

The Evolution of the Protection of National Minority Rights up to the End of the Second World War

[Procesul de dezvoltare a sistemului de protecție a drepturilor minorităților naționale până la încheierea celui de-al Doilea Război Mondial]

Roxana Alina PETRARU¹

¹ Lecturer Ph.D., "Petre Andrei" University of Iași, Romania, email: rrroxana@yahoo.com

Abstract

How did the earliest institutional and legal forms of minority protection originate throughout history? What are the foundational elements and evolutionary processes underlying the major protection systems that exist today and continue to develop globally? These are only some of the complex and interrelated questions thoroughly examined in this comprehensive analysis.

Keywords: Minority Treaties; League of Nations; Self-determination; Collective Security; Ethnic Equality; International Law.

How to cite: Petraru, R.A. (2026). The Evolution of the Protection of National Minority Rights up to the End of the Second World War. *Anuarul Universității "Petre Andrei" din Iași, Fascicula: Drept, Științe Economice, Științe Politice*, 36, 240-251.
<https://doi.org/10.63331/upalaw/36/21>

Primele preocupări ale statelor în problematica protecției drepturilor grupurilor minoritare sunt legate de chestiunile religioase. Amintim în acest sens, printre alte evenimente legate de protecția minorităților religioase, tratatele de pace semnate în anul 569 e.n. de către împăratul Imperiului Bizantin și cel al Persiei, războaiele civile religioase purtate în Germania în prima jumătate a secolului al XV-lea. Pacea din Westfalia (tratatele de la Osnabrück – încheiat între Sfântul Imperiu Roman și Suedia – și Münster – încheiat între Sfântul Imperiu Roman și Franța), din 1648, a acordat garanții internaționale credincioșilor reformați din statele germane. Acestea nu se reduceau la aspectele de ordin religios, ci conțineau și prevederi legate de egalitatea dintre locuitori în domeniile proprietății și al activităților lucrative, în special al celor comerciale. Pacea Westfalică a reafirmat principiul *cuius regio, eius religio (religia este a aceluia care domină)*. Erau recunoscute doar două culte, cel catolic și cel luteran, și se stipula ca pe teritoriul unui stat să fie practicat un singur cult. Totuși, se oferea posibilitatea ca populația să migreze în statele unde cultul lor era acceptat. În ciuda numeroaselor neajunsuri, timp de aproape 50 de ani, acordul a salvat imperiul de apariția potențialelor conflicte interne.

Referitor la această perioadă, trebuie să amintim și Războiul de 30 de ani, tratatul încheiat între Turcia și Austria în 1615, intervenția lui Cromwell în favoarea sectanților valdezi din 1655, Tratatul de la Oliva din 1660, încheiat între Polonia, marele elector al Prusiei și Suedia, Tratatul de la Karlowitz din 1699, care prevedea, printre altele, dreptul credincioșilor romano-catolici de a-și exercita funcțiile și de a trăi în deplină siguranță oriunde își au bisericile, Tratatul de la Ryswick din 1697, Tratatul de pace de la Paris din 1763. Tratatul de la Kuciuk-Kainargi, din 1774, și Adrianopole, din 1829, au recunoscut rolul Rusiei de protector al minorităților creștine ortodoxe din Imperiul Otoman. Menționăm și Congresul de la Viena din 1815, Protocolul numărul 3 al Conferinței de la Londra din 1830 (care impunea Greciei să respecte libertățile politice și civice ale tuturor cetățenilor, indiferent de religie), Tratatul de la Paris din 1856, Tratatul de la Londra din 1863, Tratatul de la Berlin din 1878, Convenția internațională de la Constantinopol din 1881 care conține prevederi referitoare la musulmani, Tratatul de la București din 1913 (prin care Bulgaria, Grecia și Serbia au consimțit la autonomia școlară și religioasă a cuțovlahilor de pe teritoriul lor)¹.

Primul Tratat internațional care conținea prevederi de protecție pentru alte minorități decât cele religioase este Documentul final al Congresului de la Viena, din 9 iunie 1815, încheiat între Austria, Franța, Spania, Marea Britanie, Portugalia, Prusia, Rusia și Suedia, care marchează sfârșitul războaielor napoleoniene. Trasarea frontierelor la Viena a ignorat aproape total tradițiile, etniile, limba și cultura popoarelor. Independența Greciei a fost condiționată prin Protocolul din februarie 1830, semnat de Franța, Marea Britanie și Rusia, de acordarea libertății religioase musulmanilor. Congresul de la Viena a instituit o nouă ordine în care Europa era sub controlul unui ansamblu de patru puteri: Austria, Prusia, Rusia și Anglia. Pentru a păstra vechile regimuri dinastice, neluând în seamă dorințele și aspirațiile națiunilor care doreau să-și creeze state proprii, naționale, monarhii Prusiei, Austriei și Rusiei creau, în 1815, Sfânta Alianță, un pact de asistență mutuală între monarhii absoluți europeni, îndreptată împotriva frământărilor revoluționare. Sfânta Alianță a permis, până în 1823, împiedicarea tuturor mișcărilor liberale sau naționale europene. Liberalismul politic (opus principiului legitimității susținut la Conferința de la Viena) viza afirmarea și asigurarea libertăților naturale și civice ale individului. Triumful liberalismului politic va conduce, în scurt

¹ Felipe Gómez Isa, Koen de Feyter (Eds.), *International protection of human rights: Achievements and Challenges*, HumanitarianNet, Bilbao, 2006, p. 706.

timp, la alterarea ordinii stabilite la Viena. Deși încă lipsite de vigoare în 1815, mișcările naționale nu vor întârzia să producă efecte perturbatoare pentru sistemul internațional: spațiul german (1819) și italian (1820); războiul de independență grec (1821-1823), secesiunea Belgiei (1830) etc.

