

LEVENTE SALAT  
(editor)

POLITICI DE INTEGRARE  
A MINORITĂȚILOR NAȚIONALE DIN ROMÂNIA

ASPECTE LEGALE ȘI INSTITUȚIONALE  
ÎNTR-O PERSPECTIVĂ COMPARATĂ

Colectia  
DIVERSITATE  
ETNOCULTURALĂ  
ÎN ROMÂNIA



**POLITICI DE INTEGRARE A MINORITĂȚILOR NAȚIONALE DIN ROMÂNIA. ASPECTE LEGALE ȘI INSTITUȚIONALE ÎNTR-O PERSPECTIVĂ COMPARATĂ**

Cluj-Napoca, Fundația CRDE, 2008

272 p.; 16x23,5 cm

ISBN: 978-973-7670-09-0

I. Salat, Levente (editor)

323.1 (498)(063)

© CENTRUL DE RESURSE PENTRU DIVERSITATE ETNOCULTURALĂ  
Cluj-Napoca, 2008

Cartea a apărut cu sprijinul  
ADMINISTRAȚIEI FONDULUI CULTURAL NAȚIONAL



**Seria: „Diversitate Etnoculturală în România”**

Coordonatori: Gábor Ádám și Levente Salat

**Volumul 18: Politici de integrare a minorităților naționale din România.  
Aspecte legale și instituționale într-o perspectivă comparată**

Realizat în colaborare cu

**Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale**



Tehnoredactare: AMM Design SRL

Coperta și grafica seriei: Elemér Könczey

Lector: Iosif Marin Balog

---

**POLITICI DE INTEGRARE  
A MINORITĂȚILOR  
NAȚIONALE  
DIN ROMÂNIA**

**ASPECTE LEGALE ȘI  
INSTITUȚIONALE ÎNTR-O  
PERSPECTIVĂ COMPARATĂ**

---

**LEVENTE SALAT  
(editor)**

CENTRUL DE  
RESURSE PENTRU  
DIVERSITATE  
ETNOCULTURALĂ



ETHNOCULTURAL  
DIVERSITY  
RESOURCE  
CENTER



## Cuprins

|                                                                                                           |   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| Contributori.....                                                                                         | 7 |
| LEVENTE SALAT, Regimul minorităților naționale din România<br>și contextul internațional al acestuia..... | 9 |

### I. Cadrul general

|                                                                                                                      |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| MONICA CĂLUȘER, Regimul drepturilor minorităților în<br>Europa Centrală și de Est.....                               | 31  |
| RADU CHIRIȚĂ, ANCA SĂNDESCU, Analiza actelor normative privind<br>drepturile minorităților naționale în România..... | 47  |
| DALMA JÁNOSI, Cadrul instituțional privind protecția minorităților<br>naționale din România.....                     | 127 |
| MAGDOLNA MOHÁCSÉK, Analiza finanțărilor alocate organizațiilor<br>minorităților naționale.....                       | 147 |

### II. Politici sectoriale

|                                                                                                                                                                                               |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| MONICA CĂLUȘER, Reprezentarea minorităților naționale pe locurile<br>rezervate în parlament.....                                                                                              | 167 |
| ISTVÁN GERGÓ SZÉKELY, Reprezentarea minorităților naționale la nivel<br>local – o evaluare a legislației electorale românești pe baza rezultatelor<br>alegerilor locale din 2004 și 2008..... | 179 |
| ISTVÁN HORVÁTH, Evaluarea politicilor lingvistice din România.....                                                                                                                            | 203 |
| MÁRIA KOVÁCS, Politici educaționale de promovare a educației<br>multiculturale în sistemul de învățământ din România și unele<br>aspecte ale implementării acestora.....                      | 214 |
| FLORIN MOISĂ, Politici publice pentru romi.....                                                                                                                                               | 235 |

### III. Concluzii

|                                                                                                                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ANDREA BOGDÁN, MONICA CĂLUȘER, OLIMPIA MOȘTEANU,<br>LEVENTE SALAT, Implementarea prevederilor privind drepturile<br>minorităților naționale la nivelul instituțiilor publice..... | 250 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

### Anexă

|                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Acte normative care includ prevederi privind drepturile și protecția<br>minorităților naționale în România..... | 262 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|



## Contributori

**Andrea BOGDÁN**, Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale, Consilier juridic

**Monica CĂLUȘER**, Fundația Centrul de Resurse pentru Diversitate Etnoculturală, Coordonator de proiecte

**Radu CHIRIȚĂ**, Universitatea Babeș-Bolyai, Facultatea de Drept, Lect. univ. dr.

**Dalma JÁNOSI**, Departamentul pentru Relații Interetnice, Director Cabinet

**István HORVÁTH**, Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale, Președinte; Universitatea Babeș-Bolyai, Facultatea de Sociologie, Conf. univ. dr.

**Mária KOVÁCS**, Asociația Lectura și Scrierea pentru Dezvoltarea Gândirii Critice, Secretar

**Magdolna MOHÁCSÉK**, Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale, Consilier juridic

**Florin MOISĂ**, Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi, Președinte Executiv

**Olimpia MOȘTEANU**, Universitatea Babeș-Bolyai, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Masterand

**Levente SALAT**, Universitatea Babeș-Bolyai, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Conf. univ. dr.; Fundația Centrul de Resurse pentru Diversitate Etnoculturală, Președinte Executiv

**Anca SÂNDESCU**, Universitatea Amsterdam, Facultatea de Drept, Masterand

**István Gergő SZÉKELY**, Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale, Cercetător; Universitatea Central Europeană, Doctorand



LEVENTE SALAT

## Regimul minorităților naționale din România și contextul internațional al acestuia

Volumul de față își propune să contribuie la studiul situației minorităților naționale din România prin analiza evoluției post-decembriste a politicilor de stat relevante la problematica relațiilor etnice, precum și prin evaluarea impactului pe care acestea le-au avut asupra comunităților vizate.

Într-o Europă în care cele 45 de state găzduiesc 337 de comunități minoritare recunoscute oficial de autoritățile statelor respective, România, cu cele 20 de grupuri minoritare reprezentate în Parlament, respectiv cele 23 de categorii identitare înregistrate de recensământ ocupă locul trei – după Federația Rusă, cu 45 minorități naționale recunoscute și Ucraina, cu 23 – în ierarhia țărilor cu număr semnificativ de minorități<sup>1</sup>. Pe parcursul celor aproape două decenii de tranziție către un regim democratic consolidat, autoritățile statului român au întreprins un număr impresionant de măsuri care au urmărit integrarea minorităților naționale: au fost adoptate aproape 200 de acte normative care au inclus prevederi referitoare la diferite aspecte ale relațiilor majoritate-minoritate, au fost înființate instituții de stat cu competențe în domenii de interes pentru comunitățile minoritare și au fost alocate fonduri însemnate pentru sprijinirea organizațiilor care și-au asumat rolul reprezentării intereselor comunităților respective. Această complexitate a regimului minorităților naționale situează România în mod indiscutabil pe un loc de frunte în context internațional. Nu este însă mai puțin adevărat că măsurile adoptate și urmărite cu generozitate de autoritățile statului nu conduc întotdeauna la rezultatele scontate și că rămân încă destule aspecte controversate ale relațiilor dintre majoritate și diferitele minorități care așteaptă să fie soluționate prin politici de stat adecvate. Aceste două obiective – punerea în valoare a realizărilor de până acum și semnalarea unor direcții posibile de progres – au constituit elementele de bază ale motivației care a făcut posibilă întrunirea contribuțiilor ce alcătuiesc prezentul volum.

1 C. Pan –B. S. Pfeil: *National Minorities in Europe. Handbook*. Wien: Braumüller, 2003. Cartea fiind publicată în 2003, datele nu includ Muntenegru și Kosovo ca stat independent.

În perspectivă academică, problema minorităților naționale din România a constituit obiectivul unor preocupări cu precădere pentru istorici<sup>2</sup>, sociologi<sup>3</sup>, specialiști ai dreptului internațional<sup>4</sup>, sau abordări normative<sup>5</sup>. Punctele de vedere articulate s-au situat în contextele evaluării relațiilor interetnice din România, ale condiționalităților legate de obiectivul aderării la structurile euro-atlantice, sau, cel mai adesea, ale disputelor politice privind relațiile dintre majoritate și minorități. Volumul de față propune o abordare alternativă față de aceste perspective de explorare a consecințelor diversității etnoculturale din România: cea a analizei care vizează politicile publice.

Plasarea problematicei minorităților naționale în contextul politicilor publice pare să ofere numeroase avantaje. Lărgirea perspectivei convenționale de abordare cu întrebări referitoare la aspecte precum semnificația bunului public, modul de definire a problemelor și de identificare a soluțiilor viabile, criteriile de luare a deciziilor, urmărirea implementării și evaluarea impactului asupra celor vizați permite, înainte de toate, dobândirea unei imagini mai nuanțate asupra complexității problemelor aflate în discuție. Distribuirea responsabilității deciziilor și a implementării între mai mulți actori, importanța echilibrului între factorii politici și cei cu caracter tehnic, analiza cost-beneficii, identificarea celor care „plătesc” (*who pays?*) și a celor care „beneficiază” (*who benefits?*) sunt doar câteva dintre aspectele acestei complexități.

Abordările ce utilizează limbajul politicilor publice permit totodată evitarea unei capcane care se instalează frecvent în calea negocierilor dintre majorități și minorități privind aranjamentele instituționale de acomodare a diversității: disputele purtate în termenii dreptului – cu referiri la prevederile dreptului internațional sau la „dreptul minorităților naționale” – tind să se înfunde într-un joc de sumă zero, în care orice „câștig” înregistrat de una dintre părți pare să fie condiționat de o „pierdere” de partea cealaltă. Spre deosebire, problemele definite ca provocări pentru ansamblul de politici publice al unei societăți permit, cu șanse mai bune, perceperea problemelor respective prin prisma unui joc de sumă pozitivă, prin plasarea aspectelor vizate în contextul bunului public, prin conștientizarea distribuției responsabilităților, respectiv

2 De exemplu: I. Scurtu – L. Boar (ed.): *Minoritățile naționale din România 1918-1925. Documente*. București: Arhivele Statului din România, 1995; I. Scurtu – I. Dordea (ed.): *Minoritățile naționale din România 1925-1931. Documente*. București: Arhivele Statului din România, 1996; L. Nastasă – A. Varga (ed.): *Țigani din România (1919-1944)*, Cluj-Napoca: CRDE, 2001; A. Andreescu – L. Nastasă – A. Varga (ed.): *Maghiarii din România (1945-1955)*, Cluj-Napoca: CRDE, 2002; A. Andreescu – L. Nastasă – A. Varga (ed.): *Maghiarii din România (1956-1968)*, Cluj-Napoca: CRDE, 2003; A. Andreescu – L. Nastasă – A. Varga (ed.): *Evreii din România (1945-1965)*, Cluj-Napoca: CRDE, 2003; L. Nastasă (ed.): *Armenii din Nord-Vestul Transilvaniei în anii instaurării comunismului (1945-1953)*, Cluj-Napoca: EDRD, 2008.

3 I. Culic – I. Horváth – C. Stan (eds.): *Reflecții asupra diferenței*. Cluj: Editura Limes, 1999 sau G. Bădescu – M. Kivu – M. Robotin (eds.): *Barometrul Relațiilor Etnice 1994-2002. O perspectivă asupra climatului interetnic din România*. Cluj: CRDE, 2005

4 A. Năstase et al: *Protecting Minorities in the Future Europe. Between Political Interest and International Law*. Bucharest: Monitorul Oficial, 2002 sau A. M. Dobre: „The Europeanization of the Romanian Minority Rights Policy”. In: *Studia Politica. Romanian Political Science Review*, Vol. IV, No. 3, 2004, pp. 631-666.

5 G. Andreescu: *Națiuni și minorități*. Iași: Polirom, 2004.

prin mobilizarea tuturor actorilor interesați în calitatea actului de luare a deciziilor de interes public, sau, altfel spus, în „buna guvernare” a comunității, în sensul în care John Stuart Mill a folosit acest termen<sup>6</sup>.

Încercând valorificarea acestui potențial al abordării în contextul regimului minorităților naționale din România, volumul de față intenționează să scoată în evidență meritele mai puțin conștientizate și – ca atare – insuficient exploatate ale regimului. A fost în intenția autorilor totodată să identifice acele împrejurări care produc blocaje în calea implementării reglementărilor în vigoare și să semnaleze unele direcții în care îmbunătățirea performanțelor regimului pare posibilă pe termen scurt și mediu.

În pofida acestei predilecții declarate pentru analiza politicilor publice, studiile incluse în volum nu își pot asuma în totalitate sarcina unei analize exhaustive și aprofundate a politicilor care urmăresc integrarea minorităților naționale din România: un astfel de demers ar presupune cercetări, accesul la date și analize de o amploare care depășește cu mult posibilitățile inițiativei de față. Sarcina mai modestă pe care studiile adunate între copertile volumului și-o pot asuma este aceea de a lărgi cadrul abordărilor care vizează problematica minorităților naționale în discursul public din România.

Înainte să trecem la prezentarea în câteva detalii a structurii volumului, pare oportună trecerea în revistă a modului în care problema consecințelor diversității în context internațional a fost tematizată în ultimii aproape 20 de ani.

## **Contextul internațional al regimului minorităților naționale din România**

Schimbările intervenite pe harta politică a lumii la sfârșitul Războiului Rece, conflictele, adesea sângeroase, care le-au precedat sau care s-au declanșat în urma acestor schimbări, împreună cu conștientizarea la scară largă a consecințelor fenomenului de migrație au readus în atenția opiniei publice internaționale problema discrepanței dintre tendința de omogenitate a comunităților politice și gradul pronunțat de diversitate ce caracterizează o parte însemnată a statelor lumii contemporane.

Dezideratul omogenității, dealtfel cu rădăcini adânci în istoria gândirii politice<sup>7</sup>, a dezmembrat state multinaționale, a justificat tentative de purificare etnică în mai multe state devenite independente și a fundamentat mișcări autonomiste în cazul minorităților concentrate din punct de vedere teritorial. Provocările cu care comunitățile politice s-au confruntat în acest context au readus pe agenda dezbaterilor dileme mai vechi legate de instrumentele care stau la dispoziția statelor – vechi și noi deopotrivă – în ceea ce privește interesul acestora legat de centralizarea administrativ-teritorială și integrarea

---

6 J. S. Mill: “Considerations on Representative Government”. In: J. S. Mill: *On Liberty and Other Essays*. Oxford–New York: Oxford University Press, 1998, pp. 217-237.

7 Vezi L. Salat: “Are Members of the Hungarian Minority in Romania Part of the Romanian Political Community?” In: *Studia Politica*, Vol. VIII, No. 2, 2008, pp. 337-366.

economică<sup>8</sup>, standardizarea cultural-lingvistică<sup>9</sup>, crearea și susținerea unui spațiu comun de identificare și participare politică<sup>10</sup>.

