pozitive sau negative, se referă la comportamentul destinatarului și sunt caracterizate prin aceea că impun destinatarului o anumită conduită, activă sau pasivă, pozitivă sau negativă. În principal, obligațiile statelor se divid în *obligații pozitive* și *obligații negative*, cele pozitive cerând acestuia să desfășoare o anumită acțiune, iar cele negative impun ca acesta să se abțină de la o anumită acțiune. Este specific drepturilor civile și politice să impună statelor o conduită negativă și, respectiv, cele economice, sociale și culturale să solicite la acțiune din partea statului. Dacă această afirmație este valabilă ca și regulă generală, nu înseamnă că nu există și excepții, fiind drepturi din a doua categorie care pot să reclame atât obligații negative, cât și obligații pasive.

Față de cele prezentate mai sus, se poate observa cu ușurință faptul că protejarea drepturilor economice, sociale și culturale constituie un domeniu vulnerabil al protecției drepturilor fundamentale și că aceste categorii de drepturi au fost multă vreme neglijate de către state. Renașterea lor și a preocupărilor legate de eficientizarea mijloacelor lor de protecție constituie o preocupare de dată relativ recentă și se află în strânsă legătură cu preocupările ONU în legătură cu promovarea și protejarea diversității culturale, ca resursă a patrimoniului comun al umanității. Cele susținute sunt, fără îndoială, confirmate și de adoptarea și deschiderea spre semnare a Protocolului Opțional la PIDESC și de cele două Comentarii generale, pe care Comitetul pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale le-a adoptat în anul 2009. Asupra acestora ne vom opri în cele ce urmează, pentru a ilustra tocmai această evoluție.

III. Protocolul Opțional al ONU la Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale: evoluție și perspective

Protocolul Opțional la Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale a fost adoptat la 10 decembrie 2008 în cadrul celei de a șaizeci și treia sesiuni a Adunării Generale a ONU, prin Rezoluția A/RES/63/117, continuând în acest fel drumul deschis de către UNESCO prin intermediul instrumentelor convenționale și neconvenționale adoptate în materia diversității culturale către ceea ce înseamnă reformarea și eficientizarea protecției drepturilor culturale, la nivelul Națiunilor Unite.

Ziua de 10 decembrie are o semnificație aparte pentru Organizația Națiunilor Unite, în general, și pentru materia drepturilor omului, în special. Astfel, la 10 decembrie 1948, Adunarea Generală a ONU, a adoptat Declarația universală a drepturilor omului, instrument ce a avut marele merit de a furniza „un mod de înțelegere comun” al drepturilor și libertăților fundamentale la care face referire Carta ONU și „de a servi tuturor popoarelor și națiunilor drept standard comun de înfăptuire”. De la acel moment, ziua de 10 decembrie este sărbătorită drept ziua internațională a drepturilor omului³⁸.

În conformitate cu art. 17, Protocolul Opțional este deschis spre semnare tuturor statelor care au semnat, ratificat sau aderat la Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale (1966, în vigoare din 1976)³⁹. Ceremonia deschiderii spre semnare a avut

³⁸ Pentru alte amănunte a se vedea, *B. Selejan-Guțan, L.-M. Crăciunean*, op. cit., p. 102-103 și *B. Selejan-Guțan*, *Protecția europeană a drepturilor omului*, ed. a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, p. 7-9.

³⁹ România a semnat, la 27 iunie 1968 și ratificat, la 9 decembrie 1974, Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale, prin Decretul nr. 212 din 31 octombrie 1974, și a făcut două

loc la 24 septembrie 2009, la New York, dată la care/ după care Protocolul a primit semnătura a 35 de state (între 24 septembrie 2009 și 12 iulie 2010⁴⁰ au semnat Protocolul: Argentina, Armenia, Azerbaidjan, Belgia, Bolivia, Bosnia și Herțegovina, Chile, Congo, Republica Democrată Congo, Ecuador, El Salvador, Finlanda, Gabon, Ghana, Guatemala, Guineea-Bissau, Italia, Kazakhstan, Luxemburg, Madagascar, Mali, Mongolia, Muntenegru, Olanda, Paraguay, Portugalia, Senegal, Slovacia, Slovenia, Insulele Solomon, Spania, Timorul de Est, Togo, Ucraina și Uruguay) și a fost ratificat de către 3 state (Ecuador - 11 iunie 2010, Mongolia - 1 iulie 2010 și Spania - 23 septembrie 2010).

Protocolul Opțional la Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale nu este încă în vigoare. Potrivit art. 18, acesta urmează să intre în vigoare în termen de 3 luni de la data depozitării la Secretarul General al ONU a celui de al zecelea instrument de ratificare sau aderare.