După Congresul de la Viena, clauzele de protecție minoritară din tratatele internaționale au devenit mai detaliate. S-a produs, în timp, o reorientare treptată de la protecția minorităților religioase la protecția minorităților naționale².

Tratatul de la Berlin, din 13 iulie 1878, a condiționat recunoașterea independenței noilor state din Balcani de aplicarea principiului egalității religioase, prevederile sale din articolul 44 vizând România. Conform acestui articol, în România, „deosebirea credințelor religioase și a confesiunilor nu va putea fi opusă nimănui ca un motiv de excludere sau de incapacitate în ceea ce privește exercitarea de drepturi civile sau politice, admiterea în demnități, funcțiuni și onoruri publice sau exercitarea diferitelor profesii și industrii în orice localitate ar fi. Libertatea și exercitiul exterior al oricărui cult vor fi asigurate tuturor locuitorilor statului român, ca și străinilor, și nu se va pune niciun fel de piedică atât organizației religioase, cât și raporturilor acestora cu capii lor spirituali. Naționalii tuturor puterilor, comercianți sau alții, vor fi tratați în România fără deosebire de religie, pe piciorul unei depline egalități”³.

Convenția Internațională cu privire la Constantinopol, din mai 1881, cuprindea garanții pentru minoritatea musulmană din teritoriile care treceau sub jurisdicție grecească. După cum afirmă Alexandru Fărcaș, „modul general de abordare a problemelor minoritare din Europa de sud-est evidențiat de Tratatul de la Berlin a devenit, cel puțin pentru marile puteri, o regulă cvasicutumiară, invocată ca atare în marile conferințe diplomatice de la începutul secolului XX și chiar mai târziu”⁴.

Sfârșitul Primului Război Mondial a modificat în mod esențial demografia și harta politică a lumii. Grupuri importante numeric, altădată majoritare, deveniseră minoritare și invers. Problemele legate de protecția lor deveniseră foarte importante. A apărut astfel ideea unei protecții internaționale a drepturilor omului, dar nu numai în ceea ce privește minoritățile naționale.

După Primul Război Mondial, societatea europeană a evoluat într-o nouă ordine internațională, expresia schimbării raportului de forțe între marile puteri. Prin aplicarea principiului autodeterminării în condițiile victoriei Antantei asupra Puterilor Centrale, a rezultat Europa naționalităților. Cu precădere în Europa Centrală și de Est se exprimă dreptul popoarelor la o viață politică de sine stătătoare, urmare a destrămării Imperiului Austro-Ungar și a Imperiului Rus, a năruirii Imperiului otoman și a înfrângerii Imperiului german.

Precursorii a Organizației Națiunilor Unite, Societatea Națiunilor a luat ființă în iunie 1919, în urma Tratatului de la Versailles. La o săptămână după deschiderea Conferinței de Pace de la Paris s-a constituit o comisie condusă de cel care a consacrat, în 1918, dreptul de autodeterminare națională (principiul naționalităților), președintele SUA Woodrow Wilson⁵, cu sarcina elaborării actului constitutiv ca parte a Tratatului de pace. Proiectul final, denumit Pactul Societății Națiunilor, a fost aprobat în unanimitate. Cele mai importante țeluri ale

² Alexandru Fărcaș, *Dreptul internațional al drepturilor omului și problematica minorităților naționale*, Institutul român pentru drepturile omului, București, 2005, p. 27.

³ Tratatul de la Berlin, 1878, <http://www.fordham.edu/halsall/mod/1878berlin.asp>.

⁴ Alexandru Fărcaș, *op. cit.*, p. 29.

⁵ Vezi și Gaetano Pentassuglia, „State Sovereignty, Minorities and Self-Determination: A Comprehensive Legal View”, în *International Journal on Minority and Group Rights*, 9/2002, Kluwer Law International, p. 303.

Societății Națiunilor au fost cele legate de promovarea păcii și prevenirea războiului, dar și chestiunea protecției drepturilor minorităților a ocupat un loc aparte, la început nu din cauze umanitare, ci din dorința de a preveni izbucnirea unui nou război mondial. Organele de conducere ale Societății Națiunilor erau Adunarea și Consiliul, asistate de un Secretariat permanent⁶.

Tratatul de pace și tratatele minorităților, elaborate de Conferința de Pace de la Paris (1919-1920), au abordat amplu și profund fenomenul protecției drepturilor minorităților naționale și au instaurat sistemul protecției selective. Menționăm că primul proiect de pact al Societății Națiunilor cuprindea principiul soluționării situației juridice a minorităților etnice ca o „obligatie generală, egală pentru toate statele...” (art. 12). Delegația engleză, însă, s-a opus, iar urmarea a fost impunerea Tratatelor Minorităților doar anumitor state, conform propunerii inițiale a britanicilor. Tratatul de pace și tratatele minorităților, împreună cu dispozițiile Societății Națiunilor în materie, formează sistemul de protecție a minorităților de limbă, rasă și religie, aflat sub egida Societății Națiunilor (1920-1938)⁷.

Schimbările de frontieră survenite ca urmare a încheierii tratatelor de pace după Primul Război Mondial, dorința de a stabili o ordine de durată în interiorul acestor frontiere, înlocuirea garanției colective a marilor puteri⁸ cu garanția Societății Națiunilor, disponibilitatea S.U.A. de a se implica în relațiile dintre puterile europene și în construcția Societății Națiunilor, precum și dorința de ocrotire și de integrare a minorităților naționale în noile state create sunt factori care au concurat la adoptarea tratatelor minorităților⁹. Garanția Societății Națiunilor a fost definită, în raportul lui Tommaso Tittoni, ca semnificând intangibilitatea dispozițiilor privitoare la minorități, în sensul imposibilității modificării sau restrângerii drepturilor minorităților în absența asentimentului majorității Consiliului Societății Națiunilor, precum și obligația acesteia de a se asigura de respectarea și executarea constantă a dispozițiilor referitoare la protecția minorităților.

