

Gabriel ANDREESCU

Argumentele noii ofensive oficiale împotriva drepturilor colective

I. Continuitatea pozițiilor oficiale în materia drepturilor colective

Vizita făcută de președintele Traian Băsescu în statele din jurul Mării Negre, în luna august 2008, a oferit șefului statului ocazia să reitereze poziția Președinției în problematica drepturilor colective. În declarația de presă, dl Traian Băsescu nota următoarele¹:

„Din discuțiile cu șefii de stat, dincolo de realitatea că trebuie să primeze actul final de la Helsinki, am concluzionat că, în ultimii ani, mascat, se utilizează conceptul de drepturi colective pentru minorități, utilizat ca instrument de destructurare a unor state. O spun cu toată responsabilitatea și vreau să-i asigur pe români că niciodată România nu va fi parteneră la destructurarea altor state în baza conceptului nelegitim de **drepturi colective pentru minorități**. Minorităților trebuie să li se asigure drepturi individuale, drepturi la a-și păstra limba, la cultură, accesul la funcții în stat, în structurile politice accesul la dezvoltarea propriei culturi, dar, în niciun caz, teritorii.

Dacă se va continua pe linia susținerii drepturilor colective pentru minorități, cel puțin Balcanii, Regiunea Mării Negre, dar și o bună parte din Europa, ca de altfel și Federația Rusă pot avea probleme mari de integritate teritorială și de securitate a propriilor națiuni în anii următori. Această practică, începută cu Kosovo, trebuie stopată. Trebuie să primeze actul final de la Helsinki”.

Un alt semnal în acest sens a fost articolul publicat de către dl Bogdan Aurescu, în luna septembrie a.c., în suplimentul dedicat multiculturalismului din revista *Observator cultural*, intitulat „Drepturi individuale vs. drepturi colective. Drepturi exercitate individual și drepturi exercitate împreună cu alții”². Aș sublinia că „mesajul” dlui Aurescu privitor la „poziția constantă a României de respingere a concepției drepturilor colective pentru minorități” nu este unul pur academic. Format la școala tradițională a Ministerului Afacerilor Externe, având în vedere multiplele sale poziții oficiale strâns legate de activitatea MAE, poziția domniei sale este fără doar și poate *reprezentativă* și *efectivă* pentru atitudinea *de astăzi* a autorităților românești în dezbaterile privitoare la drepturile colective³. Faptul că dl Aurescu și-a

¹ Declarația de presă a președintelui României, Traian Băsescu, Palatul Cotroceni, 22 august 2008 (http://www.presidency.ro/index.php?_RID=det&tb=date&id=10151&_PRID=search).

² *Bogdan Aurescu*, Drepturi individuale vs. drepturi colective. Drepturi exercitate individual și drepturi exercitate împreună cu alții, în *Observator cultural* nr. 439 din 4 septembrie 2008.

³ Dl Aurescu a fost consilier și director la Cabinetul Ministrului, director al Direcției Juridice și Tratatate, director general al Direcției Generale Afaceri Juridice, Secretar de Stat la Ministerul Afacerilor Externe, șef de delegație în negocierile pentru finalizarea unor acorduri bilaterale, a asigurat coordonarea tehnică a negocierilor privind Legea maghiarilor din statele

asumat implicit, deși poate subconștient, un statut oficial, se vede din corelarea propriilor judecăți cu poziția României de respingere a drepturilor colective și la confirmarea și susținerea ce ar fi dovedite prin documentele fundamentale ale UE.

Am pus, mai sus, în italice formularea „de astăzi” pentru a sublinia că această poziție nu face decât să anunțe continuitatea față de poziția tradițională, în această chestiune, a autorităților românești – cele comuniste, până în 1989, cele din anii '90 și, cum se vede, din anii 2000.

Tezele regimului Ceaușescu în privința minorităților naționale au rezultat logic din tratarea drepturilor omului drept o chestiune pur internă a statului și din politica naționalistă a omogenizării prin asimilare ori prin „vânzare” a membrilor unor comunități importante precum germanii și evreii. Ratificarea, de către România, a Pactelor privitoare la drepturile omului a fost considerată un instrument de propagandă, la fel cum s-a întâmplat cu punerea semnăturii președintelui statului pe Actul final de la Helsinki. Teme precum drepturile colective ale minorităților erau mult prea exotice, mult prea departe de provocările acelei perioade.

Și după revoluție, în perioada în care la București a condus „patrulaterul roșu”⁴, această mefiență față de reglementarea internațională a unor chestiuni pentru care se spera controlul pur intern s-a păstrat. În intervențiile din faza preliminară adoptării Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale (CCPMN), delegația României solicita excluderea unor formulări ce „ar putea implica că CCPMN conține de asemenea prevederi care nu sunt de natură programatică”, în sensul că „prevederi ale Convenției-cadru ar impune obligații directe Părților Contractante”⁵. Mai general vorbind, poziția promovată de România în cadrul Consiliului Europei, în perioada premergătoare adoptării CCPMN, avea în vedere: (1) păstrarea, într-o măsură cât mai mare, a independenței statului față de garanțiile internaționale; (2) autoritatea statului în raport cu cerințele și nevoile exprimate de minorități; (3) combaterea ideii de drepturi colective⁶. Astfel de teze, conectate la filozofia MEA de dinainte de anul 1990, au fost promovate și ca referințe teoretice ale bibliografiei românești prin cărțile diplomatului Ion Diaconu⁷.

Problematika drepturilor colective a fost prezentată, la mijlocul anilor '90, drept unul dintre obstacolele principale în încheierea tratatului bilateral de bună vecinătate dintre România și Ungaria. Incluziunea Recomandării 1201 în tratat a fost inițial

vecine Ungariei, este reprezentant supleant al României la Comisia Dunării, membru supleant în Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei și membru al Curții Permanente de Arbitraj de la Haga.

⁴ Coaliția se afla sub presiunea hipernaționalismului unor formațiuni ca PUNR și PRM (a se vedea *Valentin Stan*, *Nationalism and European Security: Romania's Euro-Atlantic Integration*, *International Studies*, no. 1, București, p. 27-49).

⁵ Iată formularea în originalul englez: “*Or, at least up to now, there has been no explicit indication to the effect that certain provisions of the Convention would, in spite of their particular wording, pose direct obligations on the Contracting Parties*” (*Gabriel Andreescu*, *Națiuni și minorități*, Ed. Polirom, Iași, 2004, p. 204).

⁶ *Idem*, p. 206.

⁷ *Ion Diaconu*, *Minoritățile. Statut. Perspective*, Institutul Român de Drepturile Omului, București, 1996; *Ion Diaconu*, *Minoritățile în mileniul al treilea*, Ed. Asociației române pentru educație democratică, București, 1999.

criticată și respinsă și pentru prevederea de la art. 12 alin. (1): „Nici una din dispozițiile acestui protocol nu poate fi interpretată ca o limitare sau restrângere a unui drept individual al persoanelor aparținând unei minorități naționale sau a unui drept colectiv al unei minorități naționale cuprins în legislația statului contractant sau într-un acord internațional la care acest stat este parte” (s.n.). Aceasta, deși art. 12 nu cerea, prin el însuși, recunoașterea de către autoritățile statului a vreunui drept colectiv.