Scopul adoptării acestui instrument transpare cu ușurință încă din Preambul său. Astfel, reamintind faptul că toate statele membre ale Pactului internațional privind drepturile economice, sociale și culturale (PIDESC) s-au obligat odată cu semnarea acestuia, conform art. 2 alin. (1), „să ia măsuri, individual și prin asistență și cooperare internațională, în special în domeniul economic și tehnic, utilizând la maximum sursele lor disponibile, în scopul de a ajunge treptat la deplina îndeplinire a drepturilor recunoscute în Pact, prin toate mijloacele adecvate, inclusiv adoptarea de măsuri legislative în mod special”, Protocolul Opțional la PIDESC exprimă voința concordantă a statelor părți la acesta de a face un nou pas pe calea implementării și protejării eficiente a acestor categorii de drepturi. În acest scop, statele semnatare au apreciat că este importantă o reformare a mecanismului de implementare, în sensul în care Comitetul pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale să primească noi atribuții ce vor fi detaliate în cele ce urmează.

Înainte de a face cuvenitele mențiuni cu privire la noile atribuții ale Comitetului pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale⁴¹, reamintim că, potrivit prevederilor PIDESC, un stat nu se angajează să ofere tuturor drepturilor enumerate un efect imediat, standardele după care se apreciază îndeplinirea obligațiilor asumate în temeiul Pactului sunt diferite, deoarece fiecare stat se confruntă cu probleme diferite și beneficiază de resurse diferite. În plus, mecanismul pe care Pactul îl prevede se limitează strict la procedura de raportare, statele fiind obligate să prezinte rapoarte asupra stadiului implementării drepturilor menționate. Spre deosebire de Pactul internațional privind drepturile civile și politice (PIDCP), care beneficiază pe lângă procedura de raportare și de un sistem de plângeri interstatale și unul de plângeri

declarații la semnare și respectiv la ratificare, vizând cuprinsul art. 26 alin. (1); respectiv a afirmat principiul potrivit căruia convențiile al căror scop vizează întreaga comunitate internațională ar trebui lăsate deschise spre semnare tuturor statelor lumii. A se vedea, pentru amănunte privind declarațiile României cu prilejul semnării și, respectiv, ratificării Pactului (http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en#EndDec). România nu este, până în prezent, și unul dintre statele semnatare ale Protocolului Opțional la PIDESC. În cele ce urmează ne vom referi la Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale folosind abrevierea *PIDESC*.

⁴⁰ Pentru datele concrete și situația particulară a fiecăruia dintre statele menționate, a se vedea (http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en).

⁴¹ Ori de câte ori ne vom referi, în prezentul articol, la Comitetul pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale, vom folosi formularea Comitetul.

individuale, PIDESC apare ca fiind limitat din punct de vedere al pârghiilor menite să asigure respectarea efectivă a drepturilor enunțate în cuprinsul său.

Ceea ce va aduce nou Protocolul Opțional la PIDESC, după intrarea lui în vigoare, este tocmai extinderea și eficientizarea acestui mecanism de protecție. Reformare mecanismului de protecție presupune următoarele trei modalități concrete de acțiune: 1. instituirea procedurii *comunicărilor individuale* (art. 1-9 din Protocolul Opțional); 2. instituirea procedurii *comunicărilor interstatale* (art. 10 din Protocolul Opțional) și 3. instituirea *procedurii de informare*, atunci când există date că un stat parte realizează grave și sistematice încălcări ale drepturilor economice, sociale și culturale (art. 11-13 din Protocolul Opțional).

a) Procedura comunicărilor individuale (art. 1-9 din Protocolul Opțional la PIDESC) se referă la competența Comitetului de a primi și discuta comunicările depuse de către indivizi ori în numele unor indivizi sau ale unor grupuri de indivizi, aflați(te) sub jurisdicția unui stat parte și care se pretind a fi victime ale încălcării oricărui drept economic, social sau cultural prevăzut de Pact, de către acel stat parte. Această procedură se activează în momentul în care un stat parte la PIDESC devine parte și la Protocolul Opțional la PIDESC. Calitatea de stat parte la Protocol, a statului vizat de Protocol, este o condiție de admisibilitate a comunicării.

În privința subiecților ce au dreptul de sesizare a Comitetului pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale, art. 2 enunță faptul că aceste comunicări pot să provină din partea unor *indivizi* or pot să fie făcute *în numele unor indivizi* sau *ale unor grupuri de indivizi*, aflați(te) sub jurisdicția unui stat parte la PIDESC.