Problema izvoarelor dreptului protecției minorităților naționale din această perioadă este privită în mod similar în literatura de specialitate. Ion Diaconu¹⁰ menționează prevederile cu privire la minorități stipulate în tratatele de pace cu Austria, Ungaria, Bulgaria și Turcia, tratatele speciale cu privire la protecția minorităților, cu statele noi sau care și-au întregit teritoriul din Europa Centrală și de Est și declarațiile individuale formulate de alte state ca o condiție a admiterii lor în Societatea Națiunilor¹¹. Cristian Jura¹² și Gabriel Andreescu¹³ menționează drept izvoare formale pentru sistemul de protecție a drepturilor minorităților după Conferința Păcii: tratatele propriu-zise ale minorităților (semnate în timpul Conferinței de Pace), capitole sau dispoziții speciale înscrise în Tratatul de pace sau

⁶ Dumitru Mazilu, *Dreptul păcii. Tratat*, Editura All Beck, București, 1998, p. 225.

⁷ Gheorghe Iancu, *Problema minorităților etnice din România în documente ale Societății Națiunilor (1923-1932)*, Editura Argonaut, Cluj-Napoca, 2002, p. 3.

⁸ La 13 iulie 1918, la Congresul de la Berlin, s-a semnat tratatul dintre Marea Britanie, Austria-Ungaria, Franța, Germania, Italia, Rusia și Turcia, tratat care menținea garanția colectivă a marilor puteri.

⁹ Marius Bălan, „Societatea Națiunilor între utopie și realpolitik. Protecția minorităților în perioada interbelică”, în *Confluente identitare și realități demografice la est de Carpați în secolele XIX-XX*, volum coordonat de Cătălin Turliuc și Dumitru Ivănescu, Editura Junimea, Iași, 2010, pp. 8-10.

¹⁰ Ion Diaconu, *Minoritățile în dreptul internațional contemporan*, Editura C. H. Beck, București, 2009, p. 26, și Ion Diaconu, *Drepturile omului în dreptul internațional contemporan. Teorie și practică*, ediția a II-a, Editura Lumina Lex, București, 2010, p. 204.

¹¹ Vezi și Athanasia Spiliopoulou Åkermarck, *Justifications of minority protection in international law*, Kluwer Law International, 1997, pp. 105-107.

¹² Cristian Jura, *Drepturile minorităților naționale*, Editura C. H. Beck, București, 2006, p. 64.

¹³ Gabriel Andreescu, *Națiuni și minorități*, Editura Polirom, Iași, 2004, p. 132.

în alte Tratatate, declarații făcute înaintea Consiliului Societății Națiunilor și convențiile bilaterale încheiate între diferite state, a căror economie se dezvoltă pe sistemul general de ocrotire a minorităților. Aceeași clasificare se regăsește și la Marius Bălan¹⁴. Antony Alcock grupează aceste izvoare în următoarele categorii: 4 tratate de pace între Aliații victorioși și fostele Puteri Centrale, tratatele între Aliații victorioși și cele 5 noi țări create sau reîntregite, 5 declarații ale statelor care își doreau să facă parte din Societatea Națiunilor, 3 Convenții speciale (Convenția Danzig - Polonia, Convenția germano-poloneză referitoare la Silezia Superioară, Convenția cu privire la Memel) și Tratatul de la Lausanne dintre Grecia și Turcia¹⁵.

În urma Primului Război Mondial, intenția declarată a Aliaților victorioși a fost de a crea o nouă Europă a libertății individuale și naționale. Pe lângă semnarea tratatelor de pace, Grecia, Cehoslovacia, Polonia, România și Iugoslavia au semnat tratate special concepute pentru a proteja membrii minorităților naționale și religioase. Mai târziu, au fost semnate tratate similare cu Austria, Bulgaria, Ungaria și Turcia. Ulterior, Albania, Estonia, Letonia, Lituania, Finlanda și Irak (acesta din urmă în 1932) s-au obligat în fața Societății Națiunilor să protejeze drepturile minorităților în țările lor.

Tratatul minorităților avea o structură similară, formată din trei părți. Prima parte se referea, de fapt, la drepturile fundamentale ale omului: dreptul la viață, dreptul la egalitate și dreptul la legalitate. Două prevederi sunt de o relevanță deosebită: libertatea conștiinței religioase și dreptul la cetățenie. A doua parte a tratatelor era axată pe drepturile cetățeanului, proclamând egalitatea în fața legii pentru toți cetățenii statului, indiferent de rasă, limbă sau religie. A treia parte cuprindea clauze speciale care vizau doar anumite minorități.

Tratatul între principalele Puteri aliate și asociate și Polonia (Versailles, 28 iunie 1919) a fost primul tratat al minorităților și a servit ca model pentru celelalte 5. Din acest motiv, ne vom opri cu precădere asupra analizei lui.

În conformitate cu articolul 1 (Capitolul I)¹⁶, Polonia se angajează ca prevederile următoare, cuprinse în articolele 2 și 8 din capitolul I, să fie recunoscute ca legi fundamentale, și asupra faptului că nicio lege, niciun regulament sau nicio acțiune oficială nu poate fi în contradicție sau în opoziție cu aceste prevederi, și că nicio lege, niciun regulament sau nicio acțiune oficială nu poate prevala asupra acestora. Conform articolului 2, Polonia se angajează să asigure deplina și întreaga protecție pentru toți locuitorii statului, fără deosebire de naștere, naționalitate, limbă, rasă sau religie. În continuare, articolul 2 stipulează faptul că toți locuitorii din Polonia au dreptul la libera exercitare, în public sau în particular, a oricărei religii, credințe sau convingeri, a cărei practică nu este în contradicție cu ordinea publică sau cu bunele moravuri¹⁷.

