

Capitolul 1

Prolegomene

Tema minorităților naționale a reprezentat și va rămâne unul dintre cele mai sensibile aspecte din teoria și practica drepturilor omului. Experiența profesională, dar și cunoștințele dobândite în perioada în care m-am implicat activ în proiectul Guvernului României de elaborare a cadrului legislativ și instituțional pentru protecția minorităților naționale m-au ajutat să-mi cristalizez o serie de concepte și să analizez un număr considerabil de studii de caz în materie.

Având în vedere cele menționate, am considerat util să contribui, prin teza mea de doctorat, la clarificarea unor concepte prin prisma normelor internaționale deja consacrate, dar și la argumentarea unor puncte de vedere, într-o manieră analitică, interdisciplinară.

Întrucât structura cercetării temei *Protecția persoanelor aparținând minorităților naționale* este una complexă, am ales să expun conținutul într-o serie de autor alcătuită din trei volume, în care acest prim volum este destinat analizei *Rolului statului în reglementarea statutului persoanelor aparținând minorităților naționale*.

a. *Un prim obiectiv* urmărit de cercetarea de față este *identificarea drepturilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, precum și delimitarea lor în contextul conviețuirii armonioase cu ceilalți conaționali, pe de o parte, și cu țara de a căror origini etnice sunt legați, pe de altă parte.*

Consecințele directe ale atingerii acestui obiectiv ar fi, printre altele, crearea premiselor pentru *asigurarea păcii sociale și politice interne* în statele în care există grupuri etnice, precum și a *securității comunității internaționale*, considerată a fi una dintre valorile cele mai importante ale umanității, consacrată și codificată în principalele documente internaționale de după cel de-Al Doilea Război Mondial.

Atât în epocile modernă și contemporană, cât și în prezent, majoritatea conflictelor care au afectat umanitatea au avut ca puncte de plecare diferende legate de amenințări la adresa unor națiuni sau minorități naționale. Paradoxal este faptul că tocmai aceste concepte nu sunt nici în ziua de astăzi

riguros analizate și nu au întrunit consensul pentru o definiție unanim acceptată de toți actorii internaționali.

Chiar și în urma unor războaie devastatoare, așa cum au fost cele două conflagrații mondiale, care au avut loc în secolul trecut, umanitatea nu a fost în măsură decât să se îngrozească de distrugerile materiale și umane, precum și de atrocitățile și experimentele dezumanizante la care omul de rând a luat parte, cu sau fără voia sa.

Nici în perioada Războiului Rece nu au existat mai puține motive pentru declanșarea unor conflicte armate, însă dezvoltările tehnologice fără precedent i-au determinat pe liderii politici să fie mult mai atenți înainte de a decide declanșarea unui război.

Eforturile întreprinse de clasele politice dominante din statele care compun societatea internațională, de a evita utilizarea războiului ca instrument de promovare a politicii lor externe, au deplasat arena de confruntare, cu pași mărunți și timizi, din zona terenului de luptă armată pe scena cooperării internaționale și a *conviețuirii pașnice*.

Altfel spus, omenirea a asistat, pe parcursul ultimului secol, la balansarea centrului de greutate între *forță* și *lege*, atât în planul organizării interne a unui stat, cât și în cadrul relațiilor internaționale.

Momentul oficial al declanșării acestei confruntări de idei a fost acela în care președintele american Woodrow Wilson a reușit să sintetizeze, în câteva din celebrele 14 puncte ale discursului său rostit în fața Congresului american la începutul secolului al XX-lea, principalele cauze ale unui *mod falimentar de conducere a politicii externe* a unui stat și să propună un model de ordine mondială în care să fie cel puțin diminuate, dacă nu eradicate, aceste neajunsuri.

Printre acestea, au fost explicit nuanțate principiile fundamentale pe care avea să se întemeieze ordinea mondială postbelică, dintre care poate fi menționat ca reprezentativ pentru studiul nostru cel al *autodeterminării popoarelor*, al dreptului acestora de a dispune pentru ele însele.