Condițiile esențiale de admisibilitate, sunt prevăzute în art. 2 și 3 ale Protocolului, unele fiind menționate expres într-o formă pozitivă, iar altele fiind deduse, pe cale indirectă, prin negativarea cauzelor de inadmisibilitate. Ele sunt foarte asemănătoare cu cele prevăzute de Convenția europeană a drepturilor omului pentru admisibilitatea unei cereri la Curtea Europeană a Drepturilor Omului⁴².

Astfel, în prima categorie sunt încadrate condițiile cuprinse în art. 2 și în alin. (1) al art. 3 respectiv:

1. calitatea de *victimă*;
2. existența unei violări a unui drept economic, social sau cultural prevăzut de PIDESC;
3. violarea să provină din partea statului parte la convenție sub jurisdicția căruia se află respectivul subiect cu drept de sesizare;
4. în cazul în care comunicarea este adresată în numele unui individ sau al unui grup de indivizi trebuie să existe consimțământul acestora la promovarea acelei comunicări, cu excepția situației în care cel care promovează acțiunea poate să dovedească importanța promovării acesteia, chiar în lipsa consimțământului celui vizat;

Condițiile din cea de a doua categorie rezultă din dispozițiile alin. (2) al aceluiași art. 3, respectiv:

5. epuizarea tuturor căilor de recurs interne⁴³, cu excepția situației în care se face dovada că acestea s-au prelungit într-un mod considerat nerezonabil;

⁴² A se vedea pentru amănunte privind condițiile de admisibilitate a unei cereri la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, B. Selejan-Guțan, *Protecția europeană...*, op. cit., p. 56-62.

⁴³ Este o condiție considerată firească în dreptul internațional, în așa măsură încât se vorbește despre un caracter cutumiar al acesteia și o modalitate prin care este protejată suveranitatea statelor împotriva

Acesta este o condiție ce trebuie dovedită de reclamant cu ocazia depunerii comunicării și este esențial ca, pe conținut, obligația de epuizare a tuturor căilor de recurs interne să vizeze invocarea în fața instanțelor naționale a aceluiași drepturi prevăzute de Pact, menționate și în comunicarea adresată Comitetului. Problema pe care o considerăm importantă este legată de interpretarea noțiunii de „cale de recurs internă”. Față de împrejurarea că în materia drepturilor economice, sociale și culturale sunt considerate măsuri adecvate și cele de natură administrativă, apreciem că, pentru aplicarea protocolului și în măsura în care un ultim recurs în fața unei instanțe naționale nu este prevăzut, că și plângerile și sesizările adresate ombudsmanului, avocatului poporului etc. pot fi încadrate în categoria recursurilor efective, deși dacă ar fi să luăm ca și punct de referință sistemul CEDO de protecție, acestea nu întrunesc condițiile pentru a fi calificate ca și recurs efectiv⁴⁴. Textul stabilește și o excepție, și anume situația în care se face dovada că aceste căi de recurs s-au prelungit într-un mod considerat nerezonabil.

6. să nu fi trecut 1 an de la data la care au fost epuizate toate căile de recurs interne, cu excepția situației în care se poate face dovada că nu a fost posibilă depunerea acestei aplicații în termenul limită prevăzut;

Spre deosebire de sistemul european care prevede un termen de 6 luni de la data deciziei interne definitive, ori de sistemul de protecție conceput de PIDCP care nu condiționează introducerea plângerii de vreun termen, sistemul conceput de Protocolul opțional la PIDESC condiționează introducerea comunicării de termenul de 1 an de la data la care au fost epuizate căile de recurs interne. Formularea folosită confirmă cele de mai sus în sensul că sunt vizate și procedurile de natură administrativă. În timp ce în sistemul european în care aceste sesizări și plângeri nu constituie recursuri efective, se stabilește ca și dată, de la care începe să curgă termenul de 6 luni, data deciziei interne definitive, în cazul PIDESC, data de la care curge termenul de 1 an este cea de la care au fost epuizate toate căile de recurs interne, cu excepția situației în care se poate face dovada că nu a fost posibilă depunerea acestei aplicații în termenul limită prevăzut.

7. să nu fie vorba despre fapte care au avut loc înainte de intrarea în vigoare a Protocolului Opțional față de statul parte, cu excepția situației în care este vorba despre fapte care au început să fie comise înainte de intrarea în vigoare, dar a căror derulare a continuat după intrarea în vigoare;

8. cauza să nu fi fost examinată anterior de către Comitet, să nu fi fost sau să nu fie examinată sub o altă procedură internațională de investigare sau soluționare;

În ceea ce privește această condiție, ea vizează, de fapt, două aspecte și anume: autoritatea de lucru judecat și respectiv „litispendența internațională” și încearcă să evite ca aceeași cauză să fie judecată de mai multe ori respectiv de către mai multe instanțe internaționale, fapt ce ar putea decurge din identitatea de reglementare și suprapunerea sistemelor de protecție a drepturilor omului.

