

ASPECTE PRIVIND PRINCIPALELE DOCUMENTE JURIDICE REFERITOARE LA MINORITĂȚI

Lect.univ.dr. Cristina Otovescu

The conceptual definition of a 'minority' is not unambiguous in international law. But this does not prevent states from trying to provide certain domestic rights for the national minorities living beyond their borders. These efforts are often defined in terms of the mother country's obligation to protect. Minority protection is centred on identity and gives special emphasis to national, ethnic, cultural and religious self-identity. Measures of minority protection are intended to actively promote the preservation, expression and development of identity.

1. Considerații prealabile. Într-o accepție foarte largă minoritățile sunt grupuri sociale, politice, etnice, rasiale, lingvistice, religioase, culturale ș.a. care există într-o societate și dispun de un număr de membri mai mic decât cel al colectivității din care fac parte (colectivitatea, reprezentând majoritatea). În zilele noastre minoritățile sunt prezente în aproape toate țările lumii, numărul acestora și volumul membrilor componenți variind de la o țară la alta. De pildă, evreii sunt răspândiți în majoritatea țărilor, în special dezvoltate economic. Datele statistice atestă că în fosta Uniune Sovietică trăiau peste 200 de minorități naționale. Pe teritoriul S.U.A. se întâlnesc numeroase minorități etnice, rasiale și religioase, negrii și hispanicii (18 milioane în 1986) reprezentând cele mai mari grupuri minoritare. La sfârșitul secolului al XX-lea se aprecia că în lume există peste 12.000 de etnii.

După anumiți autori¹, un grup social poate fi considerat minoritar doar cu condiția de a se exercita asupra acestuia un tratament discriminatoriu. Am putea spune că „tirania majorității” (după expresia lui Alexis de Tocqueville) este aceea care justifică, într-un anumit fel, atitudinea față de existența minorității. Sub aspect etimologic, minoritatea semnifică un număr mai mic de oameni care conviețuiește pe același teritoriu cu un număr mai mare. Minoritatea, deci, este din punct de vedere cantitativ inferioară majorității. O minoritate de oameni constituie o „problemă” atunci când nu-și poate promova interesele legitime și valorile specifice, din cauza majorității dominante. Aceasta din urmă, fiind superioară numeric, are capacitatea de a bloca pe cea dintâi, mai cu seamă dacă nutrește sentimente de antipatie și atitudini ostile. Dar, majoritatea cantitativă nu este întotdeauna și purtătoare de dominație. De pildă, populația feminină din România constituia 51,2% (în anul 2002) din totalul populației țării, însă superioritatea sa numerică nu reprezintă un factor de discriminare în raport cu populația masculină. Dimpotrivă, în anumite domenii de activitate, ocupații și funcții de conducere predomină bărbații, încât putem afirma că

¹Victor Duculescu, Protecția juridică a drepturilor omului, Ed. Lumina Lex, București, 1994; I.M.Zlătescu, Protecția juridică a drepturilor omului, Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 1996; Lucian Cherata, Țigani – istoric, specific, integrare socială, Editura Sibila, Craiova, 1999; Ion Diaconu, Minoritățile, Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 1998; Mihail Kogălniceanu, Esquisse sur l'histoire, les moeurs et la langue des Cigains, în Opere, vol II, Ed. Academiei, București, 1976; Larousse. Dicționar de Sociologie, Editura Univers Enciclopedic, București, 1996; Manualul Consiliului Europei, Biroul de Informare al Consiliului Europei la București, București, 2003; Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare; Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice; Documentul Reuniunii de la Copenhaga din 1990

femeile sunt majoritate numeric, dar minoritate sub aspectul reprezentării în ierarhia puterii oficiale.