În anii 2000, preocuparea autorităților române pare să fi fost legată mai curând de tema autonomiei și statutului special la care reveneau, periodic, formațiunile maghiare⁸. În anul 2005, grupul parlamentar al minorităților naționale și-a însușit Proiectul de lege privind statutul minorităților naționale elaborat de UDMR, a cărui principală noutate erau prevederile de acordare a autonomiei culturale, atribut tipic pentru categoria drepturilor colective. Proiectul a fost respins de Senat în octombrie 2005, iar de la începutul anului 2006 se află în dezbaterile comisiilor de specialitate ale Camerei Deputaților. De atunci, decizia asupra proiectului a fost amânată prin nerealizarea cvorumului în timpul ședințelor. Totuși, în luna august 2008, Guvernul și-a arătat susținerea față de proiectul de lege privind statutul minorităților naționale, incluzându-l pe lista priorităților sale legislative pentru cea de-a doua sesiune ordinară a anului 2008.

În contextul acestui vot guvernamental, revenirea șefului statului la condamnarea drepturilor colective creează o presiune nefavorabilă asupra proiectului. Poziția oficială a României contrazice, paradoxal, faptul că statul român a acordat drepturi colective prin însăși Constituția României – cel mai pregnant fiind dreptul de reprezentare din oficiu, în Camera Deputaților, a cetățenilor aparținând minorităților naționale. Apoi, șochează fixitatea declarațiilor pe această temă într-un moment când tema drepturilor colective are nevoie de o nuanțare cultivată, cu relevanță practică directă, în legătură cu solicitarea autonomiei culturale de către minoritățile naționale. Un proiect de lege cum este cel privind statutul minorităților naționale impune o dezbateră academică cu privire la problematica drepturilor colective. În definitiv, confuziile pe care le face în discursul său Președintele României nu i se pot atribui, științific, lui – căci nu i se poate cere să aibă o înțelegere de subtilitate a unor chestiuni ce presupun specializarea – ci consilierilor și instituțiilor de profil.⁹

II. Tezele contestării drepturilor colective

În acest articol voi prelua, metodic, tezele dlui Aurescu din articolul citat. Aceasta nu pentru a sugera o abordare contestatară a poziției domniei sale sau a-i pune în discuție legitimitatea argumentelor. Este de înțeles că, în logica unui articol de revistă culturală, dl Aurescu nu a avut la dispoziție nici spațiul, nici limbajul necesar unei nuanțări și aprofundări a ceea ce a susținut în chestiunea drepturilor colective. Voi

⁸ Un aspect interesant este faptul că autoritățile române nu au revenit la discursul împotriva drepturilor colective atunci când, în apărarea unor obiceiuri precum angajamentele și mariajele timpurii în anumite comunități de romi, reprezentanți romi au invocat dreptul la tradiții neconforme cu drepturile și libertățile individuale.

⁹ Printre altele, Președintele echivalează recunoașterea drepturilor colective ale minorităților cu acordarea de teritorii acestora, ceea ce este evident greșit.

profita însă de simplificările la care dl Aurescu a fost obligat datorită contextului pentru a deconstrui un număr de teze devenite loc comun nu doar în dezbaterile generale pe tema aleasă, dar și în discursul unor polemici de specialitate.¹⁰ Nimic nu este mai important decât renunțarea la balastul ideilor stereotipe. În acest mod devine posibilă concentrarea analizei pe acele detalii care fac „obiectiv” problematică proiectarea rațională, la noi, a unor politici întemeiate pe drepturi colective.

Iată deci, tezele dlui Aurescu și observațiile mele în ceea ce le privește.

(i) *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.*

Drepturile persoanelor care aparțin minorităților naționale intră în categoria drepturilor individuale, întrucât sunt „ale persoanelor”, și nu pentru că ar intra în categoria drepturilor omului. Prima propoziție din citat este pur și simplu o tautologie. Recunoașterea, astăzi, a faptului că drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale aparțin categoriei drepturilor omului reprezintă o evoluție de succes a promotorilor drepturilor minorităților, iar la nivel doctrinar, este relativ recentă. Declarația ONU cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale, etnice, religioase și lingvistice, din 1992, nu afirmă încă acest principiu. De-abia Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale (CCPMN), adoptată peste trei ani de Consiliul Europei, avea să enunțe explicit teza: „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”. Saltul „de statut” are o miză, și nu una oarecare: intrând în categoria drepturilor omului, **protecția minorităților** și a drepturilor și libertăților persoanelor aparținând minorităților naționale nu mai este o problemă pur internă a statelor. Accentul art. 1 al CCPMN nu cade aici pe „individualitatea drepturilor”. Aceasta a fost motivația celor care au militat ca în documentul din 1995 să se susțină ferm apartenența protecției minorităților naționale la sistemul internațional al drepturilor omului.

Nu este cazul să punem la îndoială capacitatea dlui Aurescu de a controla logica celor afirmate de domnia sa – cu atât mai mult cu cât avem în vedere contextul în care a apărut articolul. Ar fi mai curând de bănuț că formula folosită exprimă interesul domniei sale de a sublinia dimensiunea individuală a drepturilor menite să garanteze protecția minorităților naționale. De altfel, ideea că sistemul internațional de protecție a minorităților naționale revine, astăzi¹¹, la drepturile individuale ale persoanelor aparținând minorităților naționale este curentă în limbajul unui foarte

¹⁰ A se vedea, printre altele, *Tudor Drăganu*, Câteva considerații privitoare la problema „drepturilor colective” ale minorităților naționale, în *Revista Română de Drepturile Omului* nr. 18/2000, p. 40-50; Câteva considerații în legătură cu o discuție privitoare la propusele drepturi colective ale minorităților naționale, în *Revista Română de Drepturile Omului* nr. 19/2001, p. 38-50.

¹¹ Ceea ce nu era valabil în perioada Ligii Națiunilor, când tratatele și declarațiile protejau, simultan, drepturi individuale și colective.

mare număr de teoreticieni români¹². Ea conține „un adevăr”, dar face greșeala de a vorbi despre dreptul internațional într-un mod paușal, ca despre un sistem omogen. Existența unui sistem bazat pe drepturile individuale ale persoanelor aparținând minorităților naționale nu exclude deloc faptul că (a) nu ar exista și un ansamblu de norme internaționale care acoperă drepturi colective ale minorităților naționale și (b) drepturile colective se pot dovedi utile, în funcție de context, în anumite cadre statale.

Chiar în ce privește Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (PIDCP) și faimosul său art. 27, interpretările nuanțează enunțul subliniat și răspicat prin care dl Aurescu trimite la natura individuală a drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale. Reputatul Manfred Nowak nota într-un volum apărut în 1993 că referirea la „exercitarea în comun cu alții” (a drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale), propusă pentru art. 27 de către expertul britanic Monroe, a fost înțeleasă peste câțiva ani de către Comisia Drepturilor Omului ca împiedicând persoanele să abuzeze de drepturile minorităților, cu tendințe disruptive, nedorite de minoritate în ansamblul său¹³.