9. să nu fie incompatibilă cu prevederile convenției;

Această condiție vizează compatibilitatea care trebuie să existe între comunicare și dispozițiile PIDESC, în sensul în care din punct de vedere material (*ratione materiae*) comunicarea trebuie să se refere la un drept protejat de Pact.

unor proceduri internaționale intempestive. A se vedea în acest sens, B. Selejan-Guțan, Protecția europeană..., op. cit., p. 56.

⁴⁴ Pentru explicarea noțiunii de „cale de recurs internă”, în sensul Convenției europene a drepturilor omului, a se vedea, B. Selejan-Guțan, Protecția europeană..., op. cit., p. 57-58.

10. să nu fie nefondată, insuficient dovedită sau exclusiv bazată pe rapoarte diseminate de mass-media;

11. să nu fie abuzivă;

Comunicarea nu trebuie să vizeze scopuri contrare celor care au fost avute în vedere la adoptarea Pactului și a Protocolului său opțional sau chiar folosirea șicanatorie a dreptului de a înainta o comunicare în fața Comitetului.

12. să nu fie anonimă sau neefectuată în scris.

Procedura de soluționare a unei comunicări individuale. Din punct de vedere procedural, Comitetul poate să nu soluționeze comunicarea atunci când constată că autorul acesteia nu a suferit un prejudiciu suficient de important, cu excepția situației în care acesta consideră că sunt vizate probleme serioase, de importanță generală.

Există posibilitatea ca, imediat după primirea comunicării și până a trece la soluționarea ei, Comitetul să indice statului parte împotriva căruia s-a făcut comunicarea să ia măsuri provizorii în scopul de a fi evitate posibile daune ireparabile pentru victimă sau victimele pretinsei violări. Luarea de măsuri provizorii nu are semnificația unei decizii privind admisibilitatea sau a unei decizii privind fondul cauzei.

În cazul în care Comitetul consideră că sunt îndeplinite toate condițiile de admisibilitate în privința comunicării, acesta va aduce comunicarea în atenția statului parte vizat. Aducerea la cunoștință se va face în mod confidențial. În termen de 6 luni statul vizat trebuie să depună, în scris, explicațiile sau declarațiile de clarificare a situației invocate, precum și eventualele remedii pe care le-a folosit.

Comitetul va putea folosi bunele sale oficii pentru ca părțile implicate să soluționeze în mod amiabil comunicarea. În cazul în care părțile cad de acord asupra soluționării amiabile, procedura de examinare a comunicării se finalizează.

Dacă părțile nu cad de acord asupra soluționării amiabile, Comitetul va examina comunicarea, în baza art. 2 al Protocolului, ținând cont de toate documentele transmise de părțile implicate. Comitetul poate să consulte, atunci când este necesar, orice alte documente relevante provenite de la organele Națiunilor Unite, agențiile sale specializate, fondurile, programele sau mecanismele sale ori de la alte organizații internaționale, inclusiv cele din sistemele regionale de protecție a drepturilor omului, precum și orice observații sau comentarii ale statului parte vizat. Examinarea comunicării se va face în ședințe nepublice, închise.

Cu prilejul examinării comunicărilor, în temeiul Protocolului, Comitetul va lua în considerare caracterul rezonabil al pașilor pe care un stat poate să-i facă în implementarea drepturilor prevăzute de PIDESC și faptul că statele dispun de o paletă largă de măsuri politice pentru implementarea acestora.

După examinare, Comitetul va transmite părților implicate comentariile, opiniile sau eventualele sale recomandări. Statul parte este obligat, în temeiul art. 9 parag. 2 din Protocol, ca în termen de 6 luni să comunice, în scris Comitetului, măsurile și acțiunile pe care le-a luat, respectiv, le-a întreprins în scopul realizării opiniilor și a recomandărilor Comitetului. De asemenea, Comitetul poate să solicite statului parte să transmită informații suplimentare cu privire la modul în care cel din urmă a pus în practică recomandările celui dintâi și chiar să solicite statului parte să detalieze aceste aspecte și în raportul pe care acesta îl depune în temeiul art. 16 și art. 17 al PIDESC.

b) Procedura comunicărilor interstatale (art. 10 din Protocolul Opțional la PIDESC) se referă la competența Comitetului de a primi, din partea unui stat parte la protocol, o comunicare privind un alt stat parte la protocol, în legătură cu neîndeplinirea, de către acesta din urmă, a unor obligații asumate în temeiul Pactului.