Evoluțiile de pe scena lumii au readus în discuție până și problema esenței comunităților politice: studii dedicate unor situații dintre cele mai diverse<sup>11</sup> au scos în evidență faptul că o comunitate politică este de regulă rezultatul unui proces la capătul căruia membrii comunității ajung să se identifice cu un set de instituții politice pe care le acceptă ca legitime în organizarea vieții comunității, respectiv în asigurarea supraviețuirii pe termen lung a acesteia<sup>12</sup>. Pe parcursul unei evoluții de acest fel, este indispensabilă de regulă existența unui centru din care emană mesajele referitoare la originea și temeiul existenței comunității respective, împreună cu „regulile de joc” care fac posibilă coexistența și cooperarea între membri. Cum mesajele de acest fel reflectă de obicei interesul celor care le formulează, studiile recente dedicate comunităților politice au scos în evidență și ele faptul că stabilitatea și coerența comunităților politice pot fi asigurate cu șanse mai mari dacă membrii comunității vorbesc aceeași limbă, împărtășesc aceeași cultură și religie – în condițiile omogenității deci –, iar acolo unde această împrejurare lipsește, apar în mod inevitabil categorii marginale ale căror interese nu sunt reflectate în mod adecvat în constructele justificatoare și de organizare internă ale comunității.

În paralel cu aceste evoluții, specialiștii făceau descoperiri oferind detalii din ce în ce mai fascinante privind diversitatea culturală profundă a lumii în care trăim. În anul 1996, un raport al UNESCO făcea precizarea că trăim într-o lume în care în aproximativ 200 de state găzduiesc peste 10.000 de culturi<sup>13</sup>. Ulterior, alte rapoarte și studii au pomenit de existența pe glob a 5.000 de

- 8 Ch. Tilly: *Coercion, Capital and European States, AD 990-1992*. Cambridge, MA–Oxford, UK: Blackwell, 1992; M. Mann: *The Sources of Social Power*. Vol. I. *A history of power from the beginning to A.D. 1760*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986, respectiv M. Mann: *The Sources of Social Power*, Vol. II. *The rise of classes and nation-states, 1760-1914*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- 9 K. Deutsch: *Nationalism and Social Communication*. Cambridge, MA: MIT Press, 1966; E. Gellner: *Nations and Nationalism*. Oxford: Blackwell, 1983.
- 10 S. Rokkan – D. Urwin (ed.): *Politics of Territorial Identity*. London: Sage, 1982; C. Calhoun: *Nationalism*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1997.
- 11 D. Moreno: „National Political Community and Ethnicity. Evidence from two Latin American Countries”. In: *Nationalism and Ethnic Politics*, Vol. 14, No. 1, 2008; M. Collyer: „The reinvention of political community in a transnational setting: framing the Kabyle citizens’ movement”. In: *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 31, No. 4, 2008; H. Lohm: „Javakheti after the Rose Revolution: Progress and Regress in the Pursuit of National Unity in Georgia”. In: *ECMI Working Paper* nr. 38, Flensburg, April 2007; I. Liikanen – J. Virkkunen: *Reflections on the Political Construction of Identity in Estonia*. [http://www.indepsocres.spb.ru/virkun\\_e.htm](http://www.indepsocres.spb.ru/virkun_e.htm) (25 octombrie 2008); Y. Shahibzadeh – K. Selvik: „Iran’s Political Community”. In: *Gulf Studies*, no. 7, 2007, University of Oslo, Department of Culture Studies and Oriental Languages. <http://www.hf.uio.no/ikos/forskning/forskningsprosjekter/utvik/gulf/7.pdf> (25 octombrie 2008).
- 12 E. Frazer: *The Problems of Communitarian Politics. Unity and Conflict*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- 13 *Our Creative Diversity. Report of the World Commission on Culture and Development*, Paris: UNESCO, 1996

grupuri etnice<sup>14</sup>, respectiv de faptul că în lume se vorbesc azi între 4.000-6.000 de limbi<sup>15</sup>. Rezultă de aici că în pofida raționalității politice conform căreia o comunitate politică matură trebuie să fie omogenă din punct de vedere etnocultural, majoritatea statelor existente azi sunt caracterizate printr-un grad considerabil de diversitate etnică, lingvistică și religioasă.

Într-adevăr, într-un studiu publicat în 2003, James D. Fearon a identificat în 160 de state 820 de comunități, semnificative ca și dimensiuni, caracterizate prin identificatori culturali distincți, precum și prin determinarea colectivă de a-și păstra tradițiile. Fearon a calculat totodată valoarea indexului de fracționalizare etnică – probabilitatea ca două persoane alese aleator din populația unei țări să aparțină unor grupuri etnice diferite – și a constatat că valoare medie a acestui index calculată în raport cu populația celor 160 de state este aproape de 0.5, existând regiuni, precum Africa, unde valoarea indexului ajunge la 0.76<sup>16</sup>. Membrii unei echipe de cercetare condusă de Alberto Alesina de la Universitatea Harvard au reluat calculele, pornind de la date de recensământ mai recente și nuanțând imaginea de ansamblu prin calcularea indexului de fracționalizare lingvistică și religioasă, în completare la cea etnică. Rezultatele la care au ajuns au confirmat, pe de o parte, concluziile lui Fearon și au semnalat, pe de altă parte, corelații interesante între valori mari ale indexului de fracționalizare și indicatori ce reflectă creștere economică scăzută, performanțe slabe ale instituțiilor și politici publice ineficiente.<sup>17</sup> Un aspect interesant al fenomenului a fost evidențiat de un raport UNDP din 2004 care arată că o persoană din șapte, raportat la populația totală a globului, suportă consecințe negative ale faptului că aparține unei comunități etnice, culturale, lingvistice sau religioase care nu este dominantă în statul pe teritoriul căruia trăiește<sup>18</sup>.

Reacția comunităților nondominante a devenit și ea obiect de studiu și de analiză. Proiectul intitulat „Minorities at Risk”, inițiat și coordonat până nu de mult de Ted Robert Gurr la Universitatea din Maryland, a identificat 286 de comunități etnoculturale mobilizate din punct de vedere etnopolitic, motivul principal al mobilizării acestora fiind de cele mai multe ori același deziderat al omogenității instituționalizate: în majoritatea cazurilor membrii comunităților nondominante urmăresc obținerea autonomiei, considerând că aceasta este

---

14 *Human Development Report 2004. Cultural LIBERTY in today's diverse world*. New York: UNDP, 2004, respectiv P. M. Parker: *Ethnic Cultures of the World: A Statistical Reference. Cross-Cultural Statistical Encyclopaedia of the World*, Vol. 3. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1997.

15 Crystal, respectiv P. M. Parker: *Linguistic Cultures of the World: A Statistical Reference. Cross-Cultural Statistical Encyclopaedia of the World*, Vol. 2. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1997.

16 J. D. Fearon: „Ethnic Structure and Cultural Diversity around the World: A Cross-National Data Set on Ethnic Groups”. Presentation at the 2002 Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston, August 29 – September 1, 2002, publicat ulterior: J. D. Fearon: „Ethnic and Cultural Diversity by Country”. In: *Journal of Economic Growth*, Vol. 8, 2003, pp. 195-222.

17 A. Alesina. – A. Devleeschauwer – W. Easterly – S. Kurlat. – R. Wacziarg: „Fractionalization”. In: *Journal of Economic Growth*, 2003, vol. 8, pp. 155-194

18 *Human Development Report 2004. Cultural LIBERTY in today's diverse world*. New York: UNDP, 2004, pp. 30-35.

singura garanție de supraviețuire a culturii lor. Valul de democratizare care a urmat după sfârșitul Războiului Rece a permis și el mobilizarea segmentelor marginalizate ale comunităților politice, acestea devenind peste noapte actori ai procesului politic.

Acestor consecințe ale diversității cu rădăcini mai adânci în istorie la care ne-am referit mai înainte, li se adaugă într-un ritm alert provocări reprezentate de imigranți: cu cât numărul acestora într-un stat este mai mare, cu atât devine obiectivul integrării lor în societatea gazdă o povară politică mai mare pentru instituțiile statului, în pofida avantajelor economice care decurg din prezența lor. Dacă numărul de imigranți, membri ai unei comunități culturale sporește spectaculos, obiectivele acestora devin asemănătoare cu cele ale minorităților naționale și integrarea lor cu succes presupune eforturi de adaptare și de partea instituțiilor fundamentale ale statelor.

Reacția lumii academice la această multitudine de provocări a venit din două direcții. Există, pe de o parte, considerații normative care formulează recomandări referitoare la modalitățile în care comunitățile politice pot încerca gestionarea consecințelor ce decurg din discrepanța dintre dezideratul omogenității și realitatea diversității. Au fost inițiate, pe de altă parte, cercetări care au urmărit identificarea, clasificarea și studierea acelor cazuri concrete, respectiv soluții practice prin care diverse state ale lumii își adaptează instituțiile politice la condițiile diversității. Prima orientare se înscrie în domeniul *multiculturalismului*, cea de a doua aparține sferei de preocupări ale *etnopoliticii*.

### ***Recomandările și implicațiile multiculturalismului***

Conștientizarea la scară largă a consecințelor diversității a avut drept rezultat apariția, pe parcursul ultimului deceniu al secolului 20, a unui număr impresionant de lucrări dedicate multiculturalismului. Nathan Glazer, cercetător veteran al relațiilor etnice constata în 1997 că „*în momentul de față am ajuns să fim toți multiculturaliști*”<sup>19</sup>. În pofida popularității fără precedent a termenului, semnificația acestuia a constituit multă vreme obiect de dispută. Mai mult, se poate vorbi despre o adevărată inflație a sensului noțiunii de multiculturalism, conceptul fiind utilizat în mod frecvent nu numai în contexte incomparabile, dar și cu referire la idealuri și obiective contradictorii.

Din punct de vedere formal, o cale de ieșire din acest impas terminologic a fost sugerată de Bhikhu Parekh care a evidențiat importanța distincției între conceptele de „multicultural”, respectiv „multiculturalism”: în timp ce primul se referă la faptul sociologic al diversității etnoculturale în sens larg, termenul de multiculturalism precizează răspunsul normativ la consecințele care decurg din diversitate.<sup>20</sup>

Unul din motivele pentru care consensul privind semnificația conceptului de multiculturalism este greu de realizat se leagă de complexitatea bazei factuale a termenului: diversitatea. Parekh, de exemplu, distinge trei paliere ale

19 N. Glazer: *We are all multiculturalists now*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1997.

20 „The term ‘multicultural’ refers to the fact of cultural diversity, the term ‘multiculturalism’ to a normative response to that fact.” B. Parekh: *Rethinking Multiculturalism. Cultural Diversity and Political Theory*. New York: Palgrave, 2000, p. 6.

fenomenului. În viziunea lui, *diversitatea subculturală* rezultă din amalgamarea mai multor stiluri, obiceiuri, practici și forme de viață care se regăsesc într-un spațiu cultural comun. Componenta de mobilizare a multiculturalismului aferent nu vizează schimbări esențiale, doar deschiderea și diversificarea spațiului cultural comun. *Diversitatea de perspective* apare în societățile sau comunitățile divizate de-a lungul unor sisteme de valori sau religii care se află în competiție privind (re)definirea culturii dominante în spațiul public. *Diversitatea comunală* reflectă interesul unor comunități, constituite de-a lungul istoriei și concentrate teritorial, în susținerea culturii proprii și a modului particular de viață prin soluții politice potrivite.<sup>21</sup> Alții, precum Will Kymlicka de exemplu<sup>22</sup>, accentuează importanța distincției între diversitatea cu rădăcini istorice, reprezentată de existența unor „minorități naționale” concentrate teritorial pe teritoriul unui stat, respectiv diversitatea ce apare în urma fenomenului migrațional, care produce „grupuri etnice” în terminologia teoreticianului canadian. Cele două tipuri de diversitate se cuvin tratate distinct în opinia lui Kymlicka deoarece ele presupun răspunsuri normative diferite. Dacă răspunsul normativ și metodele de acomodare aferente sunt relativ simplu de convenit în cazul diversității subculturale, respectiv a celei ce rezultă din migrație, acestea sunt complicate și mai greu de realizat în cazul tipurilor de diversitate de perspective, comunală și în cazul minorităților naționale concentrate teritorial.

Deși ar fi încă prematur să propunem un bilanț al multitudinii de puncte de vedere exprimate, opiniile lui Charles Taylor, Jürgen Habermas, Joseph Raz, Will Kymlicka și Bikhu Parekh vor rămâne cu siguranță de referință în istoria multiculturalismului.

Pentru Charles Taylor miza adevărată a multiculturalismului este asigurarea supraviețuirii culturale (*cultural survival* sau *survivance*) a comunităților minoritare<sup>23</sup>. Folosind ca exemplu situația comunității francofone din Canada, Taylor precizează că politicile multiculturale nu se pot opri la garantarea dreptului de folosi limba franceză: măsura eficienței acestor politici nu poate fi decât faptul că vor exista persoane care se vor folosi de acest drept. Altfel spus, politicile multiculturale (din Canada) sunt menite să „creeze” vorbitorii de franceză, asigurând în acest fel supraviețuirea comunității francofone<sup>24</sup>.

Pentru Taylor nu constituie un secret că o asemenea performanță a politicilor multiculturale presupune amendarea unor principii ce se regăsesc tocmai la

21 *Op. Cit.*, p. 4.

22 W. Kymlicka: *Multicultural Citizenship*. Oxford: Clarendon Press, 1995.

23 C. Taylor: „The Politics of Recognition”. In: A. Guttman (ed.): *Multiculturalism and „The Politics of Recognition”*. An Essay by Charles Taylor. Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1992.

24 „One could consider the French language, for instance, as a collective resource that individuals might want to make use of, and act for its preservation, just as one does for clean air or green places. But this can't capture the full thrust of policies designed for cultural survival. It is not just a matter of having the French language available for those who might choose it. This might be seen to be the goal of some of the measures of federal bilingualism over the last twenty years. But it also involves making sure that there is a community of people here in the future that will want to avail itself of the opportunity to use the French language. Policies aimed at survival actively seek to *create* members of the community, for instance, in their assuring that future generations continue to identify as French-speakers.” *Op. Cit.*, p. 58-59. (Sublinieri în original – L.S.)

bazele societăților moderne, guvernate cu ajutorul instituțiilor democrației liberale. În opinia lui, principiile liberale ce ignoră diferențele nu pot oferi soluții viabile la problema supraviețuirii culturale, iar respectul pentru interesul unor comunități de a susține pe căi instituționale diferențele ce le deosebesc de cultura dominantă pot cere uneori sacrificii ce sunt cu greu reconciliabile cu principiile democrației liberale: forme de auto-guvernare, competențe legislative privind aspectele critice ale supraviețuirii culturale,<sup>25</sup> dreptul de a-i exclude pe membri majorității din teritoriile locuite în mod tradițional de comunitățile minoritare<sup>26</sup>. Deși cer un efort considerabil și produc în mod inevitabil și tensiuni, astfel de politici nu sunt imposibile în opinia lui Taylor, ele reprezentând provocări comparabile cu reconcilierea dintre libertate și egalitate, prosperitate și echitate, sarcini de care s-au achitat cu succes societățile moderne occidentale. Într-o lume în care din ce în ce mai multe societăți devin multiculturale, adoptarea unor politici de acest fel pare inevitabilă, conchide Taylor.<sup>27</sup>

Deși pleacă de la premise similare și admite în cea mai mare parte ipotezele lui Taylor, Jürgen Habermas ajunge la o concluzie diametral opusă, mai ales în ceea ce privește rolul și importanța proceduralismului.<sup>28</sup>

Habermas se interesează înainte de toate de capacitatea statului democratic – „*the constitutional state*”, cum spune el – de acomodare a acelor comunități care doresc să păstreze o identitate ce le deosebește de mediul în care trăiesc. În acest context Habermas polemizează cu teza lui Taylor referitoare la „*survivance*”, precizând că statul democratic poate face posibilă reproducerea comunităților culturale, dar nu o poate garanta. Asumarea sarcinii de a garanta supraviețuirea acestora ar echivala în opinia lui Habermas cu decăderea în totalitarism.<sup>29</sup>

Dincolo de obiectivul recunoașterii pentru care militează Taylor, Habermas este preocupat în același timp de formele de incluziune ale grupurilor ce se autodefinesc în termeni culturali în contextul unor societăți plurale, democratice. În cazul minorităților care trăiesc în mod tradițional pe teritoriul unui stat – „*born minorities*” în termenii lui Habermas – gama instrumentelor politice menite să compenseze minoritățile ce suferă de discriminare sistemică din

25 „...the desire of these peoples for survival, and their consequent demand for certain forms of autonomy in their self-government, as well as the ability to adopt certain kinds of legislation deemed necessary for survival. *Op. Cit.*, p. 52.