Această interpretare implică în mod limpede că PIDCP protejează nu doar persoanele aparținând minorităților naționale, ci minoritatea ca totalitate. Analizând mai multe decizii ale Comitetului Drepturilor Omului, Gaetano Pentassuglia ajungea și el la concluzia: „În ciuda absenței unui adevărat drept de grup în art. 27, totuși protecția grupului cade în sfera de competență a acestui articol”¹⁴. În acest context, dacă este firesc să promovezi dimensiunea individuală a drepturilor minorităților, pare mai greu explicabilă lupta împotriva a însăși ideii unui drept de grup. Căci e greu să negi că dreptul internațional nu ar exprima interesul și pentru protecția grupurilor.

O face de altfel în modul cel mai clar prin Convenția privind prevenirea și pedepsirea crimei de **genocid** adoptată la 9 decembrie 1948, care definește un drept esențialmente colectiv, „dreptul la existență al grupului”¹⁵. Să reluăm definiția crimei de genocid: „În sensul prezentei Convenții, genocidul înseamnă orice act comis cu intenția de a distruge, în întregime sau parțial, un grup național, etnic, rasial sau religios, cum ar fi:

- a) uciderea membrilor grupului;
- b) afectarea fizică ori mentală a membrilor grupului;

¹² În volumul lor, *Protecting Minorities in the Future Europe. Between Political Interest and International Law* (Monitorul Oficial, București, 2002), *Adrian Năstase, Raluca Miga-Besteliu, Bogdan Aurescu și Irina Donciu*, care-și prezintă lucrarea drept „o obligație morală față de doctrina românească a Dreptului Public Internațional”, merg mai departe considerând că „protecția efectivă a drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale înseamnă, de fapt, recunoașterea de drepturi egale pentru fiecare, indiferent de originea etnică (p. 80)”. Cu alte cuvinte, drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale nu sunt nici măcar specifice, ele doar „au nevoie de o exprimare directă, întrucât sunt [oricum] valabile, [dar] fără să se spună, pentru majoritatea populației (p. 70)”.

¹³ *Manfred Nowak*, UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR commentary, N.P. Engel Verlag, Kehl, 1993, p. 497.

¹⁴ *Gaetano Pentassuglia*, *Minorities in international law*, Council of Europe Publishing, Strasbourg Cedex, 2002, p. 101.

¹⁵ *Idem*, p. 81.

- c) impunerea deliberată a unor condiții de viață având ca scop distrugerea fizică în întregime sau parțială a grupului;
- d) impunerea de măsuri având ca scop oprirea nașterilor în interiorul grupului;
- e) transferul prin forță a copiilor unui grup la alt grup” (art. II).

Calitatea de titular al garanțiilor acestei Convenții o au, cum o arată textul, grupurile naționale, etnice, rasiale sau religioase, între care unele pot fi – de fapt, în majoritatea cazurilor, *sunt* – minorități naționale. Deși apără, *prin consecință*, viața și alte drepturi ale membrilor grupurilor, nu membrii ca atare sunt vizați de Convenție. Ample crime în masă împotriva unor membri ai grupurilor nu intră în domeniul de aplicare al Convenției privind prevenirea și pedepsirea crimei de genocid, întrucât „membrii” în cauză aparțin unor alte categorii decât cele naționale, etnice, rasiale sau religioase – de exemplu, politice – ori pentru că nu vizează și nu pun în pericol existența grupurilor *în ansamblul lor*.

În măsura în care popoarele indigene sunt deseori și minorități naționale, ar fi de notat și cele două Convenții ale Organizației Internaționale a Muncii – în particular nr. 169 din 1989 referitoare la popoarele indigene și tribale din țările independente – care le garantează acestora o întreagă gamă de drepturi colective în domeniul proprietății pământului, educației, organizării ș.a.

În ce privește țările care și-au întemeiat un sistem de protecție al minorităților naționale recunoscând acestora drepturi colective, ele sunt relativ numeroase. Dacă ne păstrăm în context european, ca exemple pot fi date Estonia și Letonia care recunosc **dreptul colectiv al autonomiei personale**, invocat și folosit și în fața Curților Constituționale din cele două țări, când „a rezistat”¹⁶. Ungaria a insistat prin legea sa din 1993 asupra acordării drepturilor colective sub forma autoguvernărilor locale. Țările nordice au recunoscut drepturi colective ale populației Saami, dar drepturi colective au fost acordate și comunităților lingvistice, precum se întâmplă în Belgia, unde acestea se bucură de competențe în domeniul limbii și culturii.

Exemplul autonomiilor personale, care implică acordarea personalității juridice unor structuri menite să reprezinte minoritatea, este interesant și pentru următoarea nuanță: aceste structuri nu au în mod obligatoriu statut de drept public, căci sistemul legal permite transferul autorității publice unor persoane ori organizații private: cazul *beliehene Unternehmer* în Germania, *mandaat* în Olanda sau organ *employant prérogatives de puissance public* în Franța¹⁷.

Paradoxul face, cum spuneam, ca un exemplu pertinent de drept colectiv să fie oferit chiar de România, dreptul de reprezentare parlamentară, din oficiu, a cetățenilor aparținând minorităților naționale. Legislația României recunoaște, în același timp, negru pe alb, dreptul grupurilor și comunităților de a nu fi defavorizate și a nu fi supuse unui tratament injust sau degradant. Reproduc în acest sens art. 2 alin. (2) al O.G. nr. 137/2000: „Orice comportament activ sau pasiv care, prin efectele pe care le generează, favorizează sau defavorizează nejustificat ori supune

¹⁶ *Vello Pettai*, *Ethnopolitics in Constitutional Courts: Estonia and Latvia Compared*, East European Constitutional Review, Volume 11/12, Number 4/1, Winter 2002/Spring 2003.

¹⁷ *Georg Brunner, Herbert Küpper*, *European Options of Autonomy: A Typology of Autonomy Models of Minority Self-Governance*, în *Kinga Gal*, *Minority Governance in Europe*, LGI/ECMI Series on Ethnopolitics and Minority Issues, Budapesta, 2002, p. 27.

unui tratament injust sau degradant o persoană, *un grup de persoane* sau o *comunitate*, față de alte persoane, grupuri de persoane sau comunități, atrage răspunderea contravențională conform prezentei ordonanțe, dacă nu intră sub incidența legii penale” (s.n.).

Intenția de protejare față de acte injuste și degradante a colectivităților este subliniată de textul acestui articol prin faptul că el enumeră separat protecția persoanelor față de acest tip de contravenții.

Rămânând la aceste cazuri, se poate repeta că drepturile colective ale minorităților naționale fac parte din sistemul de protecție intern al unor state și funcționează – uneori mai bine, alteori mai puțin, ca și în cazul drepturilor individuale. Nu există niciun obstacol de principiu care să fi creat dubii asupra eficienței celor câteva sisteme interne enumerate. Teza (i) contrazice pur și simplu realitățile de fapt, ceea ce nu constituie, desigur, un model metodologic.