În același context, se făcea referire la necesitatea existenței unui mecanism de organizare a societății internaționale, a cărei piatră unghiulară avea să-l reprezinte *statul-națiune*. Acest concept a dus inclusiv la modificări substanțiale în însăși logica de instituire a statului modern, direct și nemijlocit responsabil de respectarea drepturilor omului¹ și, implicit, a cetățenilor săi aparținând minorităților naționale.

¹ Ciongaru, Emilian, "Human Rights, International and Constitutional Guarantees - Concept and Evolution. Elements that Lead to the Need for Coding of Human Rights", in *Volume of the 14th*

Acesta este cadrul general în care a fost declanșată o confruntare mult mai subtilă între națiuni, confruntare care se duce pe mai multe planuri, de la cel ideologic la cel tehnologic, conceptele de *securitate națională* și cel de *interes național* devenind mai nuanțate și din ce în ce mai greu de sintetizat.

Spre deosebire de epoca veche și o parte din cea modernă, în zilele noastre necesitatea argumentării unui act de violență în plan internațional a devenit regulă, iar *conceptele, ideile și teoriile* au căpătat o influență din ce în ce mai mare în organizarea juridico-politică a societății internaționale și a comunităților naționale.

Accentul deosebit se pune în prezent pe normă, ca expresie a modului de impunere a unei conduite în plan internațional, obligând juriștii și oamenii de știință la un efort conjugat în vederea construirii noii arhitecturi internaționale.

Cu toate aceste eforturi, problematica minorităților naționale a rămas unul dintre punctele vulnerabile ale menținerii păcii și securității internaționale, chiar dacă au fost realizate progrese notabile, atât în materia clarificării noțiunilor de bază care formează axiomele necesare construirii unor teorii viabile, cât și în privința implementării unor reguli de conduită care să atenueze animozitățile și sensibilitățile care domină acest domeniu al dreptului internațional.

Din punctul de vedere al conceptelor cu care se operează în materie de minorități naționale, se poate remarca o literatură bogată atât în volum, cât și în conținut, care analizează din mai multe unghiuri și cu instrumentele specifice mai multor științe socio-umaniste concepte precum *națiune, naționalism, minoritate națională, grup etnic, discriminare, drepturile și libertățile fundamentale ale omului*.

De asemenea, au fost analizate, sub diverse aspecte, mai multe *tipuri de organizare statală*, fiecare având o abordare specifică în materie. Interesant de cercetat au fost nu atât sistemele socio-politice de organizare situate la cele două extreme - *dictatura și democrația* -, cât, mai cu seamă, evantaiul de peste o sută de state care reprezintă un amestec între cele două tipuri de sisteme-școală de organizare statală.

Există studii din care reies abordări contradictorii ale unor state în perioade diferite de timp, aflate sub diferite conduceri politice, cum ar fi Franța lui Napoleon, care a succedat Franței lui Robespierre.

Comunitatea juriștilor a contribuit substanțial la evoluții în materia stabilirii unei conduite unanim asumate de state, elaborând norme pertinente cu aplicabilitate universală, regională și locală, atât cât a permis coerența oamenilor de știință și a politicienilor, în ceea ce privește analizele teoretice cu privire la conținutul conceptelor de referință în materie.

Juriștii au adus contribuții valoroase în anumite cazuri, chiar și în domeniul teoriei pure, întrucât normele care trebuiau elaborate aveau nevoie de un consens în înțelegerea și acceptarea conceptului pe care, mai apoi, aveau să-l traducă în substanța juridică a unui drept, fie acesta perfect sau imperfect.

Chiar dacă nu avem nici în ziua de astăzi o definiție clară și unanim acceptată a noțiunilor de națiune sau de minoritate națională, juriștii au avansat cu mult curaj norme cu caracter general care reglementau conduita statelor în exercitarea unor atribute recunoscute a fi specifice *dreptului la autodeterminare sau drepturilor omului*.