Comunicările în temeiul art. 10 pot fi trimise Comitetului și soluționate de către acesta numai dacă statele implicate au făcut o declarație prin care au recunoscut competența Comitetului. Declarația va fi depozitată la Secretatul General al ONU și va fi transmisă, în copie, tuturor statelor părți la Protocol. Declarația poate fi retrasă oricând, prin notificare adresată Secretarului General, însă retragerea nu va putea afecta cauzele care se află deja pe rolul Comitetului, la data la care se face declarația de retragere. Consecința retragerii este aceea că din momentul în care declarația de retragere a fost înregistrată la Secretarul General, nicio comunicare vizând statul retractat nu va mai putea face obiectul soluționării de către Comitet. Retragerea declarației va putea fi retractată, oricând statul parte putând să facă o nouă declarație de acceptare a competenței Comitetului în temeiul art. 10 parag. 1.

Procedura propriu-zisă este descrisă la parag. 1 al art. 10 și constă, în esență, în pașii pe care îi vom prezenta în cele ce urmează. Astfel, în cazul în care un stat parte la protocol consideră că un alt stat parte la protocol nu își îndeplinește obligațiile asumate în temeiul Pactului, poate, printr-o comunicare scrisă, să aducă această problemă în atenția celui din urmă și poate, dacă statul consideră necesar, să informeze și Comitetul despre această chestiune.

Statul care primește comunicarea are la dispoziție 3 luni pentru a răspunde, în scris, solicitantului, a clarifica și a oferi explicații cu privire la aspectele vizate de comunicare, fiind de preferat ca acest răspuns să cuprindă, în măsura în care este posibil, și referiri la procedurile și remediile folosite, de către statul vizat de această comunicare, pentru ameliorarea situației.

Dacă în termen de 6 luni de la data primirii comunicării inițiale părțile nu reușesc să-și soluționeze diferendul, oricare dintre ele va putea înainta comunicarea Comitetului printr-o notificare adresată acestuia și celui alt stat implicat. Comitetul va soluționa cauza numai după ce se va asigura că, în privința respectivei chestiuni, toate căile interne au fost invocate și epuizate, cu excepția situației în care aplicarea acestora se prelungește într-un mod nerezonabil și va putea să procedeze la folosirea bunelor sale oficii, în scopul de a încerca o soluționare amiabilă a cauzei.

Ședințele Comitetului sunt închise, statele implicate putând fi rugate să furnizeze și informații suplimentare. Părțile vor avea dreptul să fie reprezentate în fața Comitetului, să facă precizări, scrise și/sau orale.

Soluționarea comunicării de către Comitet se face în cel mai scurt timp și se finalizează cu un raport. Raportul constituie actul final al Comitetului, atunci când părțile au ajuns la un acord, în urma bunelor oficii efectuate și când el se va mărgini la expunerea faptelor și soluția adoptată, precum și în cazul în care Comitetul procedează la soluționare în lipsa unei soluționări amiabile, caz în care raportul va face referire la împrejurările de fapt și va avea atașate precizările scrise și înregistrarea precizărilor orale ale părților. Dacă Comitetul consideră necesar, în cel din urmă caz, va atașa și orice păreri pe care le va considera relevante. Raportul se comunică statelor părți implicate.

c) Procedura de informare (art. 11-13 din Protocolul Opțional la PIDESC) se referă la posibilitatea pe care o are Comitetul, atunci când primește date cu privire la grave și sistematice violări ale drepturilor economice, sociale și culturale de către un stat parte la Pact și care i-a recunoscut competența⁴⁵, în temeiul art. 11 din Protocol, să invite statele să coopereze la examinarea informațiilor primite. Pentru realizarea acestui obiectiv Comitetul poate să solicite statului/statelor vizat/vizate, depunerea de observații.

Luând în considerare observațiile statelor părți, precum și orice alte informații care se dovedesc a fi relevante, Comitetul poate să decidă ca unul sau mai mulți dintre membrii săi să realizeze o informare și să raporteze, urgent, rezultatele acesteia. Atunci când există împunțnicire și cu consimțământul statului parte, informarea poate să includă și vizite pe teritoriul statului vizat.

Procedura va fi confidențială și va trebui să aibă, pentru toate etapele sale de desfășurare, consimțământul statului vizat. Ea se va finaliza prin concluzii în care vor fi detaliate împrejurările constatate, comentariile și eventualele recomandări ale Comitetului. În termen de 6 luni de la primirea acestor concluzii, comentarii și recomandări, statul vizat va transmite Comitetului propriile observații cu privire la cele constatate.