26 „...certain minorities will get the right to exclude others in order to preserve their cultural integrity...” *Op. Cit.*, p. 39-40.

27 „There will undoubtedly be tensions and difficulties in pursuing these objectives together, but such a pursuit is not impossible, and the problems are not in principle greater than those encountered by any liberal society that has to combine, for example, liberty and equality, or prosperity and justice. (...) Indisputably..., more and more societies today are turning out to be multicultural, in the sense of including more than one cultural community that wants to survive. The rigidities of procedural liberalism may rapidly become impractical in tomorrow's world.” *Op. Cit.*, p. 60-61.

28 J. Habermas: „Struggles for Recognition in the Democratic State”. In: Habermas: *The Inclusion of the Other. Studies in Political Theory*. Cambridge, Mass.: The MIT Press, 1998.

29 „The constitutional state can make this hermeneutic achievement of the cultural reproduction of worlds possible, but it cannot guarantee it. For to *guarantee* survival would necessarily rob the members of the freedom to say yes or no, which nowadays is crucial if they are to remain able to appropriate and preserve their cultural heritage.” *Op. Cit.*, p. 222. (Subliniere în original – L.S.)

cauza situației marginalizate a culturii lor este, în interpretarea teoreticianului german, extrem de largă. Excluzând opțiunea secesiunii<sup>30</sup>, Habermas pomeneste soluțiile federale de delegare a competențelor de stat, transferul funcțional al acestor competențe prin descentralizare, garanții oferite prin instituția autonomiei culturale, drepturi specifice de grup și politici compensatorii ca „instrumente ale incluziunii care țin cont de diferențele culturale”.<sup>31</sup> Se grăbește însă să adauge că aceste instrumente nu pot fi utilizate în detrimentul integrității comunității politice: egalitatea în drepturi a comunităților lingvistice, religioase sau cele caracterizate prin forme particulare de viață nu poate fi dobândită cu costul fragmentării societății.<sup>32</sup>

Habermas vede două condiții care pot preveni această fragmentare: (1) redefinirea comunității politice în așa fel încât aceasta să reflecte interesele și particularitățile tuturor componentelor culturale care o alcătuiesc<sup>33</sup>, și (2) dezvoltarea și consolidarea unei culturi politice comune – „patriotismul constituțional” – care este suficient de abstractă să poată constitui baza identificării cu comunitatea politică pentru toți cetățenii, indiferent de apartenența culturală a acestora. În viziunea lui Habermas, ipoteza patriotismului constituțional este singura care poate salva proceduralismul democratic: din moment ce în condițiile diversității cetățenii nu pot fi uniți în jurul consensului privind valorile fundamentale ale vieții, consensul care poate preveni dezintegrarea societăților moderne trebuie să vizeze procedurile prin care puterea politică este exercitată și respectarea legilor este asigurată. Ipoteza habermas-iană a

30 „...discrimination can be eliminated not through national independence but only through a process of inclusion that is sufficiently sensitive to the cultural background of individual and group-specific differences.” *Op. Cit.*, p. 145.

31 „The problem of born minorities, endemic to all pluralistic societies, become more acute in multicultural societies. But when the latter are organized as democratic constitutional states, several different routes to the elusive goal of a ‘difference sensitive’ inclusion are at any rate available: federalist delegation of powers, a functionally specific transfer or decentralization of state competences, above all guarantees of cultural autonomy, group-specific rights, compensatory policies, and other arrangements for effectively protecting minorities.” Cf.: J. Habermas: „The Nation, the Rule of Law, and Democracy”. In: Habermas: *Op. Cit.*, p. 145-146.

32 „...the coexistence with equal rights of different ethnic communities, language groups, religious faiths, and forms of life should not be purchased at the cost of the fragmentation of society. The painful process of uncoupling must not rend the society asunder into a multiplicity of subcultures closed off from one another.” *Idem*.

33 „... the majority culture must detach itself from its fusion with the general political culture in which all citizens share equally; otherwise it dictates the parameters of political discourses from the outset. As just one part, it may no longer form the façade of the whole without prejudicing the democratic procedure in specific questions of existential relevance to the minorities.” *Idem*. Este interesant de menționat aici că această caracteristică a comunităților politice în condițiile diversității – de a avea „o parte a societății care se pretinde a fi identică cu întreaga comunitate politică” – este sesizată și de Donald L. Horowitz: „This desire [to reap a disproportionate share of rewards in a given environment] would also comport with observed political behavior in ethnically divided societies, where part of the society claims to be the whole, places the status of ethnic strangers at sufferance, demands a variety of privileges, dominates the environment, and, if possible, establishes a status hierarchy.” Cf.: D. L. Horowitz: *Structure and Strategy in Ethnic Conflict*. Paper presented at the Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington, D.C., April 20-21, 1998.

patriotismului constituțional admite deci dreptul comunităților culturale la o „integrare subpolitică” și insistă asupra nevoii de a distinge între cele două nivele de integrare, asigurând neutralitatea sistemului juridic față de diferitele comunități culturale ce se regăsesc în interiorul comunității politice.<sup>34</sup> Habermas pare convins totodată că loialitatea cetățenilor este mai degrabă rezultatul, decât condiția integrării lor cu succes.

În opinia lui Joseph Raz, multiculturalitatea este o caracteristică profundă a lumii noastre contemporane, iar importanța acesteia tinde să crească în viitor.<sup>35</sup> Consecințele pe care Raz le întrevide impun reconsiderarea din temelii a unor concepte cu rădăcini adânci în istoria ideilor. Imaginea de sine a societăților moderne trebuie modificată<sup>36</sup>, iar individualismul tradițional al liberalismului trebuie depășit, cedând locul unor preocupări care vizează condiționarea colectivă a „bunăstării culturale” a individului<sup>37</sup>, susține Raz.

În cadrul unor pasaje citate chiar și de Habermas<sup>38</sup>, Raz abordează problematica solidarității în societățile divizate din punct de vedere cultural, combătând teza conform căreia multiculturalismul subminează solidaritatea socială bazată pe apartenența la aceeași cultură. În opinia sa, ar fi greșit să ne refugiem în concluzia pripită că multiculturalismul este incompatibil cu existența unei culturi comune. Referitor la modul în care multiculturalismul poate contribui la facilitarea dezvoltării unei culturi comune, Raz subliniază importanța sistemului educațional care în condițiile diversității ar trebui să permită atât socializarea în cultura proprie, cât și familiarizarea cu tradițiile culturilor

---

34 „...the ethical substance of constitutional patriotism cannot detract from the legal system's neutrality vis-à-vis communities that are ethically integrated at a subpolitical level. Rather, it has to sharpen sensitivity to the diversity and integrity of different forms of life coexisting within a multicultural society. It is crucial to maintain the distinction between the two levels of integration. If they are collapsed into one level, the majority culture will usurp state prerogatives at the expense of the equal rights of other cultural forms of life and violate their claim to mutual recognition. The neutrality of the law vis-à-vis internal ethical differentiations stems from the fact that in complex societies the citizenry as a whole can no longer be held together by a substantive consensus on values but only by a consensus on the procedures for the legitimate enactment of laws and the legitimate exercise of powers.” Cf.: J. Habermas: „Struggles for Recognition in the Democratic State”, p. 225.

35 „Multiculturalism, in the sense of the existence within the same political society of a number of sizable cultural groups wishing and able to maintain their distinct identity, is with us to stay. It is likely to grow in size and importance.” J. Raz: „Multiculturalism: A Liberal Perspective”. In: *Dissent*, Winter 1994, p. 78.

36 „[Multiculturalism] has far-reaching ramifications. It calls on us to reconceive society, changing its self-image.” *Idem*.

37 „While incorporating policies of nondiscrimination, liberal multiculturalism transcends the individualistic approach and recognizes the importance of unimpeded membership in a respected and flourishing cultural group for individual well-being.” *Idem*.

38 J. Habermas: „The Nation, the Rule of Law, and Democracy”, p. 146.

coexistente, în paralel cu promovarea toleranței și a respectului reciproc între majoritate și minorități.<sup>39</sup>

În viziunea lui Will Kymlicka, pentru a fi capabili să formulăm un răspuns normativ adecvat la provocările diversității trebuie să admitem că în condițiile modernității viața politică are în mod inevitabil o dimensiune națională care vizează, printre altele, protejarea granițelor, alocarea puterii politice, luarea unor decizii privind limba utilizată în școli, tribunale și alte instituții ale statului, sau alegerea zilelor de sărbătoare națională. Aceste decizii rezultă de regulă în avantaje semnificative pentru membrii culturilor dominante și dezavantaje pentru comunitățile nondominante.<sup>40</sup> Pentru a contracara aceste dezechilibre, este nevoie, susține Kymlicka, de amendarea liberalismului clasic în două puncte esențiale: reconsiderarea dogmatismului individualist și includerea apartenenței culturale a individului în categoria bunurilor primordiale protejate de liberali. Prin aceste amendamente liberalismul nu mai este nevoit să opereze cu ipoteza tacită a omogenității, nici să susțină în mod implicit distincția între culturi dominante, formatoare de stat, care beneficiază de protecția instituțională a culturii proprii, și culturi minoritare care nu beneficiază de astfel de protecție. Dacă dreptul la apartenența culturală este asigurat nu doar membrilor culturilor dominante, în mod implicit, ci și cu referire explicită la membrii comunităților minoritare, drepturile universale ale omului vor asigura o protecție identică în privința fiecărui individ, indiferent dacă acesta face parte dintr-o cultură dominantă sau nondominantă într-unul din statele lumii. Finalitatea multiculturalismului liberal pe care Kymlicka îl propune vizează în consecință instituționalizarea relațiilor inter- și intra-comunitare în așa fel încât acestea să nu permită dominarea unei comunități în dezavantajul altor grupuri, și nici un grup să nu aibă dreptul de a limita libertatea propriilor membri.<sup>41</sup>

Dacă din programul trasat de Joseph Raz Will, Kymlicka a finalizat obiectivul referitor la reconsiderarea liberalismului clasic, a fost rândul lui Bhikhu Parekh să vină cu o propunere privind reconsiderarea imaginii de sine a societăților moderne.

Spre deosebire de abordările anterioare, pentru Parekh tema multiculturalismului încetează să fie o problemă de emancipare. Ea devine o chemare

---

39 „The truth is that multiculturalism, while endorsing the perpetuation of several cultural groups in a single political society, also requires the existence of a common culture. First, coexistence calls for the cultivation of mutual toleration and respect. This affects the education of the young in all the constituent groups in the society. All of them will enjoy education in the cultural tradition of their own communities, but all of them will also be educated to understand and respect the traditions of the other groups in the society. This will apply to the majority group, where such a group exists, as well. (...) Cultivation of mutual respect and tolerance, knowledge of the history and traditions of one's country with all its communities, will provide one element of a common culture.” Raz: *Op. Cit.*, p. 77.

40 „...political life has an inescapably national dimension, whether it is in the drawing of boundaries and distributing of powers, or in decision about the language of schooling, courts, and bureaucracies, or in the choice of public holidays. Moreover, these inescapable aspects of political life give a profound advantage to the members of majority nations.” W. Kymlicka: *Op. Cit.*, p. 194.

41 „...liberals should seek to ensure that there is equality *between* groups, and freedom and equality *within* groups.” *Idem.* (Sublinieri în original – L.S.)

„istorică” la reasezarea pe noi temelii a concepției despre societate, la inovație în ceea ce privește instituțiile de bază ale societății, ținând cont de faptul că diversitatea este o realitate pervazivă a lumii contemporane.<sup>42</sup> Parekh consideră că provocarea diversității contemporane este fără precedent în istorie, iar gestionarea eficientă a consecințelor sale presupune „structurarea vieții politice” în așa fel încât aceasta să reflecte în mod adecvat diversitatea. Însăși viziunea de ansamblu a societății trebuie revizuită, spune Parekh, astfel încât aceasta să reflecte „principii, instituții și politici” acceptate și susținute în mod egal de toate componentele culturale ale societății. Una din temele majore ce necesită reconsiderare în condițiile diversității este tocmai concepția despre bunul public, ideea unei „societăți bune”, ce nu poate fi concepută altfel, în opinia lui Parekh, decât pe calea dialogului.<sup>43</sup> Deși operează cu alți termeni decât cei întâlniți la Taylor, Raz sau Kymlicka, delimitarea lui Parekh de soluțiile tradiționale implică și o critică a proceduralismului liberal.<sup>44</sup> Referitor la problema stabilității societăților multiculturale conceptualizate în acest fel, Parekh precizează că instituționalizarea respectului reciproc între culturi permite în același timp înregimentarea unui sens puternic de apartenență la comunitate.<sup>45</sup>

Pe baza acestor precizări pare mai întemeiată opinia exprimată de Parekh conform căreia dezideratul unei societăți multiculturale este o provocare fără precedent pentru lumea contemporană, un obiectiv care nu a fost atins deocamdată de nicio societate. Miza unei astfel de societăți este să asigure unitatea politică fără uniformitate culturală, să fie incluzivă fără să asimileze,

42 „Almost all societies today are multicultural and likely to remain so for the foreseeable future; this is our historical predicament, and we obviously need to come to terms with it. Since cultural diversity has much to be said for it, our predicament, if approached in the spirit of multiculturalism, can also become a source of great creative opportunities.” B. Parekh: *Op. Cit.*, p. 336.

43 „From a multicultural perspective the good society does not commit itself to a particular political doctrine or vision of the good life and ask how much diversity to tolerate within the limits set by it, both because such a doctrine or vision might not be acceptable to some of its communities and because it forecloses its future development. Instead, it begins by accepting the reality and desirability of cultural diversity and structures its political life accordingly. It is dialogically constituted, and its constant concern is to keep the dialogue going and nurture a climate in which it can proceed effectively, stretch the boundaries of the prevailing forms of thought, and generate a body of collectively acceptable principles, institutions and policies.” *Op. Cit.*, p. 340.

44 „The dialogically constituted multicultural society both retains the truth of liberalism and goes beyond it. (...) Unlike the standard liberal approach of the proceduralist, civic assimilationist or comprehensively assimilationist variety, which abstracts away citizens' cultural and other differences and unites them in terms of their uniformly shared economic, political and other interests, it insists that this is neither possible nor desirable and finds ways of publicly recognizing and respecting their cultural and other differences.” *Op. Cit.*, p. 340-341.