Tot juriștii au fost aceia care au găsit așa-numitele standarde minime aplicabile de către state cetățenilor aparținând minorităților naționale, pe care le-au codificat în textele unor tratate multilaterale asumate ulterior de statele europene, americane, africane și, în ultima perioadă, chiar de lumea arabă.

Lipsa de coerență în ceea ce privește înțelegerea conceptelor fundamentale în materie, precum și inconsecvența în aplicarea normelor care reglementează conduita statelor în raport cu cetățenii lor aparținând minorităților naționale, duc în continuare la acțiuni de politică externă cu caracter violent, așa cum, spre exemplu, asistăm la evenimentele din Ucraina sau la tensiuni regionale care derivă din așa-numitele conflicte înghețate.

Tocmai din cauza spațiului generos de studiu pe care îl oferă imperfecțiunile legislative și confuziile generate de interpretări contradictorii ale conceptelor fundamentale în materie, precum și din necesitatea experților de a face față, în mod responsabil, sarcinilor profesionale în diverse domenii de activitate ale vieții publice, interne și internaționale, s-au creat premisele aprofundării problematicii legate de minoritățile naționale, cu toate elementele conexe determinative de natură istorică, politică, economică, culturală, socială, strategică sau militară.

Din cele menționate, se poate intui că tema de cercetare aleasă analizează un fenomen aflat într-o zonă normativă care *a priori nu poate fi uniformizată* în

profundzimea sa, eforturile comunității internaționale fiind îndreptate spre a o aduce măcar la *nivel unitar* de interpretare și recunoaștere, în ceea ce privește înțelegerea și acceptarea conceptelor fundamentale, în conduita internațională impusă de acest domeniu, în modul de implementare în plan intern și internațional a tratatelor, acordurilor și convențiilor adoptate în materie, precum și în ceea ce privește sancțiunile aplicabile în caz de violare a normei internaționale care reglementează sfera drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale.

Rezultă, de aici, necesitatea parcurgerii mai multor etape preliminare în cadrul acestui studiu, în fiecare dintre acestea existând un așa-numit obiectiv de etapă, pentru ca, în final, rezultatele parțiale să poată fi asamblate într-o teorie coerentă, riguroasă și pertinent argumentată în materie de protecție a minorităților naționale, acesta constituind, de fapt, obiectivul principal al cercetării.

În consecință, cercetarea de față va conține mai multe capitole, fiecare destinate câte unui segment relevant în materie. Prima parte a lucrării intitulată *Rolul statului în reglementarea protecției minorităților naționale* este destinată analizei caracteristicilor statului-națiune, ca formă superioară de organizare politico-juridică a comunității umane.

În actuala ordine mondială, statul reprezintă, în cele din urmă, factorul decisiv în gestionarea problemelor pe care le ridică elaborarea și implementarea normelor care reglementează statutul cetățenilor aparținând minorităților naționale.

În acest sens, vor fi analizate conceptul de stat național și elementele sale constitutive, cu accent pe populație și teritoriu, două dintre elementele relevante și pentru problematica minorităților naționale.

De asemenea, în cadrul acestei analize, se va evidenția și rolul pe care conceptul de *suveranitate* îl are în constituirea unui stat.² Pornind de la semnificația politico-juridică a acestui concept, se va analiza și importanța pe care instituția *recunoașterii internaționale* o are în stabilirea unor relații amiabile și de colaborare între statele care formează societatea internațională și, implicit, a rolului pe care un grup etnic îl poate avea în recunoașterea unui stat.

Fără a se materializa într-o prezentare exhaustivă, specifică instituției recunoașterii internaționale, se vor analiza mecanismul, formele, tipurile și

² Ciongaru, Emilian, *Drept constituțional I - partea generală*, Editura Sitech, Craiova, 2023, pp. 15-16.