După epuizarea actelor specifice acestei proceduri Comitetul poate, dacă există și acordul statului vizat, să includă un rezumat al celor constatate, în raportul său anual. În temeiul art. 15 din Protocol, Comitetul este obligat ca, în raportul său anual, să includă un sumar al activităților desfășurate în temeiul Protocolului și poate cere statului vizat, ca în îndeplinirea obligațiilor sale sub imperiul dispozițiilor art. 16 și art. 17 din Pact, să cuprindă în raportul vizat de aceste dispoziții, detalii cu privire la măsurile luate ca urmare a procedurii de informare desfășurate.

Modificările pe care Protocolul le aduce în ceea ce privește eficacitatea mecanismului instituit sunt completate și prin explicațiile pe care, în strânsă legătură cu reforma realizată, Comitetul le-a adoptat sub forma a două comentarii generale, în anul 2009. Aceste două comentarii generale detaliază problemele legate de discriminare și respectiv de modul în care trebuie înțeles dreptul de a participa la viața culturală.

*Comentariul general nr. 20 din 10 iunie 2009 privind interdicția discriminării în materia drepturilor economice, sociale și culturale art. 2 par. 2*⁴⁶ pleacă de la premisa că discriminarea este cea care afectează eficacitatea drepturilor economice, sociale și culturale, creșterea economică nefiind prin natura ei capabilă să conducă automat la dezvoltarea durabilă și protejarea acestor drepturi. Grupurile vulnerabile au continuat, chiar în condițiile unei dezvoltări economice, să fie ținta inegalităților socio-economice perpetuate de-a lungul timpului.

Comentariul subliniază că eliminarea discriminării în materia drepturilor economice, sociale și culturale constituie o obligație imediată ce transpare din textul Pactului și că statele parte trebuie să garanteze exercitarea drepturilor fără nici un fel de discriminare, fie că este

⁴⁵ Recunoașterea competenței se va face printr-o declarație ce va viza aplicarea art. 11, declarație ce va putea fi retrasă oricând printr-o notificare adresată Secretarului General al ONU.

⁴⁶ Comentariul general nr. 20 din 10 iunie 2009 privind interdicția discriminării în materia drepturilor economice, sociale și culturale art. 2 par. 2 poate fi consultat, în limba engleză, la următoarea adresă (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>).

vorba despre o discriminare formală⁴⁷ sau substanțială⁴⁸, de una directă⁴⁹ sau de una indirectă⁵⁰ sau chiar de discriminare sistemică⁵¹.

Admițând faptul că natura discriminării, ca și criteriile după care aceasta se poate produce, variază de-a lungul timpului – în așa fel încât formularea flexibilă „și orice alte criterii” urmează să fie una care va asigura adaptabilitatea Pactului la realitățile existente – textul comentariului interpretează toate criteriile pe baza cărora se pot opera, în prezent, discriminări și care, pe cale de consecință, sunt interzise. Prezintă însă relevanță, pentru studiul nostru, interpretarea dată de Comitet în privința religiei și a folosirii limbii.

Discriminarea pe criteriul limbii sau a accentului regional este, foarte des, strâns legată de tratamentul inegal pe criterii de naționalitate sau origine etnică. Barierele lingvistice pot pune în pericol realizarea multora dintre drepturile prevăzute de PIDESC, inclusiv dreptul de a participa la viața culturală, așa cum acesta este garantat de art. 15 al Pactului. De aceea, informațiile legate de serviciile publice și bunuri, de exemplu, trebuie să fie disponibile, în măsura în care este posibil, și în limba vorbită de minorități, iar statele părți trebuie să asigure că orice solicitări de cunoaștere a limbii, atunci când este vorba despre angajare și educație, au la bază criterii rezonabile și obiective.

În privința religiei, comentariul vorbește despre interdicția discriminării pe criteriul practicării unei anumite religii sau convingeri, inclusiv adoptarea unei atitudini atee, practicare ce se poate efectua în public sau privat, prin rugăciune sau observare, prin practică sau învățătură de specialitate. De exemplu, discriminarea se poate ivi atunci când persoanelor aparținând unor religii minoritare le este negat dreptul de acces, în condiții egale, în universități, locuri de muncă sau servicii medicale din cauza orientării lor religioase.