Conform tratatului, Polonia urma să recunoască, *ipso facto* și fără nici o cerință de formalitate, ca resortisanți polonezi pe resortisanții germani, austrieci, maghiari sau ruși care, la data de intrare în vigoare a tratatului, își aveau reședința în teritoriile recunoscute ca făcând parte din Polonia. Persoanele care nu domiciliau în aceste teritorii, dobândeau

¹⁴ Vezi Marius Bălan, „Societatea Națiunilor între utopie și realpolitik. Protecția minorităților în perioada interbelică”, în *vol. cit.*, p. 11.

¹⁵ Antony Alcock, *A History of the Protection of Regional Cultural Minorities in Europe. From the Edict of Nantes to the Present Day*, Macmillan Press Ltd., 2000, p. 59.

¹⁶ Tratatul minorităților încheiat cu Polonia, disponibil la http://www.maclester.edu/courses/intl245/docs/treaty_poland.pdf.

¹⁷ *Ibidem*.

calitatea de resortisanți polonezi în aceleași condiții dacă erau născuți în aceste teritorii din părinți din aceste teritorii. Cu toate acestea, persoanele din categoriile menționate mai sus care aveau vârsta de peste optsprezece ani urmau a avea dreptul de opțiune în cazul în care se puteau prevala de altă naționalitate. Mai detaliat, dacă unul dintre soți opta pentru o altă naționalitate, opțiunea era valabilă și pentru soție. Aceeași situație se regăsea pentru copii, în cazul în care părinții făceau o opțiune de acest gen. Persoanele care realizau o astfel de opțiune aveau la dispoziție, conform textului tratatului și cu excepția cazului în care era prevăzut altfel în Tratatul de pace cu Germania, douăsprezece luni pentru a-și transfera reședința în statul pentru care au optat¹⁸.

Articolul 7 consacră egalitatea în fața legii a tuturor cetățenilor polonezi, egalitatea tuturor confesiunilor, credințelor și religiilor în privința drepturilor civile și politice, precum și interdicția restricțiilor împotriva oricărei folosiri de către orice cetățean polonez a oricărei limbi în relațiile private sau comerciale, în probleme de religie, presă sau în reuniunile publice. De asemenea, guvernul polonez era obligat să acorde o înlesnire rezonabilă cetățenilor care foloseau o altă limbă, pentru utilizarea limbii lor (fie oral, fie în scris) în fața justiției.

În conformitate cu articolul 8 al Tratatului între principalele Puteri aliate și asociate și Polonia, minorităților etnice, de religie sau de limbă trebuia să li se acorde, în drept și în fapt, același tratament și aceleași garanții ca și celorlalți cetățeni. În plus, aveau dreptul de a-și crea, conduce sau controla, pe cheltuiala lor, instituții caritabile, religioase sau sociale, școli sau alte așezăminte de educație, având dreptul de a folosi în cadrul lor propria lor limbă și de a-și exercita în mod liber religia. În orașele și districtele în care locuia o populație considerabilă de cetățeni polonezi de altă limbă decât cea poloneză, Guvernul urma să acorde facilități pentru a asigura instrucția copiilor acestor polonezi în propria lor limbă în școlile primare. Această dispoziție nu împiedica Guvernul polonez să impună învățarea limbii oficiale în școli. În zonele locuite de o populație considerabilă de cetățeni polonezi de altă limbă decât cea poloneză, Guvernul urma să asigure o parte echitabilă a beneficiului și a sumelor ce puteau fi atribuite din fondurile publice prin bugetul de stat, bugete municipale, în scopuri religioase, pentru binefacere sau pentru educație. Această dispoziție nu se aplica cetățenilor polonezi de limbă germană, la teritoriile care erau germane la 1 august 1914, excluzându-se, implicit, germanii din Galiția. Această dispoziție există numai în tratatul încheiat cu Polonia.

Articolele 10 și 11 nu se regăsesc în majoritatea celorlalte tratate ale minorităților și se referă la situația evreilor. Articolele 10 și 11 au fost introduse în tratatele cu Cehoslovacia, Grecia, Lituania și Turcia, precum și în convențiile cu privire la Silezia Superioară și Memel. În ceea ce privește România, cităm articolul 7 din Tratatul între Puterile Aliate și Asociate și România potrivit căruia: „România se obligă a recunoaște ca supuși (ressortissants) români, deplin drept și fără nicio formalitate, pe evreii locuind în toate teritoriile României și cari nu se pot a se prevala de nicio altă naționalitate”¹⁹.

Potrivit dispozițiilor acestor articole, comitetelor școlare desemnate de comunitățile evreiești din Polonia li se recunoșteau atribuții în privința repartizării, sub controlul statului, a părții proporționale din fondurile publice destinate, conform tratatului, școlilor evreiești. În continuare, Polonia era obligată de a nu pretinde evreilor îndeplinirea unor acte ce ar duce la

¹⁸ Roxana Alina Petraru, „Protecția drepturilor minorităților naționale în sistemul Societății Națiunilor și în sistemul ONU”, în *Revista moldovenească de drept internațional și relații internaționale*, nr. 4/2011, Chișinău, Republica Moldova, pp. 74-90.

¹⁹ Adrian Năstase, *Drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale. Reglementări în dreptul românesc (1918-1989)*, Regia Autonomă Monitorul Oficial, 1998, p.195.