O definiție sugestivă a termenului de minoritate întâlnim în literatura franceză, subliniindu-se că aceasta „desemnează un grup de persoane care diferă prin rasă, religie, limbă sau naționalitate de grupul majoritar (mai numeros) în mijlocul căruia trăiește. Trebuie făcute două precizări. În primul rând, un grup nu constituie o minoritate decât dacă este conștient de sine în calitate de grup diferit de ceilalți și are sentimentul unei inferiorități sociale, mai ales dacă este considerat ca atare. Roșcații sunt mai puțin numeroși decât bruneții în societățile noastre, dar nu formează o minoritate, deoarece culoarea părului neavând o semnificație socială, ei nu înțeleg să formeze un grup aparte. Pe de altă parte, termenul de minoritate are întotdeauna o dimensiune socială și politică: deseori, minoritatea constituie un grup mai puțin numeros, apreciat într-o mai mică măsură și mai puțin influent, dar situația nu se poate generaliza. Negrii, majoritari prin numărul lor în Africa de Sud, constituie totuși o minoritate în ierarhia socială și politică”².

Societățile democratice dispun de mijloacele necesare eliminării discriminărilor dintre grupurile minoritare și cele majoritare, întrucât drepturile și libertățile pe care le promovează privesc oamenii ca indivizi, cetățeni și nu ca membri ai unor grupuri politice, rasiale, etnice, religioase, culturale ori de altă natură. Cunoașterea științifică a acestor grupuri constituie o temă predilectă de cercetare pentru sociologie, în timp ce studiul minorităților rasiale și naționale reprezintă o preocupare constantă a juriștilor și politologilor. Problema minorităților etnice a apărut datorită condițiilor istorice, care au făcut ca pe teritoriul unor țări locuite de o populație compactă majoritară să se statornicească, în decursul timpului, și anumite grupuri etnice, diferențiate din punct de vedere al originii, obiceiurilor, limbii, tradițiilor, de grupul majoritar. Se poate spune, practic, că nu există astăzi în lume o țară care să nu aibă pe teritoriul său și populații care să aparțină unor alte grupuri etnice decât populația majoritară³. Protecția internațională a minorităților și-a găsit expresia instituționalizată în Liga Națiunilor. Aceasta a fost înființată după încheierea războiului și a organizat un sistem de protecție a minorităților, care a funcționat satisfăcător⁴.

2. Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale. Aceasta reprezintă primul instrument multilateral, obligatoriu juridic, consacrat protecției minorităților naționale în general. Scopul său este acela de a specifica principiile juridice pe care statele se angajează să le respecte în vederea asigurării protecției minorităților naționale. În această Convenție sunt definite diverse obiective pe care statele contractante se angajează să le urmărească prin intermediul legislației și al politicilor naționale, ca, de exemplu: egalitatea în fața legii; adoptarea de măsuri pentru păstrarea și punerea în valoare a diverselor culturi de pe teritoriul lor; protecția identităților, religiilor, limbilor și tradițiilor minoritare; garantarea accesului la mijloacele de comunicare în masă; stabilirea unor relații transfrontaliere libere și de cooperare cu persoanele care locuiesc legal pe teritoriul altor state⁵.

2

Larousse. Dicționar de Sociologie, Ed. Univers Enciclopedic, București, 1996, p.169-170

³ Victor Duculescu, Protecția juridică a drepturilor omului, Ed. Lumina Lex, București, 1994, p. 229

⁴ I.M.Zlătescu, Protecția juridică a drepturilor omului, Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 1996, p.140-141

⁵ Manualul Consiliului Europei, Biroul de Informare al Consiliului Europei la București, București, 2003, p.191

Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale a fost adoptată la Strasbourg, pe data de 1 februarie 1995⁶. Convenția a mai fost ratificată de Armenia, Austria, Bulgaria, Croația, Cipru, Cehoslovacia, Danemarca, Elveția, Estonia, Finlanda, Germania, Irlanda, Italia, Liechtenstein, Malta, Marea Britanie, Moldova, Norvegia, Rusia, San-Marino, Slovacia, Slovenia, Spania, fosta Republică a Iugoslaviei, Ucraina și Ungaria. Consiliul Europei a adoptat, în 1994, Convenția-cadru, aceasta fiind primul instrument juridic internațional destinat ocrotirii drepturilor minorităților naționale. Conform prevederilor acesteia, statele-părți trebuie să prezinte într-un interval de un an de la data ratificării și, apoi, din cinci în cinci ani, rapoarte privind măsurile adoptate pentru aplicarea dispozițiilor Convenției. Statele pot fi solicitate, de asemenea, să furnizeze rapoarte ad-hoc. Pentru a fi puse în practică principiile stipulate în această Convenție-cadru, Comitetul Miniștrilor va fi ajutat de un Comitet consultativ, ai cărui membri vor avea experiență recunoscută în domeniul protecției minorităților naționale.