45 „A multicultural society cannot be stable and last long without developing a common sense of belonging among its citizens. (...) The common good and the collective will that are vital to any political society are generated not by transcending cultural and other particularities, but through their interplay in the cut and thrust of a dialogue. The dialogically constituted multicultural society has a strong notion of common good, consisting in respect for a consensually grounded civil authority and basic rights, maintenance of justice, institutional and moral preconditions of deliberative democracy, a vibrant and plural composite culture and an expansive sense of community.” *Op. Cit.*, p. 341.

să fundamenteze sentimentul comun de apartenență în paralel cu recunoașterea dreptului legitim la diferențiere, să încurajeze cultivarea unor identități colective distincte fără subminarea identității ce decurge din apartenența la aceeași comunitate politică.<sup>46</sup>

Nu este greu de sesizat că dintre autorii amintiți Bhikhu Parekh merge cel mai departe în asumarea și conceptualizarea consecințelor politice ale diversității. Pentru el miza multiculturalismului nu mai este doar recunoașterea oficială a diferențelor și *survivaance* în sens cultural (ca în cazul lui Taylor), rezolvarea diferendelor între culturi dominante și culturi minoritare în cadrul aceleiași „unități politice” (ca la Habermas și Raz), sau acomodarea instituțională a diversității în condițiile echității cât mai ample (în sensul propus de Kymlicka), ci constituirea unui nou concept al societății umane bazată pe o cultură comună, amalgamată, în care se regăsesc toate componentele culturale constituente, reflectând – în viziunea lui Parekh cel puțin – structuri și instituții politice fundamentale ale viitorului. Privind șansele de realizabilitate ale unui astfel de proiect, Parekh afișează un optimism moderat: deși administrarea lor implică probleme speciale, în opinia sa, societățile multiculturale nu sunt în mod necesar mai greu de realizat decât comunitățile politice omogene.<sup>47</sup>

Dincolo de probabilitatea scăzută a șanselor ca umanitatea să renunțe, cel puțin pe termen scurt și mediu, la avantajele omogenității culturale, chiar și relative, în cadrul comunităților politice, aspectele utopice ale viziunii lui Parekh devin evidente dacă realizăm că discursul său ignoră în totalitate rolul limbii în constituirea „pe calea dialogului”, a culturii comune.

Deși este evident că abordarea sa nu oferă soluții implementabile pe termen scurt, ideile lui Parekh sunt edificatoare totuși privind acele implicații de care orice politică multiculturală trebuie să țină cont. Viziunea lui Parekh este utilă totodată în descifrarea acelor opinii care articulează puncte de vedere împotriva multiculturalismului.

### ***Constatările etnopoliticii***

În timp ce multiculturaliștii erau preocupați de recomandările lor privind felul în care consecințele diversității se cuvin gestionate, o nouă disciplină de ramură a științelor politice a început să prindă contur. Preocupările dedicate politicilor bazate pe etnicitate, respectiv cele care au vizat bazele etnice ale politicii au făcut un salt spectaculos de la periferia științelor politice în centrul atenției internaționale, etnopolitica, o nouă și viguroasă disciplină de ramură începând să atragă un număr apreciabil de studenți și cercetători. Preocupările

---

46 „Multicultural societies throw up problems that have no parallel in history. They need to find ways of reconciling the legitimate demands of unity and diversity, achieving political unity without cultural uniformity, being inclusive without being assimilationist, cultivating among their citizens a common sense of belonging while respecting their legitimate cultural differences, and cherishing plural cultural identities without weakening the shared and precious identity of shared citizenship. This is a formidable political task and no multicultural society so far has succeeded in tackling it.” *Op. Cit.*, p. 343.

47 „Although multicultural societies are different to manage, they need not to become a political nightmare and might even become exciting if we exuviate our long traditional preoccupation with a culturally homogeneous and tightly structured polity and allow them instead to intimate their own appropriate institutional forms, modes of governance, and moral and political virtues.” *Op. Cit.*, p. 344.

acestora vizează în esență studiul conflictului etnopolitic, pe de o parte, și explorarea formelor de cooperare interetnică ce rezultă în aranjamente instituționale cu caracter etnopolitic, pe de altă parte.<sup>48</sup>

Fiind o disciplină exploratorie și empirică înainte de toate, etnopolitica, pe parcursul celor aproape două decenii de existență, a făcut câteva constatări interesante, extrem de relevante pentru subiectul nostru. O primă categorie de constatări se referă la faptul că „instrumente ale incluziunii ce țin cont de diferențele culturale” despre care vorbește Habermas, Taylor sau Kymlicka, sunt mult mai răspândite între formele de cooperare cu caracter etnopolitic decât am crede. A doua categorie de constatări privește condițiile care favorizează declanșarea conflictului etnopolitic, pe de o parte, și modalitățile de prevenire, gestionare și soluționare a conflictelor etnopolitice, pe de altă parte. În ceea ce privește condițiile care favorizează declanșarea conflictului etnopolitic, printre acestea se regăsește frecvent ignorarea unora dintre recomandările formulate de multiculturaliști, iar metodele folosite pentru prevenirea, gestionarea și soluționarea conflictelor recurg adesea la instrumente ale incluziunii ce țin cont de diferențele culturale. Vom exemplifica în cele ce urmează câteva dintre acestea.

Cele mai răspândite forme ale cooperării cu caracter etnopolitic includ forme diferențiate ale cetățeniei; protejarea instituțională a limbilor minoritare; asigurarea participării politice prin sisteme electorale, locuri rezervate sau alte măsuri speciale; birocrăția reprezentativă; instituționalizarea pluralismului juridic și împărțirea puterii în cele două forme ale acesteia: varianta bazată pe principiul teritorialității (sisteme federale și autonomii teritoriale), respectiv varianta fără relevanță teritorială (autonomii culturale și aranjamente consociaționale). O categorie aparte a formelor de cooperare etnopolitică vizează comunitățile de imigranți, urmărind integrarea cu succes a acestora.

Teoria cetățeniei a fost dominată până nu de mult de viziunea autoritară a lui T. H. Marshall care în cadrul unei conferințe susținută în anul 1949 și-a expus teoria conform căreia cetățenia modernă are trei componente: drepturi civile (egalitatea în fața legii și protecție asigurată împotriva abuzului statului), drepturi politice (dreptul de a participa în procesul de luare a deciziilor) și drepturi sociale (dreptul la un standard minim de viață).<sup>49</sup> În viziunea unui alt mare teoretician, William Galston, cetățenia responsabilă presupune patru tipuri de virtuți: virtuți generale (curaj, respect față de lege, loialitate), virtuți sociale (independență, deschidere pentru înțelegere și colaborare), virtuți economice (etica muncii, disponibilitate pentru sacrificii, adaptabilitate la schimbări economice și tehnologice) și virtuți politice (respect față de drepturile altora, capacitate de evaluare a performanței celor care ocupă funcții publice, disponibilitate pentru angajarea în discursul public).<sup>50</sup> Este interesant

48 Vezi în acest sens K. Kordell – S. Wolff: „Introduction: Ethnopolitics in Contemporary Europe”. In: K. Kordell – S. Wolff (ed.): *The Ethnopolitical Encyclopaedia of Europe*. Hampshire–New York: Palgrave Macmillan, 2004, p. 1, respectiv J. Rothschild: *Ethnopolitics. A Conceptual Framework*. New York: Columbia University Press, 1981.

49 T. H. Marshall: „Citizenship and Social Class”. In: B. S. Turner – P. Hamilton (ed.): *Citizenship. Critical Concepts*. Vol. II. London–New York: Routledge, 1994, pp. 5-44.

50 W. Galston: *Liberal Purposes: Goods, Virtues and Duties in the Liberal State*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991, pp. 221-224.

de remarcat că ambele viziuni ignoră dimensiunea culturală a cetățeniei, considerând, în mod implicit, că toți cetățenii unei țări aparțin aceleiași culturi – oferind astfel exemple elocvente privind ipoteza tacită a omogenității comunităților politice. Conștientizarea la scară largă a gradului de diversitate ce caracterizează majoritatea statelor lumii a avut, printre altele, și efectul recunoașterii că implicațiile de politici publice ale teoriei cetățeniei – obligația statelor să asigure solidaritatea între cetățeni și identificarea acestora cu comunitatea politică – cer abordări alternative ale relației juridice dintre stat și cetățeni. Și într-adevăr, începând cu sfârșitul anilor 1990 a apărut un număr impresionant de lucrări care propun viziuni alternative ale teoriei privind cetățenia și descriu o multitudine de cazuri în care statele optează pentru forme diferențiate ale cetățeniei, reflectând particularitățile culturale ale diferitelor categorii de cetățeni.<sup>51</sup>

Protejarea limbilor minoritare se realizează de obicei prin aranjamente care compensează limbile minorităților, de regulă cu relevanță teritorială, pentru dezavantajele pe care le au de suferit față de limba oficială în stat. Compensarea se traduce cel mai adesea prin conferirea statutului de limbă oficială limbilor minoritare, cu valabilitate pe teritoriul întregii țări, ori în anumite regiuni numai, locuite preponderent de minorități. Astfel, în India există 18 „limbi literare” recunoscute de constituție, în Africa de Sud noua constituție din 1994, adoptată după abolirea sistemului apartheid, recunoaște 14 limbi oficiale, în Elveția există patru „limbi naționale” și trei limbi oficiale la nivel federal, în Belgia există trei limbi protejate cu ajutorul principiului de dominare teritorială exclusivă, numai capitala, Bruxelles fiind unitate teritorial-administrativă bilingvă, iar în Finlanda există două limbi oficiale, fiecare localitate fiind clasificată în una din următoarele trei categorii: localitate monolingvă finlandeză, localitate monolingvă suedeză, localitate bilingvă. Statele Unite oferă un exemplu interesant: în timp ce la nivel federal nu există limbă oficială, în unele dintre state limba oficială este engleza, iar în Hawaii există două limbi oficiale, engleza și hawaii.<sup>52</sup>

În ceea ce privește reprezentarea politică, în 33 state ale lumii 62 de minorități sunt reprezentate în Parlament, grație particularităților sistemului electoral care permite participarea candidaților minoritari în alegeri și facilitează accesul acestora la mandate, în majoritatea cazurilor prin proceduri electorale proporționale. În plus, în 20 state minoritățile beneficiază de locuri rezervate în Parlament, în 17 cazuri în camerele inferioare ale parlamentelor, în 3 cazuri în camera superioară. În 6 state minoritățile sunt favorizate prin excepții

---

51 De exemplu F. Gross: *Citizenship and Ethnicity. The Growth and Development of a Democratic Multiethnic Institution*. Westport, Connecticut-London: Greenwood Press, 1999; W. Kymlicka – W. Norman (ed.): *Citizenship in Diverse Societies*. Oxford: Oxford University Press, 2000; J. H. Carens: *Culture, Citizenship, and Community*. Oxford: Oxford University Press, 2000; N. Stevenson: *Cultural Citizenship*. Berkshire: Open University Press, 2003; N. Brown – L. Cardinal (ed.): *Managing Diversity. Practices of Citizenship*. Ottawa: The University of Ottawa Press, 2004.

52 Cf.: Gy. Andrassy: „Nyelvek és nyelvi jogok az ezredfordulón”. In: *Jogtudományi Közlöny*, Vol. LVI, Nr. 7-8, iulie-august 2001. Privind alte aspecte ale problemei vezi T. Skutnabb-Kangas – R. Phillipson (ed.): *Linguistic Human Rights. Overcoming Linguistic Discrimination*. Berlin-New York: Mouton de Gruyter, 1995 sau J. Crawford (ed.): *Language Loyalties*. Chicago-London: The University of Chicago Press, 1992.

privind pragul electoral, iar în 6 state se aplică principiul supra-reprezentării a minorităților.<sup>53</sup>

Aranjamentele bazate pe principiul birocrăției reprezentative urmăresc asigurarea prezenței minorităților în guvern și în instituțiile publice într-o proporție corespunzătoare procentajului pe care acestea îl reprezintă din populația țării. Conform rezultatelor mai multor cercetări, birocrățiile care rezultă din aplicarea acestui principiu sunt mai receptive la interesul public, iar procesul de elaborare și implementare a politicilor publice devine mai echitabil, reflectând interesele, nevoile și valorile specifice ale grupurilor minoritare.<sup>54</sup>

Un aspect interesant al fenomenului diversității este acela când în sistemul juridic al unui stat se regăsesc în paralel mai multe obiceiuri de organizare a vieții sociale, politice sau economice care provin din tradiții juridice distincte. Multă vreme s-a considerat că pluralismul juridic care a rezultat în astfel de situații este dovada subdezvoltării. Mai nou, unele state acceptă și instituționalizează oficial pluralismul juridic, în urma unor negocieri cu succes între reprezentanții comunităților care aderă la tradiții juridice distincte (populații băștinașe, de exemplu), ori recurg la practica unei „jurisprudențe multiculturale”, sub presiunea fenomenului migrațional.<sup>55</sup>

În ceea ce privește aranjamentele de împărțire a puterii, principiul teritorialității este prezent în 33 de state ale lumii, acestea fiind state naționale unitare descentralizate, cu forme variate ale autonomiei teritoriale, sau organizate pe baza principiului federal. Sistemele consociaționale se caracterizează prin patru elemente distinctive: marea coaliție a elitelor care reprezintă diferitele segmente ale societății, proporționalitatea reprezentării acestora în instituțiile statului, veto-ul reciproc și autonomia segmentală. Din cele 20 de state guvernate cu ajutorul acestui sistem, în 8 cazuri autonomia segmentală are și o bază teritorială.<sup>56</sup>

Complexitatea problemelor ce decurg din fenomenul migrațional îi preocupă din ce în ce mai mult pe specialiști, subiectul fiind cercetat atât în cadrul unor analize care vizează politicile publice din țările cu număr mare de imigranți, cât și în contextul unor analize comparative a situației din mai multe state. Deși semnificația termenului de integrare este încă departe de un consens, studiile evidențiază o impresionantă varietate a politicilor care

53 A. Reynolds: *Electoral systems and the protection and participation of minorities*. Report of the Minority Rights Group International, 2006.

54 Vezi S. C. Selden: *The Promise of Representative Bureaucracy: Diversity and Responsiveness in a Government Agency*. Armonk, New York: M. E. Sharpe, 1997 sau S. C. Selden – F. Selden: „Rethinking Diversity in Public Organizations for the 21<sup>st</sup> Century. Moving Toward a Multicultural Model”. In: *Administration and Society*, Vol. 33, No. 3, iulie 2001, pp. 303-329.

55 P. Shah: *Legal Pluralism in Conflict. Coping with Cultural Diversity in Law*. London–Sydney–Portland, Oregon: Glasshouse Press, 2005; O. A. Payrow Shabani (ed.): *Multiculturalism and Law: A Critical Debate*. Cardiff: University of Wales Press, 2007.

56 D. MacIver (ed.): *The Politics of Multinational States*. London: MacMillan Press LTD, 1999; A. Gagnon – J. Tully (ed.): *Multinational Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001; A. Lijphart: *Arend: Democrația în societăți plurale*. Iași: Poirom, 2002; P. Norris: „Stable Democracy and Good Governance in Divided Societies: Do Powersharing Institutions Work?” In: Harvard University, JFK School of Government, *Faculty Research Working Paper Series*, RWP05-014, 2005.

vizează dimensiunile politice-legale, socio-economice sau culturale ale integrării. Măsurile care urmăresc eliminarea discriminării pe criterii etnice și rasiale, respectiv cele care sunt menite să prevină manifestările intoleranței xenofobe constituie o componentă importantă a acestor politici.<sup>57</sup>

Este evident pe baza celor de mai sus că regimul minorităților naționale din România nu reprezintă un caz izolat. Multe din elementele regimului – drepturile lingvistice, reprezentarea minorităților naționale în Parlament și în administrația locală, cooptarea reprezentanților minoritari la guvernare, politici educaționale multiculturale, măsuri care urmăresc eliminarea discriminării pe criterii etnice și rasiale – se regăsesc și în cazuistica internațională, precum multe din dilemele și constatările teoriei internaționale a multiculturalismului, respectiv ale etnopoliticii sunt relevante și la situația din România.