încălcarea Sabat-ului. De asemenea, conform articolului 11, alegerile locale sau generale nu puteau fi organizate sâmbăta.

Articolul 12 din Tratatul dintre principalele Puteri aliate și asociate și Polonia se regăsește, aproximativ în aceeași formă, și în celelalte tratate ale minorităților. Polonia consimțea ca, în cazul în care stipulațiile din tratat afectează unele persoane aparținând minorităților de rasă, religie sau limbă, ca aceste dispoziții să fie considerate obligații de interes internațional și să fie puse sub garanția Societății Națiunilor. Aceste dispoziții nu puteau fi modificate fără asentimentul majorității Consiliului Societății Națiunilor. Orice membru al acestuia avea dreptul de a semna Consiliului orice infracțiune sau pericol de infracțiune la oricare din obligațiile incluse în tratat. Conform alineatului 3, Polonia consimțea ca, în caz de divergență de opinie asupra unor chestiuni de drept sau de fapt cu privire la dispozițiile tratatului între Guvernul polonez și oricare dintre Puterile aliate și asociate, sau oricare altă putere membră a Consiliului Societății Națiunilor, această divergență să fie considerată un diferend având caracter internațional care urma a fi soluționat de către o Curte permanentă de justiție internațională, conform dispozițiilor articolului 14²⁰ din Pactul Societății Națiunilor. Curtea Permanentă de Justiție Internațională este, așa cum am menționat și anterior, instituția care a oferit prima definiție legală a conceptului de „minoritate”, în cazul Comunității greco-bulgare din anul 1930. Astfel, „comunitatea” (minoritatea) a fost definită ca fiind „un grup de persoane care locuiesc într-o țară sau regiune distinctă, având propria rasă, religie, limbă și tradiții, care își păstrează propriile moduri de exercitare a credinței, asigură educarea și creșterea copiilor conform spiritului și tradițiilor rasei lor și care se sprijină reciproc”. Din activitatea Curții menționăm Avizul consultativ asupra problemei școlilor minoritare în Albania din 1935, Avizul consultativ cu privire la Convenția greco-bulgară asupra emigrației, Avizul privitor la dobândirea naționalității poloneze.

Urmând, în linii mari, modelul Poloniei, în enumerarea tratatelor minorităților urmează Tratatul între principalele Puteri aliate și asociate și Regatul sârbilor, croaților și slovenilor (Saint-Germain, 10 septembrie 1919), Tratatul între principalele Puteri aliate și asociate și Cehoslovacia (Saint-Germain, 10 septembrie 1919), Tratatul între principalele Puteri aliate și asociate și România (Paris, 9 decembrie 1919), Tratatul între principalele Puteri aliate și asociate și Grecia (Sèvres, 10 august 1920), Tratatul între principalele Puteri aliate și asociate și Armenia (Sèvres, 10 august 1920).

Tratatele minorităților consacră drepturile cetățeanului, drepturile de dobândire și de pierdere a naționalității (cu reglementări referitoare la opțiune) și drepturi acordate grupurilor minoritare²¹.

Pe lângă tratatele minorităților, trebuie să amintim aici încă trei categorii de dispoziții, declarații sau convenții menite să completeze izvoarele formale ale protecției minorităților naționale. Astfel, Cristian Jura menționează că în categoria capitolelor sau dispozițiilor speciale înscrise în Tratatul general de pace sau în alte Tratat²² trebuie încadrate: Tratatul de pace cu Germania (Versailles, 28 iunie 1919), Tratatul de pace cu Austria (Saint-Germain-en-Laye, 10 septembrie 1919), Tratatul de pace cu Bulgaria (Neuilly-

²⁰ „Consiliul este însărcinat să prepare un proiect de Curte permanentă de justiție internațională și să-l supună membrilor Societății. Această Curte va fi competentă de a judeca toate diferendele cu caracter internațional ce Părțile i le vor supune. Ea va da, de asemenea, avize consultative asupra oricărui diferend sau oricărui punct ce va fi adus înaintea ei de către Consiliu sau de Adunare”.

²¹ Gheorghe Iacob, *op. cit.*, p. V.

²² Se referă la declarații individuale formulate de alte state ca o condiție a acceptării lor în Societatea Națiunilor.

sur-Seine, 27 noiembrie 1919), Tratatul de pace cu Ungaria (Trianon, 4 iunie 1920)²³, Tratatul de pace cu Turcia (Sèvres, 10 august 1920, Lausanne, 24 iulie 1923), Tratatul de la Paris privitor la unirea Basarabiei (28 octombrie 1920), Convenția pentru teritoriul Memel (8 mai 1924). Din categoria Declarațiilor făcute înaintea Consiliului Societății Națiunilor menționăm declarațiile Albaniei (2 octombrie 1921), Estoniei (17 septembrie 1923), Finlandei (27 iunie 1921), Letoniei (7 iulie 1923) și Lituaniei (12 mai 1922).

Nu putem încheia această enumerare a izvoarelor formale ale protecției drepturilor minorităților naționale din perioada Societății Națiunilor fără a aminti convențiile bilaterale încheiate între diferite state²⁴: Convenția între Grecia și Bulgaria cu privire la emigrația reciprocă (27 noiembrie 1919), Tratatul de la Brno (7 iunie 1920), Tratatul de la Dorpat (4 octombrie 1920), Tratatul de la Riga (11 octombrie 1920), Tratatul de la Rapallo (12 noiembrie 1920), Convenția de la Praga (29 noiembrie 1920), Acordul de la Angora (20 octombrie 1921), Acordul de la Launey (10 decembrie 1921), Convenția de la Varșovia (17 martie 1922), Convenția de la Lausanne (30 ianuarie 1923), Convenția de la Belgard (10 martie 1923), Convenția germano-poloneză din 30 august 1924, Acordul de la Bled (17 august 1927), Declarația germano-polonă privitoare la minorități din 5 noiembrie 1937²⁵.