În cadrul Consiliului Europei s-au derulat diverse activități pentru protecția minorităților naționale ca parte a programului său de cooperare și asistență, dintre care semnalăm: organizează întâlniri pentru a oferi informații detaliate despre Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale (și despre alte instrumente juridice europene); încurajează statele care nu sunt parte la Convenția-cadru să o semneze și să o ratifice. Statele-părți iau parte la aceste întâlniri cu scopul de a discuta evenimentele interne și aplicarea Convenției în detaliu. Delegațiile sunt formate din parlamentari, oficiali guvernamentali și reprezentanți ai minorităților naționale⁷.

Activitățile menționate stau la baza a trei mari proiecte referitoare la minorități ale Pactului de stabilitate pentru Europa de sud-est. Respectiv proiecte se referă la: trecerea în revistă a non-discriminărilor, care identifică discriminările din legislație, politicile și practicile regionale și determină ca legislația și practicile să fie în acord cu practicile europene; extinderea cooperării și, în acest context, întărirea și dezvoltarea cooperării bilaterale privind minoritățile, care trebuie să fie în acord cu standardele multilaterale existente, în mod deosebit cu cele ale Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale; al treilea proiect are în vedere acceptarea și aplicarea de standarde.⁸

În Convenția-cadru se prevede că părțile trebuie să asigure: respectarea drepturilor fiecărei persoane care aparține unei minorități naționale; libertatea de întrunire pașnică și libertatea de asociere; libertatea de expresie; libertatea de gândire, de conștiință și de religie (art.7). De asemenea, se recunoaște acestora dreptul de a-și manifesta religia sau credința lor și dreptul de a înființa instituții, organizații și asociații religioase (art.8). Convenția-cadru prevede angajamentul statelor părți de a promova condițiile necesare pentru ca persoanele aparținând minorităților să-și conserve și să-și afirme valorile esențiale ale identității lor, respectiv religia, limba, tradițiile și patrimoniul cultural. În alte articole ale Convenției-cadru, se stipulează că statele părți încurajează spiritul de toleranță și dialogul intercultural, că iau măsuri efective pentru promovarea respectului reciproc, al înțelegerii și cooperării dintre toate persoanele care trăiesc pe teritoriul lor (indiferent de identitatea etnică, culturală, lingvistică sau religioasă a acestora), mai ales în domeniile educației, culturii și al mijloacelor de informare. De asemenea, acestea trebuie să ia măsuri corespunzătoare pentru a proteja persoanele care ar putea fi victime ale amenințărilor sau actelor de discriminare, ostilitate sau violență, din cauza identităților etnice, culturale,

⁶ România a ratificat Convenția – cadru prin Legea nr. 33 din 29 aprilie 1995, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 82/4 mai 1995

⁷ A se vedea Manualul Consiliului Europei, p.192

⁸ Idem

lingvistice sau religioase. În privința relațiilor cu autoritățile, în Convenția - cadru se menționează că statele părți au obligația de a garanta dreptul fiecărei persoane care aparține unei minorități naționale de a fi informată prompt, într-o limbă pe care o înțelege, în legătură cu motivele arestării sale, despre natura și cauza unei acuzații aduse împotriva sa, și de a se apăra în această limbă, iar, dacă este necesar, să beneficieze de asistența gratuită a unui interpret.