Implementarea națională a interdicției oricărei discriminări presupune, din partea statelor, nu numai obligația de a se abține de la acțiuni discriminatorii, ci și luarea de măsuri concrete, deliberate și orientate către adevăratele probleme, în așa măsură încât discriminarea în exercitarea drepturilor economice, sociale și culturale să fie eliminată. În mod concret, statele trebuie să adopte măsuri legislative anti-discriminare, acestea fiind absolut obligatorii în aprecierea respectării dispozițiilor art. 2 parag. 2 al PIDESC, măsuri ce trebuie să fie orientate atât spre combaterea discriminării formale, cât și a celei substanțiale și care trebuie să fie adaptate periodic la realitățile concrete. Măsurile legislative trebuie completate de politici,

⁴⁷ Discriminarea formală se referă la asigurarea de către statul parte a unei constituții, a unor legi și a unor politici nediscriminatorii, pe criteriile prohibite.

⁴⁸ Discriminarea substanțială este eliminată, în practică, dacă statul acordă suficientă atenție grupurilor de indivizi care suferă discriminări înrădăcinate istoric sau prejucii persistente. Statele părți trebuie să adopte imediat măsurile necesare pentru a preveni, diminua sau elimina condițiile și atitudinile care cauzează sau perpetuează discriminarea *de facto*.

⁴⁹ Discriminarea directă apare atunci când un o persoană este tratată în mod diferit față de o altă persoană, pe criteriile prohibite de lege, deși cele două se găsesc într-o situație identică.

⁵⁰ Discriminarea indirectă are în vedere acele situații în care legi, politici sau practici care în aparență au un caracter neutru, în realitate au un impact disproporționat asupra titularilor drepturilor prevăzute de Pact.

⁵¹ Discriminarea sistemică este considerată a fi adânc înrădăcinată în comportamentul social și organizațional, se manifestă de multe ori sub forma de discriminare indirectă și este definită la pct. 11 al Comentariului menționat în următorii termeni: „existența unor reguli juridice, politici practici sau atitudini culturale predominante, în sfera publică și/sau în cea privată, ce creează o situație relativ dezavantajoasă pentru unele grupuri și privilegii pentru altele”.

planuri și strategii anti-discriminare ce trebuie să se regăsească inclusiv la nivel educațional, unde principiile precum egalitatea, non-discriminarea, promovarea dialogului și a toleranței trebuie să fie constante de bază. Statele trebuie să adopte o abordare activă care să conducă la eliminarea discriminării sistemice și a segregării, chestiuni care se traduc, în planul repartizării resurselor, prin alocarea unor resurse superioare grupurilor care, în mod tradițional, au fost neglijate. La toate acestea se adaugă și crearea de instituții și mecanisme care să se ocupe efectiv de eliminarea și combaterea discriminării, fie că este vorba despre instituții judiciare, autorități administrative, ombudsman etc. singura condiție fiind aceea ca ele să fie accesibile tuturor, fără discriminare.

Constituie un punct de reper, deloc de neglijat, și *Comentariul general nr. 21* din 21 decembrie 2009 privind *dreptul de a participa la viața culturală*⁵², al Comitetului pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale. Acest instrument este menit să clarifice o serie de aspecte privind conținutul dreptului de a participa la viața culturală, și are un rol important atât în interpretarea Pactului și a Protocolului cât și a altor instrumente convenționale și neconvenționale din domeniul cultural, în special cele elaborate în cadrul UNESCO.

Ne vom opri, în cele ce urmează, la câteva dintre elementele sale de conținut.

În primul rând, ne-au reținut atenția dispozițiile de început ale Comentariului. Acestea se referă la drepturile culturale pe care le califică ca și parte integrantă a drepturilor omului, fiind universale, indivizibile și interdependente. Promovarea și protecția drepturilor culturale constituie un element esențial în menținerea și protejarea demnității umane și a unei interacțiuni pozitive între indivizi și comunități, în condițiile unei lumi diverse și multiculturale.

Referindu-se la dreptul de a participa la viața culturală, se apreciază că acesta este strâns legat de celelalte drepturi conținute în art. 15 al PIDESC și este, de asemenea, recunoscut și de Declarația universală a drepturilor omului. Dreptul de a participa la viața culturală este calificat, de textul comentariului, ca o libertate. Statele au atât obligații de abținere (de exemplu, obligația de a nu interveni în exercitarea practicilor culturale, în accesul la bunurile sau serviciile culturale), cât și obligații pozitive (de exemplu, asigurarea condițiilor necesare participării, facilitarea și promovarea vieții culturale sau accesul la bunurile culturale). Decizia unei persoane de a participa sau nu la viața culturală, în mod individual sau în asocieră cu alte persoane, constituie o opțiune culturală și trebuie recunoscută, respectată și protejată în temeiul principiului egalității. Drepturile culturale pot fi exercitate, în egală măsură, individual, împreună cu alții sau în interiorul unei comunități sau al unui grup.