După acest excurs, să revenim la chestiunea și de principiu, și practică: ne putem înțelege asupra unei definiții comune asupra drepturilor colective? Când recunoaștem că un drept este colectiv și nu individual? Unii autori rezolvă simplu această temă, și anume, în mod negativ, spunând că drepturile colective ar însemna: fie (a) „drepturi colective ale persoanelor aparținând unui grup”, și atunci s-ar reduce la „drepturile persoanelor aparținând aceluși grup care se exercită împreună cu alții”; fie (b) „drepturi ale colectivităților” și ca atare, ar presupune identificarea unui titular – colectivitatea – căruia ar urma să i se acorde personalitate juridică, ceea ce nu este posibil.

Or, acest mod de a trata lucrurile eludează problema, nu o rezolvă. Căci atunci când vorbesc despre drepturile colective, specialiștii domeniului care nu le reduc la drepturi exercitate în colectiv nu le înțeleg ca drepturi pentru care s-a definit un titular colectiv ce și-a stabilit formele de recunoaștere juridică. Lucrurile stau oarecum ca în butada lui Kissinger: „La ce telefon sun ca să vorbesc cu Uniunea Europeană?” Faptul că secretarul de stat american nu avea cum să primească un număr de telefon al UE nu înseamnă că UE nu exista și funcționa ca atare.

Reprezentanții minorităților, chiar criticii cererilor acestora și un număr mare și important de specialiști ai domeniului minorităților naționale vorbesc despre – fac trimitere la – drepturile colective ale minorităților naționale într-un sens pe care l-aș sintetiza în felul următor:

Definiție: Drepturile colective ale minorităților naționale sunt garanții care vizează minoritatea națională în ansamblul ei, compatibile cu principiul autodeterminării popoarelor.

Cele mai tipice garanții sunt cele ce vizează recunoașterea, non-discriminarea și protecția minorității ca atare. Dar nu este obligatoriu să fie doar atât. Chiar Constituția României adaugă la garanția păstrării identității „dezvoltarea și exprimarea ei”¹⁸. Definiția nu face nicio presupuziție asupra naturii garanțiilor, alta decât compatibilitatea acestora cu autodeterminarea popoarelor. Unele pot lua forma unei recunoașteri juridice a „organelor comunității”, cum se întâmplă în cazul autonomiilor culturale, dar în majoritatea cazurilor, nu. Definiția nu face nicio presupuziție asupra

¹⁸ Pentru argumentație, faptul că art. 6 din Constituție se referă la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale, și nu la minoritățile naționale, nu e relevant.

felului în care se exercită drepturile colective. Este motivul pentru care se poate distinge o categorie particulară de „drepturi colective exercitate individual”¹⁹.

O astfel de perspectivă face loc, între drepturile colective ale minorităților, **autonomiilor teritoriale cu statut special**. Într-adevăr, deși dreptul la autonomie locală/ regională este exercitat de către ansamblul populației din unitatea administrativă, totuși adoptarea autonomiei în cazurile în speță este menită să contribuie la protecția comunității minoritare cu care „s-a negociat” autonomia. În cazurile în care reprezentanții regiunilor autonome au loc și în Parlament – cum ar fi, membri în Camera Superioară – atunci sistemul de protecție este întărit prin vocea de care se bucură minoritățile în cel mai înalt for al țării²⁰.

În special în legătură cu autonomiile este necesar să se facă diferența dintre *adoptarea unui standard internațional* cu privire la un drept colectiv (precum în exemplul dat, autonomia teritorială cu statut special, caz în care nu există un standard) și *acordarea acestui tip de drept colectiv de diferite state sau organizații interguvernamentale* (numărul cazurilor de autonomie cu statut special fiind substanțial).

Deseori, în discuția cu reprezentanții minorităților naționale, oficialii români au încercat să reducă tema adoptării dreptului colectiv la schema: „Există un standard internațional care să garanteze dreptul? Nu există, deci nu are rost să-l discutăm”. Printre altele, logica de mai sus explică „unitatea” dintre poziția internațională a autorităților statale și politica internă a comunităților politice ce controlează aceste autorități. Pentru ultimele, limitarea standardelor internaționale ar fi un instrument al înfruntării cerințelor interne exprimate de persoanele aparținând minorităților naționale. Urmând schema, după 1990, statul român s-a manifestat ca unul dintre cele mai²¹ conservatoare în materia drepturilor minorităților naționale, deși România deține unul dintre cele mai elaborate sisteme de protecție de acest gen²². Or, logica invocată nu este nici necesară, nici fericită. Problema standardelor internaționale ține, în principal, de alegerea rațională a celui mai mic numitor comun, pe când standardele interne se raportează, întâi de toate, la cerințele concrete ale diversității etnoculturale din fiecare stat în parte.

(ii) *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.*

Este posibil ca în momentul creării Ligii Națiunilor, promovarea noțiunii de drept colectiv al minorităților să fi avut în vedere acordarea personalității juridice pentru minoritățile naționale. Testarea acestei teze – sau ipoteze – ar presupune o cunoaștere a detaliilor de subsol ale construcției organismului internațional creat pentru a salva pacea lumii după Primul Război Mondial. Nu este aici cazul. Tema motivațiilor pare a fi cu atât mai dificil de confirmat cu cât, tradițional, multe comunități care astăzi ar intra în categoria modernă „minorități naționale” erau tratate până la începutul

¹⁹ A se vedea *Gabriel Andreescu, Națiuni și minorități*, Ed. Polirom, Iași, 2004, p. 125-128.

²⁰ Cum este în cazul Spaniei. În sensul strict tehnic, parlamentarii regiunii autonome reprezintă regiunea populația regiunii autonome în ansamblul ei.

²¹ Dar nu „cel mai”, căci Franța sau Grecia ne depășesc.

²² A se vedea o analiză detaliată a poziției României în elaborarea unui sistem european de protecție a minorităților naționale în *Gabriel Andreescu, op. cit., cap. V.*

secolului al XX-lea ca și categorii colective. Recunoașterea „colectivității” este clasică, interesul pentru individualități este modern²³.

Aproape sigur, unii promotori ai drepturilor colective pentru minorități au avut în vedere acordarea personalității juridice unor minorități naționale. Se poate spune însă la fel de sigur că nu acesta a fost, și nu este astăzi, singurul ori principalul scop al promovării drepturilor colective. Dificultatea de a tranșa subiectul e determinată de generalitatea afirmațiilor: drepturile colective ar fi bune sau rele, clare sau vagi, eficiente ori lipsite de consecințe. Enunțurile capătă consistență numai dacă ne referim explicit la *drepturile colective specifice și în context*. Între tipurile de drepturi, doar unele sunt legate de recunoașterea unei (unor) personalități juridice.

Din perspectivă liberal-democratică, o garanție colectivă care ar afecta drepturile fundamentale ale membrilor minorității naționale este „rea” și ca urmare nu trebuie recunoscută ca drept. Invers, dacă întărește oportunitățile membrilor, dacă un stat acordă un drept colectiv de menținere a tradiției definit astfel încât o familie dintr-o comunitate musulmană radicală ori de romi să controleze, să impună mariajul fetelor din comunitate, atunci acesta afectează idealul liberal. Alt exemplu: dreptul colectiv la identitate poate avea în vedere structuri alese doar de membrii minorității de a administra instituții educaționale și culturale. Dar acestea nu pot fi libere să introducă nici implicit criterii discriminative interne, cum ar fi apartenența organizațională a conducătorilor acestor instituții²⁴.