## **Despre volum**

În înțelegerea autorilor care au contribuit la volumul de față, regimul minorităților naționale din România întrunește totalitatea politicilor publice relevante la situația minorităților. Politicile publice, la rândul lor, includ acte normative, instituții cu competențe în domeniu și mecanisme speciale de finanțare a organizațiilor ce reprezintă interesele minorităților naționale. Finalitatea regimului se materializează în politici sectoriale precum cele referitoare la reprezentarea politică la nivel central și local, politici lingvistice, politici educaționale, politici care urmăresc îmbunătățirea comunităților de romi. Un indicator relevant al impactului pe care regimul în ansamblu îl are este experiența implementatorilor. Structura volumului a rezultat din această viziune asupra regimului minorităților naționale, în general, și al politicilor publice, în particular.

Scopul urmărit de cele patru studii ce alcătuiesc prima parte a volumului a fost schițarea cadrului general privind cele trei componente esențiale ale regimului – legislație, instituții, finanțări – și așezarea acestuia în contextul regimurilor minorităților naționale din Europa de Est.

Primul capitol, semnat de Monica Călușer, urmărește obiectivul dimensiunii comparative a volumului, oferind o sinteză sumară despre particularitățile regimurilor minorităților naționale din Europa Centrală și de Est. Lucrarea definește termenii cheie pentru volum (regim, minoritate națională) și trece în revistă principalele surse de drept internațional ale regimurilor minoritare. Sunt prezentate apoi particularitățile regimurilor minoritare din Europa Centrală și de Est, cu ajutorul unei tipologii a politicilor de stat care utilizează ca variabile ale comparației modul de definire a minorităților naționale, sistemele electorale și formele de reprezentare politică, gradul de descentralizare, politicile lingvistice, politici educaționale și politici privind cetățenia.

Studiul elaborat de Radu Chiriță și Anca Săndescu oferă o imagine cuprinzătoare asupra legislației în vigoare privind drepturile minorităților

---

57 R. Koopmans – P. Statham (ed.): *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics. Comparative European Perspectives*. Oxford: Oxford University Press, 2003; R. Bauböck (ed.): *Migration and Citizenship. Legal Status, Rights and Political Participation*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2006.

naționale din România. Lucrarea oferă o viziune de ansamblu asupra istoriei legislației din 1918 până la adoptarea Constituției din 1991, analizând etapele istorice care s-au succedat și prezentând felul în care situația specială a etnicilor germani, a evreilor, a maghiarilor respectiv a romilor s-a reflectat în evoluția legislației din România. Subcapitolul dedicat analizei actelor normative existente<sup>58</sup> trece în revistă și comentează prevederile referitoare la interdicția discriminării, dreptul la folosirea limbii materne în sistemul educațional, în justiție și în raporturile cu administrația, dreptul la liberă asociere politică și la reprezentare în Parlament. Subcapitolul analizează totodată baza legală a existenței instituțiilor cu responsabilități în gestionarea problemelor minorităților naționale, instrumentele legale menite să contribuie la îmbunătățirea situației romilor, reglementările privind folosirea simbolurilor naționale, respectiv principalele prevederi din legislația reparatorie. După descrierea actelor și tratatelor internaționale la care România a aderat, respectiv a actelor internaționale adoptate de organisme internaționale din care România face parte, studiul propune o posibilă taxonomie a drepturilor minoritare, comparând prevederile Convenției Cadru privind Protecția Minorităților Naționale a Consiliului Europei, cele ale Constituției, respectiv ale actelor normative interne în vigoare. Ultimul subcapitol al lucrării formulează recomandări cu privire la inițiative posibile de îmbunătățire a legislației, accentuând oportunitatea adoptării unui „Cod al Minorităților”.

Capitolul realizat de Dalma Jánosi aduce în discuție componenta instituțională a politicilor publice privitoare la minorități. Lucrarea prezintă evoluția de după 1989 a cadrului instituțional cu competențe în protecția minorităților naționale, trecând în revistă competențele, caracteristicile organizatorice și realizările unor instituții precum Departamentul pentru Relații Interetnice, Consiliul Minorităților Naționale, Agenția Națională pentru Romi, Institutul pentru Studiarea Problemelor Minorităților Naționale, Consiliul pentru Combaterea Discriminării, Avocatul Poporului, respectiv structuri ministeriale precum Direcția Generală Învățământ în Limbile Minorităților și Relația cu Parlamentul din cadrul Ministerului Educației, Serviciul Cultura Minorităților din cadrul Ministerului Culturii și Cultelor, sau Agenția Națională pentru Restituirea Proprietăților. Studiul semnalează și unele probleme – deficiențe și lipsuri – care influențează negativ impactul activităților desfășurate de instituțiile analizate.

Studiul semnat de Magdolna Mohácssek oferă o interesantă imagine de ansamblu privind evoluția finanțărilor din bugetul de stat alocate în mod direct organizațiilor centrale ale cetățenilor aparținând minorităților naționale, în perioada 1994-2008, respectiv finanțarea unor acțiuni, programe și proiecte interetnice și de combatere a intoleranței, în perioada 2005-2008. Lucrarea prezintă temeiul legal al finanțărilor, modul de acordare, organizațiile destinate și evoluția sumelor alocate în perioadele menționate. Luând în calcul rata inflației din perioada 1995-2008, studiul analizează dinamica efectivă a finanțărilor, oferind o imagine asupra evoluției sumelor alocate pentru minorități, exprimate în valoarea leului din anul 2008. Cu ajutorul rezultatelor recensământului din 2002 este analizată totodată distribuția finanțărilor între diferite minorități, pe baza calculului efectuat pe cap de locuitor.

---

58 Vezi Anexa.

Partea a doua a volumului include cinci studii dedicate politicilor sectoriale, primele două vizând aspecte diferite ale participării în viața politică a minorităților naționale din România, următoarele abordând problematica politicilor lingvistice, educaționale și cele care privesc situația comunităților de romi.

Studiul semnat de Monica Călușer analizează sistemul reprezentării minorităților naționale prin locuri rezervate în Parlament. Lucrarea trece în revistă evoluția legislației aferente, după care prezintă constatările unei evaluări de impact care a urmărit analiza comportamentului legislativ al deputaților aleși pe locurile rezervate. Evaluarea realizată pe trei dimensiuni – luările de cuvânt, întrebările și interpelările, respectiv propunerile legislative – scoate în evidență o performanță modestă a sistemului, atât în ceea ce privește activitatea parlamentară în ansamblu, cât și aspectele de interes pentru minorități.

István Gergő Székely abordează un aspect mai puțin cunoscut și studiat al regimului minorităților naționale din România, cel al reglementărilor electorale speciale care facilitează reprezentarea minorităților naționale la nivelul consiliilor locale. Studiul prezintă istoria și particularitățile acestor reglementări speciale, după care trece la evaluarea eficienței a ceea ce autorul numește „acțiune afirmativă electorală pentru minoritățile *mici*”, cu ajutorul unei analize a rezultatelor obținute de formațiunile minorităților la alegerile locale din 2004 și 2008. Evidențiind meritele și deficiențe sistemului, lucrarea analizează câteva alternative posibile de îmbunătățire a acestuia.

Studiul elaborat de István Horváth trece în revistă gradul de realizare a obiectivelor asumate de politicile lingvistice din România, concentrându-se asupra a două aspecte ale unei problematice complexe: evaluarea dintr-o perspectivă normativă, formal-legală a politicilor lingvistice din România și analiza gradului de implementare la nivelul instituțiilor. Componenta de evaluare care a vizat implementarea instituțională a drepturilor lingvistice se bazează pe două cercetări inițiate în cadrul Centrului de Cercetare a Relațiilor Interetnice: o anchetă realizată cu ajutorul unor chestionare trimise prin corespondență la 522 de unități administrative care, în conformitate cu prevederile legii administrației publice locale ar fi trebuit să aplice normele legale referitoare la drepturile lingvistice ale minorităților, respectiv o serie de 40 de interviuri semistructurate, înregistrate în perioada 2000-2006, cu funcționari ai administrației locale. Concluziile evaluării oferă o interesantă și nuanțată imagine despre complexitatea condițiilor care sunt necesare pentru implementarea efectivă a politicilor lingvistice. Caracterul difuz al responsabilităților și distribuirea pe mai multe nivele, printre mai mulți actori a acestora, sunt dimensiuni importante ale respectivei complexități.

Capitolul semnat de Mária Kovács aduce în discuție un aspect al politicilor educaționale crucial pentru volumul de față: promovarea educației multiculturale în sistemul de învățământ din România. Prima parte a studiului prezintă și analizează sumar principalele acte normative care stau la baza politicilor guvernamentale de promovare a educației multiculturale, partea a doua evaluează modul în care obiectivele acestor politici se reflectă în unele programe în vigoare, respectiv în manuale școlare utilizate în prezent în ciclul primar de învățământ. Atât în privința programelor, cât și a manualelor școlare, analiza vizează materiile limba și literatura română, clasa a III-a, geografie, clasa

a IV-a și istorie, clasa a IV-a. Deși în ultimii doi ani s-a acordat o atenție sporită promovării și valorificării diversității etnoculturale în educație, reforma pentru integrarea conținutului referitor la diversitate în curriculumul învățământului primar se află încă într-un stadiu incipient – concluzionează autoarea studiului.

Lucrarea lui Florin Moisă oferă a nuanțată imagine de ansamblu privind eforturile autorităților statului român care urmăresc ameliorarea situației comunităților de romi, identificând câteva dintre blocajele care subminează eficiența acestora. Lucrarea prezintă principalele etape în dezvoltarea politicilor pentru romi, analizează documente guvernamentale fundamentale care definesc cadrul intervențiilor proiectate – Strategia Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor, varianta inițială adoptată în 2001, și cea modificată în 2006, respectiv Deceniul Incluziunii Romilor – și prezintă o sinteză a principalelor programe de finanțare destinate îmbunătățirii situației romilor. În opinia autorului, motivul principal al blocajelor care se instalează în calea implementării prevederilor generoase din Strategie este faptul că documentele programatice ale guvernului nu îndeplinesc întotdeauna criteriile de metodologie a politicilor publice adevărate. Lucrarea face câteva propuneri privind direcții posibile de eliminare a acestor deficiențe.

Partea a treia, de concluzii a volumului include un material amplu despre experiența implementatorilor.

Problemele de care implementatorii se lovesc în activitatea lor de zi cu zi au fost identificate în cadrul unor întâlniri cu reprezentanții instituțiilor centrale și regionale cu competențe în domeniul drepturilor minorităților. Rezultatele acestor mese rotunde au fost completate cu date obținute din chestionare trimise reprezentanților administrației publice locale și deconcentrate în șase județe din Transilvania, respectiv cu ajutorul unor interviuri realizate cu specialiști familiarizați cu situația romilor și a minorităților „mici”. Materialul ce sintetizează constatările acestor explorări este structurat în subcapitole care reflectă experiența actorilor din administrația publică, sănătate, poliția și sistemul judiciar, educația, Strategia Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor și activități specifice ale minorităților cu număr redus de membri.

Lucrarea se încheie cu o sinteză a concluziilor și recomandărilor formulate de autorii capitolelor anterioare.

Imaginea de ansamblu care se desprinde din capitolele volumului pare să confirme opinia unor specialiști conform căreia regimul minorităților naționale din România avantajează minoritățile mici și este mai puțin eficient în ceea ce privește situația specifică a minorităților cu număr mare de membri, maghiarii și romii. O lectură atentă a analizelor din paginile ce urmează nuanțează această imagine în câteva puncte esențiale: oricât de generos pare la prima vedere, sistemul de reprezentare a minorităților mici în Parlament și la nivel local nu își atinge întotdeauna obiectivele, iar politicile lingvistice și educaționale menite să protejeze diversitatea lingvistică eșuează și ele în prevenirea a ceea ce reprezentanții unor minorități cu număr redus de membri sesizează ca „procese de deznaționalizare”. Nu este mai puțin adevărat că și în privința minorităților mari sunt încă destule de făcut: este nevoie de identificarea soluțiilor care permit sporirea eficienței intervențiilor ce urmăresc cu generozitate îmbunătățirea situației comunităților de romi, iar în ceea ce privește disputele legate de integrarea minorității maghiare, atât cazuistica internațională, cât și

exemplele din regiunea Europei Centrale și Est oferă numeroase repere privind felul în care aceste dispute pot fi soluționate.

Concluziile mai multor analize converg în a constata că fascinanta complexitate a regimului este uneori în detrimentul eficienței. Din cauza numărului mare și caracterul disparat al prevederilor, beneficiarii nu își cunosc întotdeauna drepturile, ceea ce are drept consecință faptul că multe dintre drepturi rămân neexercitate. Responsabilitatea implementării fiind difuză și împărțită pe mai multe nivele, cazurile frecvente de nerespectare a prevederilor rămân adesea nesancționate. Lipsa unui larg consens privind oportunitatea și temeiul moral și politic al prevederilor regimului creează și ea blocaje, oferind implementatorilor motive de eschivare sau de boicotare chiar – tacită sau asumată – a măsurilor de protecție a minorităților naționale. Din această lipsă a consensului național privind caracterul întemeiat al prevederilor rezultă și a pronunțată vulnerabilitate a regimului față de schimbările politice ce pot apare în urma alternanței la putere.

Pare cert că depășirea acestor blocaje, punerea în valoare a potențialului existent și continuarea eforturilor în vederea îmbunătățirii performanțelor regimului vor deveni posibile doar în măsura în care autoritățile statului, împreună cu actorii interesați vor iniția demersuri care urmăresc așezarea pe temelii mai solide, consensuale ale regimului minorităților naționale din România. Volumul de față speră să aducă o modestă contribuție la facilitarea acestor demersuri.

Dincolo de expertiza, priceperea și experiența instituțională a autorilor care au acceptat cu amabilitate să trimită contribuții la volum, lucrarea de față a devenit posibilă și datorită unei sinergii între mai multe proiecte care s-au desfășurat în paralel, abordând diferite aspecte ale problematicii. Astfel, studiul elaborat de Radu Chiriță și Anca Săndescu, împreună cu materialul de sinteză privind experiența implementatorilor au fost realizate cu sprijinul financiar al Ambasadei Țărilor de Jos de la București, în cadrul proiectelor MATRA KAP. Studiul semnat de Monica Călușer despre regimurile minoritare din Europa Centrală și de Est a beneficiat, printre altele, de experiențele împărtășite în cadrul unei conferințe internaționale organizate la Cluj, în octombrie 2007, sub egida Fundației King Baudouin din Belgia. Analiza politicilor educaționale realizată de Mária Kovács este rezultatul unui proiect finanțat de Departamentul pentru Relații Interetnice. Studiile referitoare la mecanismele de finanțare, reprezentarea minorităților naționale la nivel local, evaluarea politicilor lingvistice și materialul de sinteză privind experiența implementatorilor au rezultat în urma unei colaborări fructuoase cu Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale. Întâlnirea cu implementatorii din județul Covasna a fost organizată în colaborare cu extensia din Sfântu Gheorghe a Facultății de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Universitatea Babeș-Bolyai. Editorul și colaboratorii săi își exprimă gratitudinea pentru efortul și disponibilitatea partenerilor în această vastă și complexă rețea de colaborare. Se cuvin mulțumiri totodată pentru păreri exprimate privind unele aspecte ale manuscrisului și pentru alte forme de ajutor acordate cu generozitate de Gábor Ádám, Corina Nicoleta Comșa, Lóránd Cziprián, Gyula Fábíán, Cristian Hetea, Călin Hințea, Attila Markó, Lucian Nastasă, Ágnes Veres, Emőd Veress.