Conform Convenției-cadru, statele părți trebuie să recunoască fiecărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a-și folosi numele și prenumele în limba maternă, dar și recunoașterea oficială a acestora, conform prevederilor legale. Statele se angajează, de asemenea, să recunoască acestor persoane dreptul de a afișa în limba lor maternă însemne, inscripții sau alte informații personale, vizibile publicului. Convenția din 1994 prevede că persoanele care fac parte din minorități au dreptul de a studia limba lor minoritară și statele părți vor recunoaște acest drept. În teritoriile locuite de aceste persoane în mod tradițional sau în număr substanțial, în cazul în care există cereri suficiente, statele părți trebuie să se asigure (în funcție de posibilități și în cadrul sistemului lor de educație) că persoanele respective au posibilități corespunzătoare de a învăța limba minorității sau de a fi educate în această limbă. Prin punerea în aplicare a acestor prevederi nu este afectată sub nici o formă învățarea limbii oficiale sau predarea acesteia.

3. Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare. Aceasta a fost adoptată de Consiliul Europei în anul 1992, la Strasbourg, și a intrat în vigoare la 1 martie 1998⁹. Statele părți au în vedere următoarele obiective și principii¹⁰, înscrise în Cartă: - recunoașterea limbilor regionale sau minoritare ca expresie a bogăției culturale; - respectarea zonei geografice a fiecărei limbi regionale sau minoritare, astfel încât diviziunile administrative existente sau altele noi să nu constituie un obstacol pentru promovarea respectivei limbi regionale sau minoritare; -necesitatea unei acțiuni ferme în vederea promovării limbilor regionale sau minoritare, atât în viața publică, cât și în cea privată; -dezvoltarea și menținerea legăturilor (în domeniile prevăzute în această Cartă) între grupurile care utilizează o limbă regională sau minoritară și alte grupuri ale aceluiași stat, care vorbesc o limbă practică într-o formă identică sau apropiată, ca și stabilirea de relații culturale cu alte grupuri din respectivul stat folosind limbi diferite; -facilitarea și încurajarea folosirii orale sau în scris a limbilor regionale ori minoritare, în viața publică și în viața privată; -asigurarea formelor și mijloacelor adecvate pentru studierea acestor limbi la toate nivelurile corespunzătoare; -asigurarea facilităților care să permită celor ce nu vorbesc o limbă minoritară (dar locuiesc în zonele în care se utilizează) să o studieze, dacă doresc acest lucru; -promovarea studiilor și cercetărilor acestor limbi în universități sau în instituții echivalente; -promovarea schimburilor transnaționale, în domeniile prevăzute de Cartă, pentru limbile regionale sau minoritare utilizate într-o formă identică sau apropiată în două sau mai multe state.

Pentru realizarea acestor obiective, sunt stabilite o serie de măsuri în următoarele domenii și sectoare de activitate: învățământ (preșcolar, școala primară, școala secundară, școala tehnică și profesională, universitar, educația adulților); justiție; administrație și serviciile publice; -mijloacele de comunicare; activitățile și facilitățile culturale; viața economică și socială ; schimburile transfrontaliere. Statele părți trebuie să prezinte, în mod regulat, Secretarului general al Consiliului Europei un raport privind politica urmărită, într-o formă ce va fi stabilită de Comitetul Miniștrilor (părțile vor face

⁹ România a semnat respectiva Cartă în data de 17 iulie 1995

¹⁰ Art.7, Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare

publice rapoartele). Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare are ca scop protecția limbilor minoritare sau regionale și dorește promovarea acestora prin utilizarea lor efectivă în diverse domenii (învățământ, administrație și servicii publice, instituții culturale, viață economică și socială). Din cercetarea documentelor și a practicii internaționale, în domeniul identității lingvistice, se deosebesc diverse drepturi și libertăți ale persoanelor ce aparțin minorităților și obligații ale statelor, care, în principiu, se referă la: păstrarea și dezvoltarea limbii materne, ca element esențial al identității lor; folosirea liberă a limbii minoritare, în particular și în public, oral și în scris; folosirea numelui și prenumelui în limba minoritară și recunoașterea lor ca atare; studierea limbii materne și primirea unei educații în limba minoritară; afișarea denumirilor geografice și topografice în limba minoritară; libertatea de expresie, difuzarea de informație și accesul la informație în limba maternă; folosirea limbii minoritare în relațiile cu autoritățile administrative; promovarea cunoașterii limbii minorităților, alături de cea a majorității, formarea educatorilor și accesul la manuale; contactele cu persoane situate în alte țări, care au în comun limba, originea etnică sau moștenirea culturală¹¹.

4. Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice. În art. 27 al acestui Pact se prevede că „statele în care există minorități etnice, religioase sau lingvistice, persoanele aparținând acestor minorități nu pot fi lipsite de dreptul de a avea, în comun cu ceilalți membri ai grupului lor, propria lor viață culturală, de a profesa și practica propria lor religie sau de a folosi propria lor limbă”. Reuniunea de la Copenhaga din 1990 a O.S.C.E. (Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa) asupra dimensiunii umane a abordat în mod deosebit problema minorităților naționale, incluzând în documentul final un capitol referitor la aceste categorii de persoane.

5. Documentul Reuniunii de la Copenhaga din 1990. Acest document a fost elaborat în cadrul Conferinței asupra dimensiunii umane a C.S.C.E. (Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa) și conține, referitor la minoritățile naționale, următoarele prevederi: -persoanele care aparțin minorităților naționale pot să-și exercite plin și efectiv drepturile omului și libertățile sale fundamentale fără nici o discriminare și în deplină egalitate în fața legii; -aceste persoane au dreptul de a-și exprima, păstra și dezvolta în deplină libertate identitatea lor etnică, culturală, lingvistică sau religioasă și de a menține și dezvolta cultura lor sub toate formele sale; statele părți trebuie să garanteze persoanelor care aparțin minorităților naționale (chiar dacă ele vor trebui să învețe limba sau limbile oficiale ale statului respectiv), posibilitatea de a învăța limba lor maternă și, dacă este posibil și necesar, să o folosească în raporturile lor cu autoritățile publice, în conformitate cu legislația în vigoare; statele părți condamnă totalitarismul, ura rasială și etnică, antisemitismul, xenofobia, ca de altfel orice discriminare împotriva oricui, dar și orice persecuție pentru motive religioase și ideologice; statele părți, pentru a proteja și a promova drepturile persoanelor care aparțin minorităților naționale, vor respecta din plin angajamentele luate, în cadrul convențiilor în vigoare (în domeniul drepturilor omului) și a altor instrumente internaționale în acest domeniu.

Preocupări speciale pentru problematica drepturilor persoanelor care aparțin minorităților există și în cadrul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa. Astfel, în Actul Final al O.S.C.E. de la Helsinki (1975) a fost înscrisă o prevedere de ordin general, ce s-a regăsit în termeni asemănători în documentele finale ale Reuniunilor de la

¹¹ Ion Diaconu, *Minoritățile, Institutul Român pentru Drepturile Omului*, București, 1998, p.84-85

Madrid (1983) și Viena (1989), cu privire la drepturile persoanelor care aparțin minorităților naționale.

6. Documente ale Consiliului Europei care privesc etnia romilor. Primele atestări documentare ale existenței romilor în Europa datează din anul 1260 (deși unii istorici afirmă că aceștia ar fi fost în Imperiul de Răsărit de prin secolul al XI-lea). Ulterior, membrii acestei etnii s-au răspândit rapid în toate țările de pe întreg continentul nostru. Cea dintâi consemnare referitoare la apariția romilor pe pământul românesc se înregistrează într-un document al domnitorului Dan Vodă, emis în anul 1385 (în care se precizează că a donat mănăstirii Vodița „patruzeci sălaşe” de țigani). În studiul său despre țigani, M. Kogălniceanu susține că aceștia au venit în anul 1417, sub domnia lui Alexandru cel Bun, când primele grupuri de emigranți s-au stabilit în Moldova¹². După opinia unui cercetător avizat, Cora Guido, în anul 1890 existau 779.000 de țigani în Europa, majoritatea lor populând zona Balcanilor și Europei Centrale. Statistica sa consemnează 250 mii de țigani în România, 150 mii în Ungaria, 67 mii în Turcia, câte 50 de mii în Bulgaria și Rusia, 40 de mii în Spania, 34 de mii în Vechea Serbie, 27 de mii în Italia, 18 mii în Bosnia și Herțegovina, 16 mii în Austria, 15 mii în Polonia, 12 mii în Anglia, 10 mii în Grecia, 6 mii în Danemarca și Olanda, câte 2 mii în Franța și Germania, 500 în Muntenegru și 15 mii răspândiți în diferite alte țări ale Europei. Se estima că în întreaga lume erau circa 2 milioane de țigani¹³.