Punerea în opoziție a drepturilor colective și a celor individuale reprezintă o simplificare a complexei interacțiuni dintre drepturi. Acestea se pot și întări reciproc, nu doar limita și confrunta, idee reținută implicit și de Darlene Johnston: „interesele individuale și colective nu sunt totuși inevitabil antagoniste. Presupusa antiteză pare să aibă la bază o concepție particulară și intolerantă privind natura drepturilor de grup”²⁵. Un exemplu tipic al întăririi reciproce dintre drepturile individuale și cele colective este dreptul de afișare a inscripțiilor în limba maternă acolo unde minoritarii depășesc un anumit procent din populație. Este un drept colectiv, căci are în vedere „marcarea teritoriului” în care minoritarii trăiesc compact, susținerea prezenței comunității, ca atare, în spațiul public. În aceeași măsură, afișarea în limba maternă întărește **drepturile lingvistice** ale persoanelor aparținând minorității naționale. Reciproc, exercitarea avansată a drepturilor lor lingvistice, de către minoritari, dă un plus de substanță afișării inscripțiilor în limba maternă.

(iii) *Dreptul internațional contemporan este cvasiunanim în a nu recunoaște unei minorități naționale calitatea de titular al dreptului la autodeterminare, deoarece minoritatea ca atare nu are calitatea de subiect de drept nici în dreptul intern, nici în cel internațional. Dreptul internațional recunoaște, în schimb, calitatea de titular al dreptului la autodeterminare al poporului, care este recunoscut ca subiect de drept*

²³ A se vedea și Valentin Constantin, *Drept internațional public*, Universitatea de Vest, Timișoara, 2004.

²⁴ Situația reprezintă una dintre problemele actualului proiect de lege privind statutul minorităților.

²⁵ Darlene Johnston, *Native Rights as Collective Rights: A Question of Groups Self-Preservation*, în *Will Kymlicka, The Rights of Minority Cultures*, Oxford University Press, Oxford, 1995, p. 179.

internațional. Acceptarea autodeterminării pentru minorități ar echivala, prin urmare, cu recunoașterea calității de subiect de drept internațional pentru minoritatea națională.

Minoritățile naționale nu se bucură, indiscutabil, de dreptul la autodeterminare. Ultimul este un atribut al popoarelor și, ca atare, prin dimensiunea sa internă și externă, echivalează cu dreptul acestora de a institui un stat. Dl Aurescu spune exact acest lucru, dar, așa cum este formulată teza în context, pare că dorește să inducă în mintea cititorului ideea că susținătorii drepturilor colective cer dreptul la autodeterminare al minorităților, deci calitatea de subiect de drept internațional al acestora, deci confundă minoritățile cu popoarele, așadar se află pe un drum greșit.

Deseori, în legătură cu minoritățile naționale, se vorbește despre **autodeterminarea internă** pentru a se sublinia dorința, iar uneori puțința acestora de a decide asupra unor chestiuni ce privesc viața specifică a comunității, precum educația în limba maternă, activitățile culturale ș.a. Merită subliniat – și aici bănuiesc că dl Aurescu va fi de acord – că sintagma autodeterminare internă nu implică, în niciun fel, autodeterminarea în sensul bine circumscris al dreptului internațional. Pe de altă parte, autodeterminarea internă nu este prevăzută nici în acordurile internaționale privind minoritățile, nici în dreptul intern al statelor, aceasta și pentru că nu este o sintagmă a dreptului, ci una teoretică, aparținând meta-dreptului. Ca atare, ea descrie o întreagă serie de drepturi care apar în sistemele normative ale unor state ce țin de delegarea la nivelul unor organisme ale minorităților a deciziilor în probleme educaționale și culturale.

Este adevărat, în același timp, că există militanți ai drepturilor colective ale minorităților naționale care cer, în discursurile lor, autodeterminarea acestora, dar o fac întrucât nu cunosc limbajul domeniului. Atunci când europarlamentarul László Tőkés enunță: „Singura variantă viabilă ar fi *autodeterminarea comunitară* în cadrul României, respectiv autonomia” (s.n.), în mod evident, el utilizează formularea altfel decât o face specialistul vorbind despre autodeterminarea comunitară. „Autodeterminarea comunitară în cadrul României” este în fond o contradicție. Nimic exagerat să se ceară acestor purtători de cuvânt ai comunităților să își adecveze limbajul, căci ei se implică în activități cu ample consecințe și de mare responsabilitate. În schimb, este inutil să dezvoltăm o doctrină construită pe ignoranța celor pe care îi combați, să dezvoltăm o polemică pe marginea cuvintelor, și nu a sensurilor.

(iv) *Ținta cea mai importantă a concepției drepturilor colective este **dreptul la autodeterminare pentru minorități.***

Acest enunț era așezat anterior punctului (iii), menit să sintetizeze concepția dlui Aurescu. Am schimbat ordinea pentru a arăta de ce o astfel de afirmație se împiedică atât de obstacole principiale, cât și de unele empirice.

Ar fi absurd, pentru orice susținător onest al drepturilor colective, să își ia ca țintă autodeterminarea pentru minorități, căci dacă ar avea-o, ar viza de fapt separarea minorității de statul în care trăiește. Iar cine dorește (sincer) separarea, dorește de fapt nu un drept al minorității, ci recunoașterea acesteia ca popor. Iată de ce, deși pare impetuos, enunțul anterior pur și simplu nu are sens.

Obstacolele empirice sunt faptele, adică seria de drepturi colective cerute de-a lungul timpului de reprezentanți ai minorităților naționale din Europa și din lume și

care nu corespund la ceea ce susține punctul (iv). Astfel, germanofonii din Italia au luptat pentru crearea unei autonomii teritoriale cu statut special. Unii minoritari din Ungaria cer reprezentare parlamentară după modelul valabil în România. La noi, maghiarii au solicitat de-a lungul timpului forme de autonomie, în particular, autonomie culturală și o regiune cu statut special (Țara Secuilor). Rușii din Estonia militează pentru recunoașterea valorii identitare a unor monumente ridicate de armatele sovietice etc. Exemple care să indice că, în mod obișnuit, solicitarea drepturilor colective se face pentru alte garanții decât autodeterminarea pot continua.

(v) **Recunoașterea autodeterminării pentru minorități este contrară stabilității internaționale. Acceptarea autodeterminării pentru minorități ar echivala cu recunoașterea calității de subiect de drept internațional pentru minoritatea națională. Aceasta este și explicația neacceptării de către România și alte state a autodeterminării kosovarilor prin formarea și recunoașterea unui „stat” format prin secesiune de Serbia**²⁶.