## I. CADRUL GENERAL

---

MONICA CĂLUȘER

### Regimul drepturilor minorităților în Europa Centrală și de Est

Conceptul de regim este cunoscut și utilizat în principal în relațiile internaționale, arie care definește termenul după cum urmează: „principii implícite sau explicate, norme, reguli și proceduri pentru luarea deciziilor în jurul cărora converg acțiunile actorilor dintr-un domeniu al relațiilor internaționale”<sup>1</sup>. Astfel, regimul drepturilor minorităților include principiile, regulile, normele, instituțiile și procedurile existente în domeniul drepturilor minorităților la nivel internațional, recunoscute și acceptate de către state și care se transpun la nivel național în politici.

Capitolul de față va prezenta regimul drepturilor minoritare și modul de transpunere al acestuia în practică în contextul realităților Europei Centrale și de Est. Prima parte a capitolului descrie principalele instrumente ale regimului drepturilor minoritare, relevante în contextul Europei Centrale și de Est. Cea de-a doua parte a capitolului își propune să exploreze paleta politicilor naționale de management al diversității dezvoltate în perioada post-comunistă în această regiune.

### Regimul drepturilor minorităților

O serie de instrumente internaționale și regionale au fost dezvoltate în perioada de după finalul războiului rece. Chiar dacă până atunci au existat instrumente care să prezinte relevanță din perspectiva drepturilor minorităților, acestea nu se referă în mod explicit la ele, ci mai degrabă le include implicit ca parte a drepturilor omului. Un astfel de instrument este Carta Drepturilor Universale ale Omului a Națiunilor Unite care vorbește de aplicarea drepturilor omului fără distincție în baza rasei, sexului, limbii sau religiei (art. 1). Articolul amintit este concludent pentru accentul pus la nivel internațional pe prevenirea discriminării în perioada dintre sfârșitul celui de-al doilea război mondial și căderea comunismului.

Căderea comunismului surprinde o tendință de dezvoltare a unui regim internațional al protecției minorităților, distinct de cel care pune accentul pe non-discriminare, tendință care se dezvoltă pe de o parte din frământările și tensiunile etnice din fostele țări comuniste, și, pe de altă parte, din activitatea desfășurată în cadrul ONU, în special în cadrul Subcomisiei pentru Prevenirea

---

1 Hasenclever, Andreas, Peter Mazer and Volker Rittberger: *Theories of International Regimes*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, p. 9.

Discriminării și Protecția Minorităților pentru diferențierea celor două. În acest context apare nevoia definirii subiectului drepturilor, altfel spus, cine sunt minoritățile naționale, definitorii pentru aceste dezbateri fiind tocmai abordările elaborate în cadrul Subcomisiei.

Două opțiuni sunt luate în considerare pentru clarificarea punctului de vedere asupra definirii „minorității” în cadrul legal internațional contemporan:

1. o primă posibilitate este descrierea caracteristicilor distincte ale minorității, precum relația cu statul în care trăiește, alături de prezențarea clară sau generală a cadrului drepturilor și obligațiilor acesteia.
2. cea de-a doua posibilitate presupune o abordare dinamică și largă a protecției unui grup în societățile moderne, acomodând nevoile unor grupuri distincte care prezintă legături diferite cu statul.<sup>2</sup>

Prima abordare este una tradițională care se bazează pe identificarea elementelor definitorii ale minorităților naționale. Chiar dacă există o serie de astfel de încercări de definire, un acord formal nu a fost niciodată obținut. O primă interpretare a conceptului este dată în anii 1970 de către raportorul special al Subcomisiei pentru Prevenirea Discriminării și Protecția Minorităților, din cadrul ONU, Francesco Capotorti. Conform acestuia, minoritatea națională reprezintă:

„Un grup numeric inferior restului populației unui stat, în poziție nedominantă, ai cărui membrii – cetățeni ai statului – posedă, din punct de vedere etnic, religios sau lingvistic, caracteristici diferite de cele ale restului populației și care manifestă chiar și în mod implicit un sentiment de solidaritate, cu scopul de a prezerva cultura, tradițiile, religia sau limba lor.”<sup>3</sup>

O altă definiție dată de un alt membru al aceleiași Subcomisii pentru Prevenirea Discriminării și Protecția Minorităților, din cadrul ONU, J. Deschênes:

„Un grup de cetățeni, constituind o minoritate numerică și într-o poziție nedominantă în statul respectiv, având caracteristici etnice, religioase sau lingvistice care diferă de cele ale majorității populației, având o solidaritate de grup motivată în principal de o dorință colectivă de a supraviețui, și ale cărui obiective principale se constituie în dorința de egalitate cu majoritatea atât în drepturi, cât și în practică.”<sup>4</sup>

Astfel de inițiative sunt importante tocmai în încercarea de definire a elementelor de bază ale unei definiții în legislația internațională. Chiar dacă ele nu s-au concretizat într-o singură versiune, definițiile explicite sau implicite din documentele europene sau din practică sugerează continuitatea acestei practici. Astfel de exemple includ definiția dată de OSCE – Înalțul Comisar pentru Minorități Naționale: în primul rând o minoritate este un grup de persoane având caracteristici lingvistice, culturale sau etnice distincte de majoritate; în al doilea rând, minoritatea caută nu doar să își păstreze identitatea, dar și să o întărească.”

Sau cea din Recomandarea 1201 a Consiliului Europei: „Un grup de persoane constituie minoritate națională dacă locuiesc pe teritoriul unui stat și sunt cetățenii lui, mențin legături de durată, trainice și permanente cu acel

2 Gaetano Pentassuglia: *Minorities in International Law*, Strasbourg Cedex, Council of Europe Publishing House, 2002, p. 57.

3 Gaetano Pentassuglia, *op. cit.*, p. 57.

4 *Ibidem*, p. 58.

stat, manifestă caracteristici etnice, culturale, religioase sau lingvistice distincte, sunt suficient de reprezentative, chiar dacă sunt în număr mai mic decât restul populației unui stat sau regiuni a unui stat, sunt motivate de preocuparea comună de păstrare a identității, inclusiv cultura, tradițiile, religia, limba maternă.”<sup>5</sup>

Cea de-a doua abordare diferă de cea tradițională prin două aspecte definitorii: nu se bazează pe cetățenie și nici pe o legătură permanentă cu statul de rezidență ca elemente care definesc minoritățile naționale. Astfel, definiția ar fi extinsă la categorii care nu sunt incluse în abordarea de mai sus, și anume la străinii și muncitorii imigranți sezonieri. Chiar dacă o parte din instrumentele internaționale par să susțină o definiție mai largă a minorităților, atunci când se consideră modul de aplicare și interpretările date, rămân doar abordări care susțin varianta tradițională<sup>6</sup>.

Lipsa unei definiții a minorității naționale care să definească domeniul de aplicabilitate al regimului drepturilor minorităților naționale nu face însă imposibilă protecția minorităților naționale, așa cum se credea<sup>7</sup>.

La nivel internațional cele mai importante acte referitoare la drepturile minorităților sunt Convenția internațională cu privire la drepturile civile și politice și Declarația Națiunilor Unite cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților etnice, lingvistice și religioase. Dacă Convenția pune drepturile minorităților în cadrul drepturilor omului, Declarația vorbește despre dreptul minorităților de a participa în luarea deciziilor, despre dreptul la educație în limba maternă și de participarea la viața economică.

La nivel european, principalii promotori de politici în domeniul minorităților naționale sunt CSCE /OSCE și Consiliul Europei. La fel ca și în cazul altor organizații internaționale, evenimentele din Europa Centrală și de Est după căderea comunismului au reprezentat principalul catalizator.

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa a fost stabilită în primul rând ca un instrument pentru identificarea și prevenirea conflictelor, managementul crizelor și reconcilierea post-conflict. În baza acestei misiuni, OSCE a elaborat acte relevante pentru protecția persoanelor aparținând minorităților naționale și a creat instituția Înaltului Comisar pentru Minorități Naționale.

Cele mai relevante documente pentru protecția minorităților naționale sunt: Actul Final de la Helsinki (1975) și Documentul întâlnirii de la Copenhaga a conferinței asupra dimensiunii umane a CSCE. Prin primul document, drepturile omului devin un subiect legitim de dialog și o temă de interes, o preocupare pentru toate statele membre ale CSCE. Cel de-al doilea act cuprinde un set de norme privind drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale, abordând probleme precum non-discriminarea, utilizarea limbilor minorităților, educația minorităților. Deși nu este un tratat, documentul are importanță legală și politică, datorită adoptării de comun acord de către statele OSCE.

5 *Ibidem*, p. 63.

6 *Ibidem*, p. 59-66.

7 F. Ermacora: „The protection of minorities before the United Nations”, in *Collected courses of the Hague Academy of International Law*, IV, 1983, citat în Gaetano Pentassuglia: *Minorities in international law*, Strasbourg Cedex: Council of Europe Publishing House, 2002, p. 57.

Stabilită în 1992, instituția Înalțului Comisariat pentru Minorități Naționale a fost creată ca răspuns la conflictul din fosta Iugoslavie, existând temeri că situația s-ar putea repeta și în alte state foste comuniste. Mandatul său reprezintă un instrument de prevenire a conflictelor în cel mai incipient stadiu, prevăzând astfel identificarea stărilor de tensiune care ar putea pune în pericol pacea, stabilitatea sau relația dintre state, promovarea dialogului și cooperării între părți.

Consiliul Europei are ca principale instrumente Convenția Europeană asupra Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, Convenția Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale<sup>8</sup>. Activitatea Consiliului Europei constă în dezvoltarea de standarde legale pentru protecția minorităților naționale și monitorizarea respectării acestora.

În 1922 a fost adoptată Carta Europeană pentru Limbile Minorităților și Regionale, la care în 1993 s-a adăugat recomandarea 1201 cu un protocol adițional. Principalul obiectiv al acesteia este oferirea de protecție pentru limbile regionale și ale minorităților naționale, și promovarea dreptului de a le utiliza în sfera publică și privată.

Convenția Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale a fost adoptată în 1994 și a intrat în vigoare din 1998. Nu include drepturi colective, ci se bazează pe ideea că minoritățile pot fi protejate prin garantarea drepturilor indivizilor aparținând acestor minorități. Convenția reprezintă de fapt o serie de principii generale, chiar vagi, referitoare la drepturile indivizilor aparținând minorităților naționale, incluzând: non-discriminarea, promovarea egalității, promovarea condițiilor necesare pentru păstrarea și dezvoltarea culturii, a religiei, limbii și a tradițiilor, libertatea de asociere, exprimare, libertatea de gândire, a conștiinței și a religiei, utilizarea limbii materne în spațiul public și privat, oral și în scris, precum și în relațiile cu autoritățile, instrucție în limba minorității, libertatea de a crea instituții educaționale, participare la viața economică, culturală și socială, participare la viața publică, interzicerea asimilării forțate.

Protecția minorităților în Uniunea Europeană face mai mult obiectul politicii la nivelul statelor membre, fiecare având practici, instrumente, organe și legislație proprie privind minoritățile. Minoritățile reprezintă o preocupare recentă a Uniunii, determinată în primul rând de extinderea spre spațiul fost comunist, și în al doilea rând de problema imigranților pe teritoriul Uniunii.

În spațiul post-comunist este recunoscut progresul realizat în dezvoltarea legislației privind minoritățile naționale sub influența standardelor internaționale, în special a presiunii exercitate în contextul extinderii Uniunii Europene. Pe de altă parte, tocmai lipsa unei politici europene comune în domeniu determină limitele acestor influențe.

## **O tipologie a politicilor de stat privind minoritățile**

Tipologia politicilor de stat se poate baza pe mai multe criterii de clasificare. În funcție de relația dintre stat și națiune, se pot identifica mai multe tipuri de democrație, dintre care vor fi amintite: democrația etnică, democrația

---

<sup>8</sup> O prezentare mai amplă a acestor instrumente se găsește în capitolul: *Analiza actelor normative privind drepturile minorităților naționale în România* din prezentul volum.

multinațională, democrația multietnică, democrația liberală și democrația consociativă.

Conform lui Sammy Smooha<sup>9</sup>, *democrațiile etnice* sunt caracterizate prin existența unei națiuni etnice nucleu care este proprietara statului și îl conduce în propriul beneficiu. Apartenența la națiune și cetățenia sunt separate, grupurile ce nu aparțin națiunii-dominante având drepturi individuale și colective incomplete. Grupurile non-nucleu sunt percepute ca o amenințare la supraviețuirea și integritatea națiunii-nucleu, membrii acesteia fiind menținuți într-o permanentă mobilizare de instituțiile statului. Particularitatea acestui tip de democrație este identificarea în termeni etnici și nu civici, națiunea etnică și nu cetățenia fiind elementul definitoriu pentru stat<sup>10</sup>.

*Democrația multinațională* reprezintă o asociație constituțională care include două sau mai multe națiuni recunoscute ca popoare ce se autoguvernează, egale în ceea ce privește statutul pe care îl au în cadrul statului, cu drept la autodeterminare, așa cum aceasta este înțeleasă în dreptul internațional și în teoria democrației<sup>11</sup>.

*Statul-națiune* este modelul dominant în țările occidentale. Statul-națiune este considerat a fi neutru față de identitatea etnică a grupurilor care alcătuiesc statul. În centrul societății se află cetățeanul. Cetățenii statului își definesc apartenența națională ca atașament față de principiile democratice, față de egalitatea în drepturi a indivizilor care compun societatea, libera competiție și privatizarea religiei și a etnicității. Din acest punct de vedere, statul-națiune este un stat imparțial, tratând toți cetățenii ca egali în drepturi indiferent de apartenența etnică, religioasă, lingvistică, culturală sau originea națională. Acest model al statului-națiune corespunde *democrației liberale individuale*, văzută ca o societate alcătuită din indivizi care împărtășesc doar cetățenia comună, dar nu constituie o comunitate<sup>12</sup>. Smooha consideră că acest tip de stat este doar un ideal, iar forma pe care cele mai multe dintre statele occidentale au luat-o este cea a *democrației liberale republicane*. Diferența principală între cele două tipuri de democrații liberale constă în impunerea unei singure culturi și limbi de către stat în cadrul democrației liberale republicane, refuzându-se grupurilor etnice mecanismele instituționale pentru o existență separată. Membrii societății nu se definesc doar ca cetățeni individuali ai statului, ci și ca membri ai unei comunități, împărtășind o identitate comună<sup>13</sup>.

Presiunile la care acest tip de democrație este supusă sunt multiple, incluzând regionalizarea, globalizarea, procesul de imigrare și apariția naționalismului minorităților indigene, rezultând într-o tot mai puternică diferențiere a statului național și promovarea multiculturalismului ca ideologie<sup>14</sup>. De-

---

9 Sammy Smooha: „The model of ethnic democracy: Israel as a Jewish and democratic state”, în *Nations and Nationalism*, Vol. 8, no. 4, 2002, 475-503

10 Sammy Smooha: „Types of democracy and models of conflict management in ethnically divided societies” în *Nations and Nationalism*, vol. 8, no. 4, 2002, p. 425.