Societatea Națiunilor a contribuit la dezvoltarea dreptului internațional public atât prin promovarea unui număr noi de norme și instituții juridice, „cât și prin mecanismele internaționale pe care a încercat să le organizeze pentru a asigura aplicarea normelor de drept așezate la baza societății internaționale”²⁶.

Sistemul stabilit de Societatea Națiunilor a fost departe de a fi perfect, în primul rând din cauza faptului că avea un caracter fragmentar, limitat la o anumită zonă a Europei, deși minoritățile existau pe tot globul. Marile Puteri nu și-au asumat aceleași obligații ca cele impuse statelor mai mici, deci nu este vorba despre stabilirea unui cadru universal de protecție a drepturilor minorităților. În plus, Tratatul minorităților nu conținea o clarificare a conceptelor folosite (limbă, rasă, religie etc.) și prevedeau doar în termeni generali

²³ Articolul 54: Ungaria se obligă ca stipulațiunile conținute în secțiunea de față să fie recunoscute ca legi fundamentale, astfel ca nicio lege, niciun regulament și niciun act oficial să nu fie în contradicție sau în opozițiune cu aceste stipulațiuni și că nicio lege, niciun regulament și niciun act oficial să nu aibă precădere față de ele.

Articolul 55: Ungaria se obligă să acorde tuturor locuitorilor Ungariei, fără deosebire de naștere, de naționalitate, de limbă, de rasă sau de religie, deplină și întreagă protecțiune a vieții și libertății lor. Toți locuitorii Ungariei vor avea dreptul la liberul exercițiu, atât public cât și privat, al oricărei credințe, religii sau confesiuni, a căror practicare nu va fi incompatibilă cu ordinea publică și cu bunele moravuri.

Articolul 56: Ungaria recunoaște ca supuși (ressortissants) unguri, deplin drept și fără nici o formalitate, toate persoanele având indigenatul (pertinenza) pe teritoriul ungar la data punerii în vigoare a Tratatului de față, și cari nu sunt supuși ai unui alt Stat.

Articolul 57: Naționalitatea ungară va fi obținută deplin drept, prin singurul fapt al nașterii pe teritoriul ungar, de orice persoană care nu poate prin naștere invoca vreo altă naționalitate.

²⁴ Cristian Jura, *op. cit.*, pp. 65-66.

²⁵ În Declarația polono-germană, cele două guverne recunosc importanța tratării minorităților din punctul de vedere al bunelor lor relații reciproce. Ele acceptă faptul că o minoritate va fi cu atât mai fericită și mai satisfăcută de situația sa, dacă minoritatea din cealaltă țară este tratată în mod similar. La vremea respectivă, Germania și Polonia au formulat cinci principii: 1) Germania și Polonia se angajează să nu facă nicio încercare de asimilare a minorităților lor respective. 2) Fiecare minoritate va avea libertatea de a folosi propria limbă în relațiile personale și economice, precum și în presă și în cadrul întrunirilor publice. 3) Fiecare minoritate are dreptul să-și grupeze membrii în asociații economice și culturale. 4) Ea are dreptul să aibă școli confesionale. 5) Reprezentantii unei minorități nu trebuie să fie stânjeniți în ceea ce privește alegerea sau exercitarea profesiei lor. Ei se bucură de aceleași drepturi ca și membrii majorității în privința dobândirii oricărui fel de proprietăți, inclusiv imobiliare.

²⁶ Ion Diaconu, *Tratat de drept internațional public*, Volumul III, Editura Lumina Lex, București, 2005, p. 213.

protecția Societății Națiunilor asupra drepturilor minorităților naționale, fără a se referi și la obligațiile minorităților față de statele a căror cetățenie o aveau și fără a cuprinde și elemente legate de procedură, cu excepția alineatelor 2 și 3 din articolul 12.

Soluția adoptată a fost constituirea unei proceduri de protecție a minorităților, procedură care a cunoscut, în evoluția ei, 3 etape²⁷. Prima etapă conține consacrarea procedurii petițiilor și s-a derulat pe parcursul anilor 1920-1922. Această procedură s-a consolidat în perioada anilor 1923-1925, a cunoscut apoi o stagnare și a fost relansată în anul 1929. Ulterior, sistemul de protecție a drepturilor minorităților naționale imaginat de Societatea Națiunilor a cunoscut o involuție.

Conform art. 11, alin. 1 al Pactului Societății Națiunilor, numai membrii Consiliului Societății Națiunilor aveau dreptul de a sesiza Consiliul în caz de încălcare a drepturilor minorităților naționale. Cu toate acestea, alin. 2 prevedea faptul că „orice membru al Societății are dreptul să atragă, în mod amical, atențiunea Adunării sau a Consiliului asupra oricărei împrejurări de natură să atingă relațiunile internaționale și care amenință în urmă să tulbure pacea, sau buna înțelegere între națiuni, de care depinde pacea”. Plângerile puteau fi formulate, deci, de statele membre ale Societății, cât și de minoritățile din statele semnatare ale tratatelor. Este important de menționat că, petițiile erau semnate de minorități ca o comunitate, iar acest lucru implica recunoașterea minorităților naționale ca entități colective.