Este adevărat că în argumentarea poziției lor în cazul Kosovo, unii oficiali români au echivalat recunoașterea independenței provinciei cu recunoașterea drepturilor colective ale minorităților naționale. Astfel, în luna ianuarie 2008, ministrul de externe al României, Adrian Cioroianu, susținea că „nu există o bază juridică” pentru o eventuală declarație de independență a Kosovo, și, în al doilea rând, „trebuie să se favorizeze – iar aceasta este perspectiva română – dreptul persoanelor care aparțin minorităților naționale și nu drepturile colective ale minorităților”²⁷. Am amintit că teza a fost reluată aproape identic de șeful statului în declarația de presă din 22 august 2008. Formularea dlui Aurescu pare să urmeze același tipic.

Echivalarea recunoașterii independenței provinciei Kosovo cu recunoașterea drepturilor colective ale kosovarilor este însă o confuzie. Aceasta rezultă din luările de poziție ale actorilor implicați și mai ales din documentele oficiale. Documentul de bază al independenței, Declarația de independență a Kosovo din 17 februarie 2008, vorbește despre un „răspuns la cererea poporului de a crea o societate care onorează demnitatea umană și afirmă mândria și voința cetățenilor săi”. Adunarea Kosovo care a adoptat declarația se referă la „dedicația de a proteja, promova și onora diversitatea poporului”, la „instituțiile multietnice ale democrației”, în sfârșit, la „voința poporului nostru”²⁸. Pe ce se sprijină atunci afirmațiile oficialilor români, că solicitarea independenței ar fi avut ca argument „recunoașterea dreptului colectiv al minorității kosovare”? Să fi fost livrată opiniei publice românești această interpretare fără nici cea mai mică intenție de verificare sau legitimare? Sau cu premeditare, în întâmpinarea jocurilor politice interne, împotriva informațiilor avute la dispoziție?

Citatele Declarației de independență confirmă că testul recunoașterii Kosovo a constat în considerarea populației din această provincie fostă sârbă drept popor care

²⁶ Dacă acesta a fost într-adevăr argumentul real, atunci România a „ratat” un moment important în planul relațiilor sale internaționale dintr-o fixitate teoretică. Ceea ce ar sublinia importanța unei bune gândiri teoretice în politica externă a statelor.

²⁷ Adrian Cioroianu afirmă, la Paris, că independența Kosovo ar putea declanșa o „avalanșă”, ianuarie 11, 2008 (<http://www.interlic.md/news/3650-rom.html>).

²⁸ A se vedea Kosovo Declaration of Independence (<http://www.assembly-kosova.org/?krye=news&newsid=1635&lang=en>).

se bucură de dreptul la autodeterminare. *Ca popor, nu ca minoritate națională ce ar invoca un drept colectiv specific.*

România nu a evitat, cum s-a afirmat în pozițiile oficiale, recunoașterea independenței unor foste provincii. A fost chiar mândră să fie prima țară ce a recunoscut Republica Moldova, ca și faptul că s-a grăbit să o facă și în cazul celorlalte republici sovietice. A recunoscut Cehia și Slovacia, foste regiuni/ părți ale Cehoslovaciei, ca și celelalte state aparținând altădată R.S.F. Iugoslavia ș.a.m.d.

Enumerarea anterioară nu vrea să pună pe același plan problemele recunoașterii independenței Kosovo cu recunoașterea celorlalte state enumerate mai sus. Formarea noilor state a fost rezultatul disoluției unei entități politice (URSS), unor secesiuni violente (RSFI), iar în cazul Cehoslovaciei al opțiunii afirmate pașnic a locuitorilor. Exista și un discurs, nu neapărat realist, teoretic legitim împotriva recunoașterii internaționale a statului Kosovo. Dacă Serbia lui Boris Tadić ar fi denunțat public intențiile genocidare ale fostelor autorități publice, iar statul sârb ar fi elaborat un plan sincer și sistematic de asumare a consecințelor încălcării dreptului internațional umanitar, în logica unei democrații autentice, atunci poate aspectul integrității teritoriale al Serbiei ar fi prevalat. Dacă statele occidentale ar fi insistat ca societatea kosovară să răspundă în detaliu pentru neîmplinirile în ce privește tratarea altor comunități etnice ori pentru situația femeilor, poate traseul politic al Kosovo ar fi fost altul. Doar că acest „altfel de discurs” teoretic privitor la problema autonomiei regiunii kosovare, *legitim*, era compatibil și chiar ar fi beneficiat prin susținerea drepturilor colective ale minorităților naționale din Serbia.

(vi) *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.*

Există o amplă dezbatere referitoare la caracterul imprecis al noțiunilor de drept internațional și al titularilor unor drepturi, în strânsă legătură cu flexibilitatea acestora și cu evitarea definirii noțiunilor fundamentale – precum popor, minoritate, persoană etc. Ei i se adaugă problematica forței procedurale a normelor în sistemul internațional, în particular, în această construcție, de fapt, nefinalizată, care este Organizația Națiunilor Unite. „The fuzziness of the world politics and international law”²⁹ a devenit demult un domeniu de cercetare disciplinară (și interdisciplinară)³⁰. Acest tip de dezbatere este menit să nuanțeze înțelegerea noastră asupra limitelor pe care le au conceptele noastre. Are o natură pozitivă, nu negativă. „Denunțarea” unor concepte ori principii prin enunțuri generale de tipul (vi) este precară metodologic și eșuează la descoperirea primului contraexemplu³¹.

Iar contraexemplele abundă. Unul de primă mână a fost invocat chiar de către dl Aurescu: dreptul la autodeterminare al popoarelor, modelul standard al unui drept

²⁹ „Fuzzy” este modelul a ceea ce înțelegem prin imprecizie, vaguitate.

³⁰ A se vedea, ca exemplu, *Byron N. Tzou*, *China and International Law: The Boundary Disputes*, Praeger Publishers, New York, 1990 sau *Kurt W. Jefferson*, *The Bosnian War Crimes Trial Simulation: Teaching Students about the Fuzziness of World Politics and International Law*, *Political Science and Politics*, vol. 32, no. 3 (septembrie, 1999), p. 588-592.

³¹ Un enunț general este invalidat de orice contraexemplu particular.

colectiv cu statut încă în evoluție: de la principiu la drept al omului³². Este oare acesta drept vag întrucât are natură colectivă? Autori reputeți susțin că principiul autodeterminării popoarelor are, în afara contextului colonial, un înțeles neclar și controversat. Prin aceasta el nu rămâne mai puțin unul din fundamentele dreptului internațional. Procedural impracticabil? Din contră, așa neclar și controversat, este universal aplicabil. Dacă ar fi altfel, atunci întregul sistem internațional, care se bazează pe practicarea” de către popoare a dreptului lor la autodeterminare, s-ar prăbuși.

Dar să revenim la cazul altui drept colectiv al grupurilor, eventual minorități care nu sunt popoare: acela de a nu fi supuse genocidului. Este oare acesta impracticabil întrucât intră în categoria drepturilor colective? Numărul relativ lung de pedepse pentru crima de genocid date de la adoptarea Convenției demonstrează contrariul. Tribunalul Penal Internațional a devenit astăzi exemplul întemeierii procedurale.