11 James Tully: „Introduction” în Alain-G. Gagnon și James Tully: *Multinational Democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001, pp. 2-3.

12 Sammy Smooha: op. cit., p. 423.

13 Ibidem, p. 424.

14 Ibidem, p. 424-425.

*mocrația multiculturală*, în accepțiunea lui Smootha, presupune recunoașterea diferențelor etnice, fără însă a se instituționaliza diferite mecanisme politice de promovare a lor.

În statele profund divizate etnic, a fost dezvoltată *democrația consociativă*, formă de democrație care se bazează pe un set de instituții clar definite care permit împărțirea puterii între principalele grupuri care compun statul. Instrumentele pe care se bazează includ autonomie de grup, reprezentare proporțională, coaliție de guvernare care include principalele grupuri etnice, drept de veto asupra deciziilor cu efecte asupra intereselor majore ale grupului<sup>15</sup>.

Datorită lipsei omogenității etnoculturale a statelor din Europa Centrală și de Est, modelul statului-națiune nu este compatibil cu procesul de democratizare și consolidare democratică, deoarece presupune un proces de omogenizare care se opune principiilor democratizării<sup>16</sup>.

Tipurile de democrație prezentate au fost dezvoltate pornind de la un caz sau un număr mic de cazuri, identificând pe baza acestora elementele considerate ca fiind definitorii pentru model. Astfel, în alte cazuri s-ar putea ca doar o parte din elemente să se regăsească, ceea ce duce la o serie de cazuri intermediare, făcând dificilă utilizarea unei astfel de tipologii.

O tipologie diferită se poate baza pe efectele pe care politicile de stat le au asupra păstrării identității grupurilor minoritare și pe baza gradului de control asupra propriei vieți. Astfel, statele pot lua măsuri care să faciliteze păstrarea culturii minorităților naționale. Atunci când nu fac acest lucru sau nu îl permit, efectul rezultat este eliminarea identităților diferite ale comunităților minoritare, absorbirea lor în identitatea majoritară. În literatura de specialitate, acest efect poartă numele de asimilare<sup>17</sup>. O altă situație este cea în care statul permite păstrarea identității distincte prin politici adecvate, situație definită ca integrare<sup>18</sup>. În final, o altă opțiune este numită coabitare, conceptualizată în literatura privind democrația consociativă<sup>19</sup>. Coabitarea presupune păstrarea identităților distincte și acordarea controlului asupra propriei vieți politice, economice, sociale și culturale fiecărui grup.

Clasificarea politicilor de stat privind minoritățile poate fi un exercițiu dificil în general, cu atât mai mult într-o regiune unde acestea sunt încă într-un proces de schimbare. O altă limitare a clasificărilor de acest tip țin de faptul că efectele politicilor asupra unui grup pot fi complet diferite de cele asupra unui alt grup în cadrul aceluiași stat. Politicile statului față de același grup nu trebuie neapărat să se încadreze într-una sau altă categorie, indiferent de tipologia utilizată. De aceea generalizările asupra politicilor de stat privind

15 Lijphart Arend: *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven: Yale University Press, 1977.

16 Juan J. Linz și Alfred Stephan: *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South Africa and Post-Communist Europe*, Baltimore-London: The Johns Hopkins University Press, 1996, pp. 30-31.

17 Tom Hadden: *Integration and Separation, Legal and Political Choices in Implementing the Minority Rights*, în Nazia Ghanea, Alexandra Xanthaki (eds.), „*Minorities, Peoples and Self-Determination*”, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2005, p. 176.

18 *Ibidem*, p. 176

19 Lijphart Arend: op. cit.

minoritățile nu sunt întotdeauna de ajutor, în special atunci când nu reușesc să surprindă suficient de bine diferențele între state.

O abordare diferită, cea care va fi folosită în continuare în acest capitol, se bazează pe diferențierea politicilor de stat față de minorități diferite și pe domenii sectoriale diferite, caz în care generalizarea nu mai este posibilă, diferențierea fiind făcută pe fiecare domeniu în parte.

Sprijinul statului față de minorități poate fi indirect, prin configurarea instituțiilor statului și direct, prin politici speciale. În primul caz un rol important îl au sistemul electoral, sistemul de partide și gradul de descentralizare; în cel de-al doilea caz, relevante sunt politicile privind utilizarea limbilor minoritare în spațiul public, educație și cetățenie. Dacă politicile lingvistice și cele educaționale sunt relevante în întreg spațiul fost-comunist, aspectele legate de cetățenie prezintă o importanță deosebită în principal în spațiul ex-sovietic.

### **Sistemele electorale și reprezentarea politică în administrația publică centrală și locală**

Literatura de specialitate consideră că sistemele electorale majoritare sunt mai puțin favorabile reprezentării diversității, pentru că impun praguri înalte de reprezentare. De asemenea, sistemele majoritare nu sunt favorabile formării de noi partide politice și, mai degrabă, promovează persoana decât grupul<sup>20</sup>. Acest efect al sistemelor majoritare poate fi corectat prin cote de reprezentare pentru minorități.

Sistemele proporționale au praguri cu mult mai joase decât cele majoritare, însă acolo unde pragul e mai mare decât numărul de alegători cu drept de vot al unui grup, avantajele sistemului proporțional sunt diminuate sensibil.

Sistemele electorale mixte prezintă o cale de mijloc între cele două, și anume o reprezentare a minorităților mai scăzută față de sistemele proporționale, însă mai mare decât în cele majoritare<sup>21</sup>.

Legislația privind partidele politice poate să interzică crearea de partide pe baze etnice și să limiteze formarea de partide regionale. Prin cerințe privind distribuția teritorială a membrilor partidului, legislația interzice în mod clar formarea de partide regionale, ceea ce dezavantajează minoritățile concentrate teritorial.

#### ***Gradul de descentralizare***

Diferitele forme de descentralizare a puterii de stat favorizează minoritățile etnice acolo unde ele sunt concentrate teritorial. De asemenea diferitele forme de organizare teritorială sunt importante pentru minorități, indiferent dacă acestea au la bază principiul etnic sau nu. Federalismul și autonomiile nu doar încurajează păstrarea identității minorităților, reprezentarea acestora, dar susțin și participarea activă a acestora în procesul de luare a deciziilor.

---

20 André Blais, Louis Massicotte: „Electoral Systems”, în Lawrence LeDuc, Richard Niemi, Pippa Norris (eds.) *Comparing Democracies. Elections and Voting in a Global Perspective*, London: Sage Publications, 1996, pp. 49–81

21 Tatiana Kostadinova: „Do Mixed Systems Matter?: A Cross-National Analysis of their Effects in the Eastern Europe”, în *Electoral Studies* 21, 2002, pp. 23–34

### ***Politici lingvistice***

Politicile lingvistice reprezintă acele politici publice care reglementează utilizarea și statutul limbilor (majoritare și minoritare) într-un stat. Importanța politicilor lingvistice este dată de recunoașterea funcțiilor limbii: limba nu este doar un mediu de comunicare, limba este/ poate fi un demarcator al identității, prin urmare utilizarea limbii materne devine importantă ca modalitate de păstrare și dezvoltare a identității etnice. În funcție de obiectivele urmărite, există trei categorii de politici lingvistice: asimilaționiste, politici care încurajează pluralismul lingvistic, politici care încurajează separarea<sup>22</sup>. În cazul politicilor asimilaționiste tendința este de înlocuire a limbii materne cu limba dominantă; pluralismul se bazează pe păstrarea atât a limbii materne, cât și a limbii dominante, în timp ce separarea presupune că fiecare comunitate își păstrează limba, fără să învețe și limba celeilalte comunități.

### ***Politici educaționale***

Educația reprezintă un domeniu important pentru păstrarea și dezvoltarea identității proprii. În ceea ce privește limba în care se desfășoară educația, aceasta se poate desfășura în limba minorității sau a majorității integral – monolingvă, sau poate fi bilingvă – și în limba maternă a minorității.

Din perspectivă instituțională, școlile pot fi mixte sau separate, pentru fiecare limbă de instrucție.

### ***Politici privind cetățenia***

Cetățenia reprezintă calitatea de membru al unei comunități politice, al unui stat, recunoscut de comunitatea internațională.

Obținerea cetățeniei se bazează pe două principii fundamentale: *jus sanguinis*, care condiționează acordarea cetățeniei de legături etnoculturale cu națiunea; *jus solis*, care leagă acordarea cetățeniei de teritoriu și nu de legăturile de sânge.

Cetățenia are trei dimensiuni: politică, socială și civilă. Drepturile civile sunt drepturile individuale care protejează libertatea individului, proprietatea privată și dreptul la justiție de orice încălcări din partea statului (libertatea și securitatea persoanei, libertatea de expresie, libertatea religioasă, egalitatea în fața legii, protecție față de abuzuri ale statului, precum muncă forțată sau încarcerare, protecție față de discriminarea de gen, în baza rasei, originii etnice, limbii sau convingerilor). Drepturile politice includ acele drepturi care oferă posibilitatea de participare activă în formarea opiniei politice și luare deciziilor politice (dreptul de a vota și de a candida pentru diferite funcții publice, dreptul la asociere, dreptul la informație). Drepturile sociale se referă la dreptul la un standard de viață și la bunăstare socială (dreptul la muncă, egalitatea șanselor (pe piața muncii, în educație, etc.), dreptul la servicii de sănătate și de asistență socială, dreptul la educație de calitate). Drepturile sociale sunt esențiale în asigurarea participării depline în viața publică.

---

22 Rasma Karklins: „Ethnic Integration and School Policies in Latvia”, în *Nationalities Papers*, vol. 26/2, 1998, p. 285

Acordarea cetățeniei odată cu prăbușirea fostei Uniuni Sovietice a urmat două modele. Unul dintre modele presupune acordarea cetățeniei tuturor rezidenților pe teritoriul statului în momentul câștigării independenței. Cel de-al doilea model presupune continuitatea statului și implică restaurarea cetățeniei originale, la momentul de dinaintea constituirii Uniunii Sovietice. Această situație poate duce la refuzarea cetățeniei pentru cei care nu au fost – ei sau strămoșii lor – cetățeni ai statului din perioada presovietică. O combinație a celor două este de asemenea posibilă, punând condiții noi pentru acordarea cetățeniei noului stat celor care nu erau cetățeni ai statului pre-sovietic, precum rezidența, cunoașterea limbii oficiale<sup>23</sup>.

### **Politici privind drepturile minorităților în Europa Centrală și de Est**

Diversitatea și managementul acesteia este un subiect care prezintă un interes deosebit în Europa Centrală și de Est. Cu toate acestea, cele mai multe țări din regiune au majorități care depășesc 80% din totalul populației<sup>24</sup>.

Astfel, din punctul de vedere al procentajului pe care populațiile minoritare îl ocupă din totalul populației, putem identifica mai multe categorii:

- state cu minorități reprezentând sub 10% din populație: Albania, Republica Cehă, Kosovo, Polonia, Slovenia.
- state cu minorități reprezentând între 10-20% din populație: Bulgaria, Croația, Ungaria, România, Serbia, Slovacia.
- state cu minorități reprezentând între 30-40% din populație: Macedonia, Muntenegru.
- state multinaționale: Bosnia-Herțegovina.

În ciuda numărului relativ mic de țări care prezintă minorități de dimensiuni mari, conflictele interetnice de la începutul anilor '90 au contribuit la sporirea atenției acordate modului în care politicile de stat răspund la cerințele minorităților. Astfel, în cele mai multe state acordurile și convențiile internaționale și europene relevante au fost semnate și ratificate, ducând la apariția de politici naționale privind drepturile minorităților. Ținând seama de prevederile Convenției Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale, Convenție semnată și ratificată de toate statele din regiune, în toate statele au fost luate măsuri de protejare a identității minorităților naționale, concretizate în politici anti-discriminare, privind păstrarea identității etnice, utilizarea limbilor minoritare în spațiul public (acces la media în limba minorităților, măsuri privind educația în limba maternă etc). Cu toate acestea, există diferențe semnificative între statele de regiune, diferențe explicate de mărimea și concentrarea teritorială a minorităților principale, istoricul relațiilor interetnice între majorități și minorități, tradiția statului în acordarea de drepturi minoritare și agenda statului în regiune. Diferențele relevante vor fi prezentate în continuare, urmărind domeniile de politici discutate anterior.

---

23 Carmen Thiele: „The Criterion of Citizenship for Minorities: the Example of Estonia”, *ECMI working paper* 5, 1999, p. 19, la [http://www.ecmi.de/download/working\\_paper\\_5.pdf](http://www.ecmi.de/download/working_paper_5.pdf)

24 Nu sunt incluse în analiză țările din fosta Uniune Sovietică.

### ***Definirea minorităților naționale în Europa Centrală și de Est***

O serie de state din regiune au ales să nu includă în legislație o definiție a minorităților naționale, ceea ce nu presupune că au optat pentru o definiție largă a minorității, incluzând în această categorie orice grup care se consideră ca atare. În special acolo unde există dispute legate de identitatea majoritară, apar grupuri care sunt în mod evident excluse de la recunoașterea statutului minoritar. Astfel, macedonenii din Bulgaria nu beneficiază de recunoaștere, chiar dacă Bulgaria a ales să nu limiteze printr-o definiție sau enumerare minoritățile<sup>25</sup>. În cazurile unde există definiții ale minorităților, se remarcă prezența nu doar a criteriilor de diferențiere, dar și condiții legate de cetățenie, legătura istorică cu statul pe teritoriul cărora rezidă. Ungaria definește minoritățile naționale ca naționalitățile stabilite pe teritoriul țării cu cel puțin 100 de ani în urmă, cetățeni care sunt în minoritate în ceea ce privește numărul locuitorilor, diferiți de majoritate prin limbă, cultură și tradiții, și există un spirit de comunitate care indică dorința de a-și păstra aceste caracteristici, pe când Croația consideră minorități naționale grupurile de cetățeni croați, stabiliți tradițional pe teritoriul Republicii Croația, și care au caracteristici religioase, etnice, lingvistice și/sau culturale care îi diferențiază de ceilalți, motivați de dorința de a-și păstra aceste caracteristici diferite<sup>26</sup>. Bosnia-Herțegovina este un stat multinațional alcătuit din trei grupuri constituente de stat, bosniacii, croații și sârbii, în timp ce Macedonia evită utilizarea termenului de minoritate și îl folosește pe cel de comunitate.

### ***Sistemele electorale și reprezentarea politică în administrația publică centrală și locală***

Sistemele electorale prezintă importanță pentru că reprezintă mecanismul prin care reprezentarea politică a minorităților poate fi realizată la nivelul instituțiilor centrale și locale ale statului.

Albania, Ungaria, Croația, Macedonia au sisteme electorale mixte, îmbinând principiul majoritar cu cel proporțional, fără politici speciale pentru minorități în primele două situații.

Bulgaria, Slovacia, Slovenia, Republica Cehă, Muntenegru, Polonia, Serbia și România au optat pentru reprezentare proporțională, cu prag electoral de 5% în ultimele trei țări și de 4% în Bulgaria.