În ceea ce privește noțiunea de „cultură”, comentariul o califică drept un proces viu, istoric, dinamic și în permanentă evoluție, cu un trecut, un prezent și un viitor. Față de o astfel de calificare, Comitetul consideră că, în scopul implementării art. 15 par. 2 al PIDESC, noțiunea de cultură include: moduri de viață, limbă, literatură scrisă și orală, muzică și cântece, comunicare non-verbală, religie și sisteme de credințe, rituri, ceremonii, sporturi și jocuri, metode de producție sau tehnologii, medii create natural sau artificial, feluri de mâncare, îmbrăcăminte și așezări, arte, obiceiuri și tradiții prin intermediul cărora indivizii și grupurile de indivizi ori comunitățile își găsesc forme de exprimare. Se observă folosirea unei definiții a culturii mult mai cuprinzătoare decât cea inserată în Declarația Universală a UNESCO privind diversitatea culturală (2001)⁵³.

⁵² Comentariul general nr. 21 din 21 decembrie 2009 privind dreptul de a participa la viața culturală (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>).

⁵³ În Declarația Universală a UNESCO privind Diversitatea Culturală (2001) cultura este definită în următorii termeni: „un set de caracteristici distinctive de natură spirituală, materială, intelectuală și

Referindu-se la diversitatea culturală, comentariul apreciază că aceasta este un imperativ etic inseparabil de respectul pentru demnitatea umană și implică un atașament și o obligație în sensul protecției și deplinei implementări a drepturilor culturale și, pe cale de consecință, și a dreptului de a participa la viața culturală.

Ni s-au părut remarcabile acele paragrafe ale comentariului ce implică fenomenul globalizării. Deși acesta a fost văzut ca și crearea a unei culturi mondiale, el nu a făcut decât să pună culturile în legătură una cu cealaltă și în poziția de a dialoga, de a găsi soluții pentru acomodarea diferențelor, înlăturând, în acest mod, granițele teritoriale dintre culturi. Prin această apropiere fără precedent a culturilor, globalizarea le-a pus, în același timp, în situația de a-și apăra propria identitate. Față de toate aceste aspecte, statele trebuie să fie conștiente de faptul că activitățile culturale, bunurile și serviciile au în egală măsură o dimensiune economică, dar și una culturală, cea din urmă conferindu-le identitate, valoare și semnificație, netrebuind să fie tratate ca având exclusiv valoare comercială.

IV. Concluzii

Față de cele prezentate mai sus, credem că sunt utile câteva concluzii. În primul rând, în lumina noilor reglementări, drepturile economice, sociale și culturale încep să-și piardă încetul cu încetul statutul de „Cenușăreasă a drepturilor omului”, ele aflându-se în centrul preocupărilor concrete, dar și abstracte, ale statelor. Viitoarea intrare în vigoare a Protocolului Opțional la PIDESC va continua evoluția pe care protecția drepturilor culturale a cunoscut-o odată cu concretizarea convențională a preocupărilor UNESCO în materia diversității culturale și a diversității culturale de expresie.

Introducerea comunicărilor individuale sub imperiul Protocolului Opțional la PIDESC și formularea unor condiții de admisibilitate asemănătoare celor din sistemul european de protecție a drepturilor omului va transforma pe cel din urmă într-o sursă de inspirație și model pentru cel dintâi, atât în ceea ce privește interpretarea condițiilor de admisibilitate, cât și în ceea ce privește interpretarea conținutului drepturilor.

În plus, *Comentariul nr. 21 din 2009 al Comitetului* privind dreptul de a participa la viața culturală aduce numeroase lămuriri în privința conținutului, naturii juridice și a modului în care statele trebuie să se raporteze la protecția acestuia.

Considerăm, de asemenea, extrem de utilă distincția, pe care doctrina de specialitate, a făcut-o între „drepturi culturale în sens larg” și „drepturi culturale în sens restrâns”. În sens restrâns, prin drepturi culturale sunt vizate acele drepturi care se referă în mod explicit la cultură, respectiv cele prevăzute de art. 27 al Declarației universale a drepturilor omului și art. 15 din Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale, iar în sens larg sunt avute în vedere drepturile menționate mai sus, dar și alte drepturi civile, politice, sociale sau economice care au o legătură cu cultura (ca de exemplu, libertatea religiei, libertatea de expresie, libertatea de asociere sau dreptul la educație). De asemenea, împărțirea, pe trei categorii pe care P. Meyer-Bisch o face drepturilor culturale este una extrem de utilă și pune foarte bine în evidență caracterul dinamic al culturii, permanenta sa redefinire și evoluție.

emoțională, aparținând unei societăți sau unui grup, care cuprinde alături de artă și literatură și moduri de viață, de a trăi împreună, sisteme de valori, tradiții și credințe”.