Să zicem că în ciuda evidenței, cineva contestă **caracterul de drept colectiv al protecției împotriva genocidului**. Tot rămâne drept contraexemplu sistemul drepturilor colective ale minorităților care a funcționat în perioada Ligii Națiunilor. Pe baza acestui sistem, conținutul drepturilor minorităților naționale a evoluat considerabil, iar numărul cazurilor rezolvate de Liga Națiunilor a fost substanțial, lucru devenit clar în anii '90, după declasificarea documentelor Ligii. Din punct de vedere al conținutului material și al eficacității procedurale, Liga a dovedit că acordarea drepturilor colective ale minorităților a fost un succes. Nu a fost un succes dintr-o altă perspectivă, al folosirii abuzive a sistemului drepturilor colective de o serie de state, în primul rând, de Germania nazistă. Nu e clar de ce argumentele abuzului și problemele de securitate ar fi interpretate ca aporii conceptuale. Respingerea exclusiv pe baza unei calificări substanțiale și procedurale e invalidată de istoria sistemelor de protecția a minorităților.

Dar chiar atunci când astfel de limite există, faptul nu implică alungarea automată a conceptelor din câmpul de interes al teoreticianului ori al practicianului. Iată, ca exemplu, **a treia generație de drepturi ale omului** (colective!): dreptul la pace, la mediu sănătos, la dezvoltare. Nu există referințe care să arate declanșarea, de către autoritățile române, a unei campanii împotriva acestor drepturi întrucât ar fi vagi – și sunt – ori ar avea serioase probleme de punere în practică – și au, fără doar și poate. Din contră, obstacolele în calea efectivității drepturilor din generația a treia au fost tratate cu înțelegere, în măsura în care diferite drepturi reprezintă și aspirații, standarde principiale, căutări. Prin comparație, se poate spune că scepticismul autorităților românești față de claritatea și aplicabilitatea unor drepturi colective reflectă nu atât adeziunea la un purism teoretic – căci s-ar aplica în toate cazurile asemănătoare – , cât o antipatie; o obsesie negativă cultivată de zeci de ani, transformată într-o tradiție instituțională care dă României o imagine cu mult mai dogmatică decât ar legitima propriul ei sistem de protecție a minorităților naționale³³.

³² Cel puțin în sensul celei de a treia Conferințe Mondiale a Drepturilor Omului a cărei Declarație a drepturilor omului (Viena – iunie 1993) sublinia că, în opinia Conferinței, refuzarea dreptului la autodeterminare reprezintă o încălcare a drepturilor omului.

³³ Nu este, desigur, doar cazul României.

(vii) *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. De aceea, este justificat să concluzionăm că o construcție corectă a acestei norme trebuie bazată pe ideea dublului său efect – protecția grupului și a membrilor săi individuali”.*

Cele trei idei exprimate în (vii), toate adevărate, nu sunt un argument împotriva drepturilor colective. Există nenumărate referințe cu valoare doctrinară care pot fi invocate în raport cu sistemul ONU de protecție a persoanelor aparținând minorităților naționale/a minorităților naționale. Unele pun accentul pe dimensiunea individuală, altele atrag atenția asupra dimensiunii colective. Pentru (contra)demonstrație aș aminti distincția pe care Sub-comisia pentru Prevenirea Discriminării și Protecției Minorităților³⁴ o face între „prevenirea discriminării” și „protecția minorităților”³⁵:

„**Prevenirea discriminării** este prevenirea oricărei acțiuni care neagă persoanelor sau *grupurilor de persoane* egalitatea de tratament pe care acestea o pot dori” (s.n.).

„**Protecția minorităților** este protecția *grupurilor non-dominante* care, în timp ce exprimă în general dorința egalității de tratament cu majoritatea, doresc măsuri de tratament diferențiat în scopul prezervării unor caracteristici de bază specifice lor ce le disting de majoritatea populației” (s.n.).

În ambele se face referire expresă la grupurile de persoane aflate în poziție non-dominantă. Conform lor, (și) grupurile sunt titularii dreptului la egalitatea de tratament și respectiv, la protecție. Numai că importanța folosirii sintagmelor nu trebuie exagerată: definițiile trebuie plasate în context. Valorificarea separată a unor astfel de pasaje reprezintă o simplificare metodologică contrară înțelegerii problematicii minorităților naționale. Cineva care invocă doar referințele la persoanele aparținând minorităților naționale are aceeași legitimitate – sau ilegitimitate – precum autorul care ar cita *doar* definiția protecției minorităților adoptate de Sub-comisie pentru a demonstra că „până la urmă”, ceea ce contează ar fi grupurile, nu membrii acestora.

(viii) *Convenția-cadru din 1994 enunță expres, cu claritate, în Raportul său explicativ (document oficial adoptat odată cu Convenția), că nu are în vedere și nu implică recunoașterea drepturilor colective pentru minorități.*

România a fost primul stat care a făcut publică aderarea sa la Convenția-cadru, semnând-o la data de 1 februarie 1995 și ratificând-o la 11 mai 1995. Dacă citim intervențiile delegației țării noastre în context, vedem că graba nu exprima deloc entuziasmul României pentru un sistem de protecție al minorităților naționale european, ci faptul că acest instrument al Consiliului Europei scotea de pe scenă Recomandarea 1201, criticată acerb la București³⁶. Motivația a fost apoi confirmată de modul neobișnuit în care a fost ratificată CCPMN: legea de ratificare a inclus Raportul explicativ la CCPMN. Raportul explicativ, care avea în sistemul Convenției-cadru

³⁴ Ale cărei competențe au fost preluate de actuala Sub-comisie pentru Promovarea și Protecția Drepturilor Omului.

³⁵ UN Doc. E/CN.4/ 52, Secțiunea V.

³⁶ Scoasă de pe scenă, dacă nu sunt avute în vedere efectele ratificării tratatelor de bună vecinătate care încorporează Recomandarea 1201.

numai un rol interpretativ auxiliar, a primit astfel forță juridică obligatorie, egală cu forța juridică a Convenției-cadru³⁷.

Procedura a dorit să pună în valoare acele interpretări ale Raportului care țineau să liniștească statele semnatare mai reticente prin evaluări defensive cum ar fi: dreptul statelor membre de a implementa obiectivele CCPMN în modul pe care îl consideră adecvat, teza că principiile Convenției-cadru nu implică recunoașterea drepturilor colective, distingerea posibilității de a exercita în comun drepturile și libertățile de noțiunea drepturilor colective, inexistența vreunei obligații ca Părțile să încheie acorduri cu alte state etc.

Numai că statutul juridic obligatoriu asigurat Raportului explicativ de România nu a avut vreo relevanță pentru interpretarea dată de Comitetul Consultativ aplicării de către România a CCPMN. Avizele Comitetului Consultativ au îmbogățit considerabil doctrina CCPMN, și nu în sensul refuzului drepturilor colective de vreme ce au salutat constant măsurile de protecție mai tari luate de statele Părți la CCPMN – inclusiv măsuri de natura drepturilor colective.