Pentru a asigura o mai bună gestiune a petițiilor care se înmulțeau, Consiliul a înființat, prin Rezoluția din 25 octombrie 1920, Comitetele celor Trei. Acestea erau formate din reprezentanți a câte trei țări din Consiliu²⁸. Astfel, procedura petițiilor ni se prezintă a avea trei etape. Într-o prima etapă, Secretariatul se pronunța asupra admisibilității conform criteriilor din Rezoluția Consiliului Societății Națiunilor din 5 septembrie 1923. Prin această rezoluție s-a stabilit că petițiile adresate Societății Națiunilor referitoare la protecția drepturilor minorităților naționale trebuie să îndeplinească mai multe criterii. În primul rând, trebuie să aibă ca obiect protecția drepturilor minorităților conform tratatelor. Apoi, nu trebuie să fie prezentate sub forma unei cereri de rupere a legăturilor politice între minoritatea în chestiune și statul din care face parte, nu trebuie să emane de la o sursă anonimă sau rău stabilită, trebuie redactate fără violență de limbaj și trebuie să conțină informații sau să semnaleze fapte care n-au făcut recent obiectul unei petiții supusă la procedura ordinară.

Guvernele statelor interesate puteau contesta decizia Secretariatului. Din acest moment al procedurii, minoritățile nu mai aveau niciun rol. Dacă o plângere era admisă, aceasta era comunicată statului interesat care era obligat ca, în termen de trei săptămâni, să-și exprime intenția de a prezenta sau nu observații. Dacă statul își exprima intenția de a formula observații avea la dispoziție două luni pentru acest lucru. În cazul în care nu se făcea uz de dreptul la observații sau la expirarea termenului de două luni, petiția era comunicată membrilor Consiliului. Comitetele minorităților cercetau fiecare petiție însoțită de observațiile guvernului interesat, dar nu luau decizii în măsură să producă efecte juridice. Consiliul era sesizat doar în cazul în care unul din statele membre era de acord să pună în discuția sa problemele expuse în petiție²⁹. În cazul sesizării Consiliului, petiția devenea

²⁷ Marius Bălan, *op. cit.*, pp. 20-39, Christian Raitz von Frenztz, *A lesson forgotten: minority protection under the League of Nations: the case of the German minority in Poland, 1920-1934*, Lit Verlag, 1999, pp. 92-100.

²⁸ Când era vorba de chestiuni importante, din componența Comitetelor făceau întotdeauna parte reprezentanții Franței și ai Marii Britanii.

²⁹ Marius Bălan, *op. cit.*, p. 35.

publică iar raportorul rămânea obligat să reprezinte punctul de vedere exprimat până la soluționarea litigiului. Faptul că petiția devenea publică și era supusă atenției întregii lumi convingea, de regulă, statele să ajungă la o soluție amiabilă, prin negociere. Consiliul putea cere explicații suplimentare, iar statele vizate puteau oferi explicații verbale în fața acestuia. Pentru a se rezolva problema fie se negocia, fie se sesiza Curtea Permanentă de Justiție Internațională.

Anul 1922 a însemnat înființarea Secțiunii pentru minorități, parte a Secretariatului Societății Națiunilor, care a preluat sarcina de verificare a admisibilității petițiilor. Secțiunea era formată din diplomați de carieră care desfășurau mai mult o procedură informală, încurajând statele în cooperarea lor pentru găsirea unei soluții. Secțiunea pentru minorități a asistat Consiliul în examinarea a peste 950 de petiții și în stabilirea respectării obligațiilor minorităților naționale față de statele din care făceau parte. Secțiunea pentru minorități a fost responsabilă nu numai pentru dezvoltarea procedurii cutumiare, dezvoltată și codificată prin rezoluțiile Consiliului, dar a servit și ca mediator în cazul în care membrii Societății Națiunilor pledau pentru modificări procedurale³⁰.

Societatea Națiunilor a marcat o evoluție decisivă în istoria relațiilor internaționale, fiind „prima tentativă de a face să funcționeze o organizație politică cu caracter universal, înzestrată cu organe permanente a căror funcționare permitea cooperarea dintre state”³¹. Din cauza modului în care și-a conturat principiile și din cauza faptului ca situația politico-socială s-a tensionat pe continentul european, Societatea Națiunilor a eșuat în aplicarea politicilor pe care și le-a propus. Sfera de aplicare a garanției acestei organizații internaționale nu a fost extinsă la asigurarea protecției drepturilor fundamentale ale tuturor locuitorilor sau cetățenilor statelor vizate, ci s-a limitat la drepturile membrilor minorităților, rasiale, lingvistice sau religioase. Conceptul de minoritate nu a primit o definiție de drept internațional pozitiv³².

Protecția minorităților naționale în acest sistem s-a soldat cu un eșec „datorat, în mare parte, atitudinii prudente a Consiliului, care a depus eforturi pentru a menaja susceptibilitatea statelor aflate sub controlul său, așa încât sistemul nu a fost restabilit în 1945”³³, poate și din cauza faptului că avea mai degrabă un caracter politic decât unul axat pe dreptul umanitar și pe protecția drepturilor omului. După Al Doilea Război Mondial, într-un raport supus Adunării Generale a O.N.U., în 1950, Secretarul General a arătat că valoarea juridică a înțelegerilor privind minoritățile din perioada Societății Națiunilor a încetat³⁴.

„Creșterea numărului de interpretări subiective cu privire la cazuri particulare, cât și la sistem în totalitatea lui s-a manifestat în paralel cu evoluția Europei și a lumii către soluții naționaliste. Acest proces a dus la deteriorarea rolului esențial al Ligii: de mediatore a compromisului și coordonatoare a înțelegerii”³⁵. Cu toate criticile care i se pot aduce, sistemul de protecție a drepturilor minorităților naționale imaginat și pus în aplicare de Societatea Națiunilor are meritul de a fi primul de acest gen din istorie. Remarcăm, în plus,

³⁰ Christian Raitz von Frenztz, *op. cit.*, p. 113.