Informațiile furnizate de istoricul George Potra ne arată că, în jurul anului 1935, în București trăiau 30 mii țigani (din care o treime erau lăutari), iar în anul 1939 exista deja o organizație a acestora, cu numele de *Uniunea Generală a Romilor din România*¹⁴. Recensământul din 1930 precizează cifra de 242.656 țigani existenți în țara noastră.

Migrația țiganilor în Europa și stabilizarea în anumite comunități locale și naționale a ridicat numeroase probleme de adaptare și integrare a lor. Datorită particularităților de viață și comportamentului social non-conformist, incompatibil cu valorile noii lumi în care ajunseseră, țiganii au trezit manifestări de ostilitate în rândul unor populații cu care au venit în contact. Așa se explică faptul că, de-a lungul timpului, au fost victima unor discriminări și interdicții, expulzări și persecuții, trezind reacții dintre cele mai aspre din partea unor autorități. Primele ordine de persecuție oficială sunt date de Francisc I, în anul 1561. Mai târziu, în anul 1612, în Franța are loc, de asemenea, un act de persecuție oficială. Istoria europeană a acestei etnii a cunoscut și momente mai dure pentru ființa sa (în prima jumătate a secolului al XX-lea, cu deosebire în anii celui de-al doilea război mondial), cum ar fi: masacrele, lagărele, deportările, crematoriile naziste.

Actualmente, etnia romilor este o componentă socială intrinsecă a comunității europene, adesea percepută ca o realitate atipică (de numele său legându-se cerșitul, tâlhăria, proxenetismul, traficul de droguri, structurile mafioate ș.a.), însă o realitate de care se ține seama pentru integrarea funcțională în structurile valorice ale lumii contemporane. Astfel, în afara preocupărilor politico-sociale naționale, întreprinse de fiecare stat pentru soluționarea problemelor și dificultăților specifice de integrare ale romilor, a fost elaborată și o legislație adecvată la nivelul comunității europene, în vederea reglementării situației generale a acestora.

¹² Cf. Mihail Kogălniceanu, *Esquisse sur l'histoire, les moeurs et la langue des Cigains*, în *Opere*, vol II, Ed. Academiei, București, 1976, p. 358

¹³ Apud Lucian Cherata, *Țigani – istoric, specific, integrare socială*, Ed. Sibila, Craiova, 1999, p. 162-163

¹⁴ *Ibidem*, p. 64

Printre documentele elaborate, în acest sens, de Consiliul Europei, menționăm: Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale (ratificată de România la 11 mai 1995); -Recomandarea nr. 563 (30 septembrie 1969) referitoare la situația țiganilor și a altor nomazi în Europa; -Rezoluția (75)13 a Comitetului Miniștrilor referitoare la situația socială a populațiilor nomade în Europa; -Recomandarea nr. R (83) a Comitetului Miniștrilor referitoare la nomazii apatrizi și de naționalitate nedeterminată; -Recomandarea 1203(1993) a Adunării Parlamentare referitoare la țiganii din Europa; Rezoluția 1203(1993) a Conferinței permanente a Puterilor Locale și Regionale din Europa (C.P.L.R.E.) privind țiganii în Europa – rolul și responsabilitățile autorităților locale și regionale; Recomandarea 11 (1995) a Congresului Puterilor Locale și Regionale din Europa (C.P.L.R.E.) privind contribuția romilor la construcția unei Europe tolerante; Recomandarea de politică generală nr. 3 a Comisiei Europene contra Rasismului și Intoleranței (E.C.R.I.), referitoare la lupta contra rasismului și intoleranței față de romi.