(ix) *Tratatul de Reformă al UE de la Lisabona introduce o dispoziție esențială în Tratatul UE, și anume „Articolul 1 a)”, 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”.*

Deși tratatele fondatoare ale UE nu au intenționat să creeze un adevărat sistem de protecție a drepturilor omului, totuși Tratatul Comunității Economice Europene a interzis de la început discriminarea pe bază de naționalitate³⁸. Dimensiunea identitară avea, iată, o relevanță aparte pentru această mare organizație a prosperității. Ea se va regăsi în autorizarea Consiliului European, prin Tratatul de la Amsterdam, de a lua măsurile necesare pentru combaterea discriminării pe bază de sex, origine etnică sau rasială, religie sau credință, dizabilitate, vârstă sau orientare sexuală. În particular, referințele Tratatului UE la cultură și educație, la diversitatea culturală și lingvistică au avut și au o indiscutabilă relevanță pentru felul în care statele membre tratează minoritățile naționale³⁹. Cum nota dl Aurescu, Tratatul de Reformă al UE de la Lisabona adaugă o dispoziție esențială formalizând această evoluție. În ce privește

³⁷ Gabriel Andreescu, Corneliu-Liviu Popescu, Raluca Prună, Simina Tănăsescu, Studiu preliminar privind necesitatea existenței unui proiect de lege privind minoritățile naționale din România, Working-Paper, Centrul de Resurse Juridice, 2002.

³⁸ În art. 7(1), devenit astăzi art. 12(1), la care se adăuga principiul plății egale pentru muncă egală pentru bărbați și femei (art. 119, respectiv art. 141). Pentru detalii, vezi studiul lui prof. Rodoljub Etinski din acest număr.

³⁹ De-a lungul evoluției lor, Comunitățile Europene au făcut pași importanți în transformarea drepturilor omului în principii de drept, adoptarea Actului Unic European în 1986, a Tratatului Uniunii Europene în 1992 și apoi amendamentele amintite ale Tratatului de la Amsterdam fiind adevărate momente de cotitură (a se vedea și *Patrick Thornberry and Maria Amor Martin Estébanez, Minority Rights in Europe, Council of Europe Publishing, Straborg Cedex, 2004, p. 19*).

chestiunea minorităților naționale, formalizarea are la bază tot „drepturile persoanelor care aparțin minorităților”⁴⁰.

Numai că, și de această dată, avem în față doar o parte a istoriei. UE a dezvoltat, în paralel, o politică sistematică asupra problematicii minorităților în conexiune cu relațiile sale externe prin Acordurile Europene și Acordurile de Asociere. O referință mai mult decât semnificativă este, din acest punct de vedere, Declarația din 1991 referitoare la „Liniile directoare privind recunoașterea de noi state în Europa de Est și în Uniunea Sovietică”⁴¹. Pentru a fi recunoscute, statele trebuie să demonstreze că: (1) s-au constituit pe o bază democratică; (2) au acceptat obligațiile internaționale convenite; (3) respectă drepturile omului și *ale minorităților*; (4) privesc principiul autodeterminării ca bază a recunoașterii lor. În 1994 a fost adoptat Pactul de stabilitate în Europa, menit, din perspectiva Consiliului European întrunit la Bruxelles în 10-11 decembrie 1993, să asigure „stabilitate, prevenind tensiunile și conflictele potențiale din Europa, determinând relații de bună vecinătate și stimulând țările să-și consolideze frontierele și să-și regleze problemele *minorităților naționale*” (s.n.)⁴².

În ultimii ani, contextul s-a schimbat, prioritățile s-au schimbat și ele. Implicarea UE în Deceniul de Incluziune a Romilor implică asumarea unei active politici în domeniul acțiunilor afirmative. Or, prin excelență, titularul acțiunilor afirmative sunt grupurile⁴³. Nu a existat nicio situație, din informațiile mele, în care suportul UE dat pentru emanciparea comunităților roma din statele membre să fie chestionat ca nu cumva să treacă frontiera în domeniul drepturilor colective ale minorităților⁴⁴.

(x) *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.*

Contextul despre care s-a vorbit mai sus explică de ce documentele fundamentale ale UE *nu introduc garanții* privind recunoașterea drepturilor colective. În același timp, exemplele de la punctul (ix) au arătat de ce numai o interpretare tendențioasă poate susține *respingerea de către UE a concepției drepturilor colective*. Dacă ar fi așa, atunci documentele UE ar împiedica statele să introducă drepturi colective, precum directivele ei se opun, să zicem, introducerii, de către state, a politicilor discriminatorii. Or, drepturile colective acordate minorităților naționale de unele state membre ale UE contrazic o astfel de susținere.

Dar nu numai faptele se opun. Logica acestei situații urmează logica tipică a teoriei standardelor internaționale. Standardele UE, care reprezintă cel mai mic

⁴⁰ Prin Reglementarea nr. 168/2007 din 15 februarie 2007⁴⁰, Consiliul UE a înființat o Agenție a UE pentru Drepturile Fundamentale – bazată pe existentul Centru European de Monitorizare a Rasismului și Xenofobiei, în 1997 – ducând dimensiunea drepturilor omului la nivel care nu fusese avut în vedere la înființarea Comunităților Europene.

⁴¹ Adoptată de Consiliul Comunităților Europene la data de 16 decembrie 1991.

⁴² Gabriel Andreescu, Valentin Stan, Renate Weber, Pactul de stabilitate în Europa: interesele României, în Studii Internaționale nr. 1, 1995, p. 6.

⁴³ Acțiunile afirmative, care vizează emanciparea comunității ca atare, formează o subcategorie a măsurilor speciale.

⁴⁴ Temă lansată încă de la mijlocul anilor '90 de anumiți reprezentanți roma, a recunoașterii unui „popor roma transfrontalier”, nu intră în această categorie.

numitor comun asupra căruia au căzut de acord statele europene, nu au atins nivelul drepturilor colective. Statele membre ale UE nu pot coborî la norme inferioare standardelor UE, dar sunt libere să introducă garanții superioare. Și cum sistemul principal al drepturilor colective este superior standardului Tratatului de Reformă al UE de la Lisabona, care revine la principiul respectării drepturilor persoanelor aparținând minorităților, orice stat poate adopta astfel de drepturi, dacă le consideră utile pentru administrarea propriei diversități etnoculturale.

În plus, cum s-a spus, politicile UE, având o greutate importantă în viața Uniunii Europene, au promovat deseori strategii de susținere a diversității și a bunelor raporturi sociale traduse, în situații speciale, prin „încurajarea” soluțiilor tip drepturi colective. Ca ultim exemplu, ce se poate adăuga celor anterioare, ar fi de amintit Declarația de independență a Kosovo din 17 februarie 2008 și obligația asumată de statul kosovar de „promovare a *drepturilor comunităților și a membrilor acestora*” (în această ordine!). Declarația a răspuns astfel cererilor Planului Ahtisaari, în particular, celor formulate în Anexa II ce includ diferite *garanții de natura drepturilor colective ale minorităților naționale*, indispensabile pentru administrarea complicatelor raporturi etnoculturale din fosta provincie iugoslavă. E adevărat, România nu a urmat principalele țări din UE în aplicarea consecințelor Planului Ahtisaari și a „Liniilor directoare privind recunoașterea de noi state în Europa de Est și în Uniunea Sovietică”: recunoașterea Kosovo. Să înțelegem oare, din aceasta, că România și nu țările cu democrație consolidată care au generat prosperitatea și stabilitatea Europei definește, astăzi, atitudinea UE în materia drepturilor colective?