³¹ Raluca Beștelu-Miga, *Organizații internaționale interguvernamentale*, Editura All Beck, București, 2000, p. 152.

³² Florence Benoît-Rohmer, *La question minoritaire en Europe: vers un système cohérent de protection des minorités nationales*, Consiliul Europei, Strasbourg, pp. 12-14.

³³ Frédéric Sudre, *Drept european și internațional al drepturilor omului*, Editura Polirom, Iași, 2006, p. 43.

³⁴ Ion Diaconu, *Drepturile omului în dreptul internațional contemporan. Teorie și practică*, ediția a II-a, Editura Lumina Lex, București, 2010, p. 204.

³⁵ Lucia Leuștean, „Conferința de Pace de la Paris (1919-1920). Liga Națiunilor și problema minorităților”, în *Xenopolitana*, V, 1997, 1-4, p. 193.

că multe din prevederile stipulate în Tratatul minorităților sunt încă actuale, prefigurând textele contemporane care prezintă dreptul la nediscriminare ca fiind unul fundamental. Sistemul Societății Națiunilor a fost dezvoltat și aprofundat prin activitatea Organizației Națiunilor Unite, care a înlocuit această organizație internațională în perioada următoare.

După cel de-Al Doilea Război Mondial, prevederi generale referitoare la protecția drepturilor omului și la protecția drepturilor minorităților naționale (în special principiul interzicerii discriminării) au fost înscrise în tratatele încheiate cu Bulgaria, Finlanda, Italia, România, Ungaria și Austria. Alte acorduri au fost încheiate între India și Pakistan (1950), Anglia și Singapore (1957), Franța și Madagascar (1960). Prevederi și mecanisme importante sunt de regăsit în sistemul O.N.U., organizație cu importanță deosebită în domeniul protecției drepturilor omului, care va fi un actor important pe scena relațiilor internaționale după cel de-Al Doilea Război Mondial.

Concluzii

Primele forme de protecție au fost acordate unor grupuri minoritare religioase. Abia începând cu anul 1919, anul înființării Societății Națiunilor, putem vorbi despre un prim sistem de protecție a drepturilor minorităților naționale. După cel de-Al Doilea Război Mondial, sistemele de protecție a drepturilor minorităților naționale se află într-o dezvoltare continuă, stabilindu-și locul în cadrul sistemului internațional de protecție a drepturilor omului.

Instituția protecției drepturilor minorităților naționale a evoluat, deci, de la o abordare fragmentară (realizată în perioada Societății Națiunilor) la cristalizarea unor standarde universale (etapă începută sub egida O.N.U.). În acest context au fost afirmate principiile egalității și nediscriminării, universal valabile în toate sistemele analizate.

References

- Antony Alcock, *A History of the Protection of Regional Cultural Minorities in Europe. From the Edict of Nantes to the Present Day*, Macmillan Press Ltd., 2000.
- Gabriel Andreescu, *Națiuni și minorități*, Editura Polirom, Iași, 2004.
- Marius Bălan, „Societatea Națiunilor între utopie și realpolitik. Protecția minorităților în perioada interbelică”, în *Confluențe identitare și realități demografice la est de Carpați în secolele XIX-XX*, volum coordonat de Cătălin Turliuc și Dumitru Ivănescu, Editura Junimea, Iași, 2010.
- Florence Benoît-Rohmer, *„La question minoritaire en Europe: vers un système cohérent de protection des minorités nationales*, Consiliul Europei, Strasbourg.
- Raluca Beșteliu-Miga, *Organizații internaționale interguvernamentale*, Editura All Beck, București, 2000.
- Ion Diaconu, *Drepturile omului în dreptul internațional contemporan. Teorie și practică*, ediția a II-a, Editura Lumina Lex, București, 2010.
- Ion Diaconu, *Minoritățile în dreptul internațional contemporan*, Editura C. H. Beck, București, 2009.
- Ion Diaconu, *Tratat de drept internațional public*, Volumul III, Editura Lumina Lex, București, 2005.
- Alexandru Fărcaș, *Dreptul internațional al drepturilor omului și problematica minorităților naționale*, Institutul român pentru drepturile omului, București, 2005.

- Felipe Gómez Isa, Koen de Feyter, *International protection of human rights: Achievements and Challenges*, HumanitarianNet, Bilbao, 2006.
- Gheorghe Iancu, *Problema minorităților etnice din România în documente ale Societății Națiunilor (1923-1932)*, Editura Argonaut, Cluj-Napoca, 2002.
- Cristian Jura, *Drepturile minorităților naționale*, Editura C. H. Beck, București, 2006.
- Lucia Leuștean, „Conferința de Pace de la Paris (1919-1920). Liga Națiunilor și problema minorităților”, în *Xenopolitana*, V, 1997, 1-4.
- Dumitru Mazilu, *Dreptul păcii. Tratat*, Editura All Beck, București, 1998.
- Adrian Năstase, *Drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale. Reglementări în dreptul românesc (1918-1989)*, Regia Autonomă Monitorul Oficial, 1998.
- Gaetano Pentassuglia, „State Sovereignty, Minorities and Self-Determination: A Comprehensive Legal View”, în *International Journal on Minority and Group Rights*, 9/2002, Kluwer Law International.
- Roxana Alina Petraru, „Protecția drepturilor minorităților naționale în sistemul Societății Națiunilor și în sistemul ONU”, în *Revista moldovenească de drept internațional și relații internaționale*, nr. 4/2011, Chișinău, Republica Moldova, 2011.
- Athanasia Spiliopoulou Åkermark, *Justifications of minority protection in international law*, Kluwer Law International, 1997.
- Frédéric Sudre, *Drept european și internațional al drepturilor omului*, Editura Polirom, Iași, 2006.