O politică electorală care se bucură de relativ succes în zonă este acordarea de locuri rezervate în parlament pentru minorități. Astfel, România, Croația, Muntenegru, Slovenia au adoptat această măsură ca o formă de compensare a nereprezentării prin alegeri. Sistemul variază de la stat la stat, dacă România oferă un loc pentru fiecare minoritate națională care nu reușește să depășească pragul electoral, în cazul Sloveniei de sistem beneficiază doar maghiarii și italienii, pentru ca în Croația să fie vorba de 3 mandate rezervate pentru sârbi, câte unul pentru italieni și maghiari, unul comun pentru cehi și slovaci, unul pentru celelalte minorități foste iugoslave (cu excepția sârbilor,

25 Katerina Velichkova și Magdalena Kouneva: *National Minorities in Bulgaria: Status of National Minorities, Legal Instruments, Institutions – An Overview*, manuscris nepublicat.

26 Ljubomir Mikić: *National Minorities in Croatia: Status of National Minorities, Legal Instruments and Institutions*, lucrare prezentată la Conferința Legal Instruments on the Status of National Minorities in South East Europe, Cluj-Napoca, 17-19 Octombrie 2007.

fiind pentru albanezi, bosniaci, muntenegreni, macedoneni, sloveni) și unul pentru restul minorităților (austriecii, bulgarii, germanii, polonezii, romii, românii, rutenii, rușii, turcii, ucrainenii, vlahii și evreii)<sup>27</sup>.

O serie de critici privesc modul de aplicare a locurilor speciale pentru minorități, de la numărul mare de minorități reprezentate în comun de un singur reprezentant în cazul puțin probabil al intereselor comune pentru atâtea minorități (Croatia), până la aspecte legate de lipsa pluralismului în cadrul sistemului, în cazul reprezentării printr-un singur mandat.

De asemenea, Serbia și Polonia au optat pentru neaplicarea pragului electoral în cazul minorităților, stimulând astfel reprezentarea la nivel central.

În ceea ce privește posibilitățile de înființare a partidelor politice, Albania și Bulgaria reprezintă cazuri aparte prin legislația care interzice înființarea partidelor politice pe linie etnică, rasială sau religioasă. În nici unul din cele două cazuri, legislația nu a reușit să împiedice efectiv reprezentarea minorităților naționale în Parlament (grecii în Albania și turcii în Bulgaria).

Bosnia-Herțegovina prezintă o structură a puterii centrale complexe, menită să răspundă atât compoziției multietnice, cât și nevoii de acomodare post-conflict. Formula de guvernare transpusă în constituție și legile statului reprezintă o formă de împărțire a puterii. Astfel, executivul are o structură multietnică, necesitând participarea fiecărui grup etnic, cu drept de reprezentare și drept de veto. Președinția este constituită de trei reprezentanți, fiecare aparținând unei etnii, și aleși și teritorial (așadar, președinția este o instituție atât națională, cât și teritorială). Deși președinția este menită să reprezinte etnii, și nu entitățile teritoriale (Federația Croato-Musulmană și Republika Srpska), formațiunea electoare nu este monoetnică (parțial datorită și reîntoarcerii refugiaților). Ceea ce înseamnă că există un strat de populație nereprezentat de președintele fiecărei nații (bosniacii și croații din Republika Srpska sau sârbii din Federație). *De facto*, puterea executivă este deținută de Oficiul Înaltului Reprezentant (*the Office of the High Representative*), o formă de protectorat internațional care practic nu face altceva decât corijează disfuncționalitatea constituției Bosniei-Herțegovina<sup>28</sup>.

Includerea la guvernare a minorităților reprezintă o altă modalitate de asigurare a reprezentării intereselor minorităților în procesul de luare a deciziilor politice. Dacă în Bosnia-Herțegovina și Kosovo sistemul presupune reprezentarea principalelor grupuri etnice, iar în Macedonia, chiar dacă nu este formal cerut a devenit o tradiție, în celelalte țări din regiune nu există nici un fel de cerințe pentru a include în guvernământ la nivel central sau local reprezentanți ai minorităților. Cu toate acestea, includerea partidelor minoritare la guvernare reprezintă o practică destul de larg răspândită. Astfel, în Albania, Bulgaria, Croatia, Muntenegru, România, Serbia și Slovacia partide ale minorităților au fost incluse în coaliția de guvernare pentru cel puțin un mandat. Această formă de participare politică a fost sprijinită și încurajată de foru-

27 *Idem*.

28 Florian Bieber: „Governing Post-War Bosnia- Herțegovina” în Kinga Gál (ed.): *Minority Governance in Europe*, Budapest: LGI, 2003.

rile Uniunii Europene, ceea ce justifică larga răspândire a sistemului<sup>29</sup>. Efectele benefice ale acestei politici sunt mai degrabă presupuse decât documentate, în foarte puține cazuri existând o evaluare a participării partidelor minoritare la guvernare.<sup>30</sup>

### **Gradul de descentralizare**

Serbia a acordat autonomie provinciei Voivodina, care se bucură de o formă limitată de autonomie teritorială începând cu 1991. Provincia se bucură de competențe bugetare, legislative, executive și altele; mai mult, există organe proprii de luare a deciziilor: o Adunare, Consiliul executiv și organele administrative. Art. 112 al Constituției stipulează în schimb că organele centrale pot interveni când doresc în viața administrativ-politică a provinciei<sup>31</sup>.

Bosnia-Herzegovina este un stat federal, având Federația Musulmano-Croată și Republika Srpska ca principalele unități politico-administrative ale statului, divizate la rândul lor în cantoane. Deși inițial create ca unități mono-sau binaționale, decizia Curții Supreme din aprilie 2002 a transformat instituțiile entităților în structuri trinaționale. Ele sunt responsabile pentru majoritatea covârșitoare a atribuțiilor politico-administrative, excepție făcând politica externă, vămile și politica monetară. Entitățile sunt definite în primul rând prin compoziția etnică și cu tendințe de omogenizare internă și tind astfel să creeze o percepție asupra necesității menținerii separației și izolării etno-politice<sup>32</sup>. În aceste condiții, reconstrucției și încrederii reciproce nu le este acordată nici o șansă.

O serie de state din regiune au dezvoltat auto-guvernări minoritare, permițând astfel minorităților nu doar participarea la luarea deciziilor, ci posibilitate de control asupra vieții proprii.

Sistemul auto-guvernărilor minorităților din Ungaria prevede posibilitatea înființării acestora la două nivele ale administrației locale: fie în cadrul organelor administrației locale, fie în organizații independente pe lângă autoritățile locale. Aceste structuri sunt responsabile pentru viața culturală a comunității și pot influența legislația relevantă doar prin participare directă în mecanisme de luare a deciziilor. O prevedere specială stipulează formarea de auto-guvernări în mod automat (în locul autorităților locale), în cazul în care mai mult de jumătate din membrii consiliilor locale aparțin unei minorități naționale (situație rar întâlnită, având în vedere că majoritatea minorităților sunt dispersate geografic). Rolul auto-guvernărilor este de reprezentare a minorităților și de promovare a intere-

29 James Hughes, Gwendolyn Sasse: „Monitoring the Monitors: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs”, în *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2003.

30 Vezi de exemplu: Monica Robotin, Levent Salat, (eds.): *A New Balance: Democracy and Minorities in Post-Communist Europe*, Budapest: LGI, 2003; Zoltán Kántor, Nándor Bárdi: “The Democratic Alliance of Hungarians in Romania (DAHR) in the Government of Romania from 1996 to 2000”, în *Regio*, 2003.

31 Aleksandra Sanjevic: *National Minorities in Serbia and National Councils as Institutions of Minority Autonomy*, lucrare prezentată la Conferința Legal Instruments on the Status of National Minorities in South East Europe, Cluj-Napoca, 17-19 Octombrie 2007.

32 Florian Bieber: „Governing Post-War Bosnia- Herzegovina” în Kinga Gál (ed.): *Minority Governance in Europe*, Budapest: LGI, 2003.

selor propriiei comunități în relație cu autoritățile publice. Auto-governările pot lua unele decizii la nivel local, cum ar fi înființarea de instituții de învățământ sau mass media, afișarea de însemne și denumiri specifice comunității. De asemenea, pot interveni în elaborarea materialelor pentru învățământ destinate minorităților. Au un cuvânt de spus în formularea legislației privind protecția monumentelor istorice, deci au drept de veto în probleme de învățământ la nivel local, mass media, utilizarea colectivă a limbii, etc.<sup>33</sup>

Una dintre problemele semnalate în ceea ce privește implementarea acestei politici este faptul că, datorită sistemului de votare, formarea auto-governărilor poate deveni o nișă pentru o formă pervertită a procesului reprezentativ: cea de *etno-business*.

O altă categorie de probleme se leagă de probleme logistice: finanțare și acomodare. Pe de o parte, auto-governările se bucură de un buget alocat direct de la guvern pentru desfășurarea activităților proprii. În schimb, pentru că autoritățile locale pot delega responsabilități din sarcinile proprii, există dispute în ceea ce privește alocarea de fonduri odată cu transferul sarcinilor. Nu în ultimul rând, modul în care auto-governările sunt menite să își exercite funcția consultativă este abuzat: propunerile legislative sunt trimise de autorități prea târziu pentru ca instituțiile minorităților să poată formula o poziție în privința lor, astfel fiind excluși de la procesul de luare a deciziilor.

În Croația, legislația prevede formarea de consilii ale minorităților, atât la nivel național, cât și local, municipal. La nivel local, aceste consilii pot forma guvernăminte autonome, cu rol consultativ, acolo unde populația depășește 15%.

### ***Politici lingvistice***

Politicile lingvistice din regiune se bazează în principal pe existența unei limbi oficiale la nivel național (excepție făcând Bosnia-Herțegovina) și în mai multe cazuri (cu excepția Albaniei, Bulgariei), posibilitatea utilizării limbilor minoritare la nivel local, acolo unde minoritatea întrunește un procent semnificativ (20%). Astfel, posibilitățile de utilizare a limbilor minoritare includ semne și inscripții publice bilingve (Slovacia), la utilizarea limbii în relație cu administrația locală (Croația, Muntenegru) sau chiar acordarea statutului de limbă oficială locală (Macedonia).

### ***Politici educaționale***

În Bosnia-Herțegovina educația ține de jurisdicția fiecărei entități în parte, ceea ce înseamnă că în Federație educația este descentralizată (decisă la nivel de canton), pe când în Republika Srpska este cât se poate de centralizată. În Federație, sistemele croate și bosniace sunt în mare măsură individualizate și paralele, existând interacțiune redusă între cele două. Mai mult, minoritățile nedominante: cehii, ungurii, macedonenii, romii etc. nu sunt incluși în prevederile legislației existente până acum. Se estimează că 23% din copiii provenind din familii rome sunt analfabete în Federație, iar în Republika Srpska acest procentaj este chiar mai ridicat. În Federație, școlile sunt în principal mono-etnice, croate sau bosniace, având curricula diferită.

---

33 Ferenc Eiler and Nóra Kovács: „Minority Self-Governments in Hungary” în Kinga Gál (ed.): *Minority Governance in Europe*, Budapest: LGI, 2003.

În cele mai multe state din regiune posibilitățile de studiere în limbile minoritare sunt atât parte din legislație, cât și puse în practică, în diferite forme, de la clase cu studiere parțială în limba maternă, până la posibilități de educație completă de la grădiniță la universitate în limba maternă. Cu toate acestea, există o serie de limitări ale acestor drepturi sau probleme care pun sub semnul întrebării calitatea educației și accesul egal la educație.

În cazul minorității rome segregarea în școli, rata mică de școlarizare și abandonul școlar rămân probleme majore răspândite în întreaga regiune. Nerecunoașterea unor minorități duce la refuzul statului de a acorda posibilități de a studia în limba maternă (de exemplu, situația macedonenilor din Bulgaria), în timp ce posibilitățile de studiere în limba maternă sunt limitate în mare parte la ciclul primar în Kosovo datorită lipsei de resurse și de cadre didactice.

### ***Politici privind cetățenia***

Chiar dacă nu face parte din spațiul ex-sovietic, problema criteriilor de acordare a cetățeniei după câștigarea independenței a atras numeroase critici pe plan internațional în cazul Macedoniei. Legea pare să aibă un impact negativ mai ales asupra minorității rome, itinerantă, fără loc de muncă, și de multe ori nevorbitoare de macedoneană. Legea prevede dobândirea cetățeniei prin naturalizarea persoanelor peste 18 ani, cu rezidență permanentă pe teritoriul țării și cu dovada unui venit permanent – ceea ce face ca multe persoane, foști cetățeni ai Iugoslaviei, să fie într-o situație ambiguă. De asemenea, legea prevede deportarea persoanelor care nu satisfac aceste condiții<sup>34</sup>.

## **Concluzii**

Capitolul de față și-a propus o prezentare a regimului drepturilor minorităților naționale și o trecere în revistă a formelor de transpunere în practică a acestuia în țările Europei Centrale și de Est.

Prima parte a prezentat elementele constitutive ale regimului drepturilor minorităților, principalele documente internaționale și europene, precum și evoluția și conceptualizările diferite ale termenului de minoritate națională regăsite în acestea. Cea de-a doua parte a lucrării oferă o perspectivă practică privind varietatea politicilor privind drepturile minorităților în țările foste-comuniste, urmărind atât cadrul instituțional dezvoltat, cât și politicile specifice.

Implementarea regimului drepturilor minorităților în regiune ia forme diferite, în funcție de tipurile de minorități, mărimea acestora, concentrarea teritorială, precum și istoricul relațiilor interetnice și a politicilor de acomodare a diversității. Astfel, urmărind formele de participare și reprezentare politică a minorităților, alcătuirea teritorială a statului, politicile lingvistice, educaționale și cele privind cetățenia se conturează un peisaj divers de opțiuni instituționale de transpunere a drepturilor minorităților în practică, dar și o serie de deficiențe care fac ca acomodarea diversității să rămână un subiect de interes în regiune.

34 Tatjana Petrusavska: *Legal Instruments on the Status of National Minorities in the Republic of Macedonia*, lucrare prezentată la Conferința Legal Instruments on the Status of National Minorities in South East Europe, Cluj-Napoca, 17-19 Octombrie 2007.

## Bibliografie

- Bieber, Florian: *Governing Post-War Bosnia-Herzegovina* în Kinga Gál (ed.): *Minority Governance in Europe*, Budapest: LGI, 2003
- Bieber, Florian: *Minority Rights in SEE, Policy paper*, King Baudouin Foundation, 2004.
- Bíró, Anna-Mária, Petra Kovács (eds.): *Diversity in action: local public management of multi-ethnic communities in Central and Eastern Europe*, LGI/OSI, Budapest, 2001.
- Blais, André, Louis Massicotte: „Electoral Systems”, în Lawrence LeDuc, Richard Niemi, Pippa Norris (eds.), *Comparing Democracies. Elections and Voting in a Global Perspective* London: Sage Publications, 1996.
- Bugajski, Janusz: *Political Parties of Eastern Europe. A Guide to Politics in the Post-Communist Era*, Armonk, NY–London, England: M.E. Sharpe, 2002.
- Eiler, Ferenc and Nóra Kovács: „Minority Self-Governments in Hungary” în Kinga Gál (ed.): *Minority Governance in Europe*, Budapest: LGI, 2003
- Hadden, Tom: „Integration and Separation: Legal and Political Choices in Implementing the Minority Rights”, în Nazia Ghanea, Alexandra Xanthaki (eds.) *Minorities, Peoples and Self-Determination*, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005.
- Hasenclever, Andreas, Peter Mazer and Volker Rittberger: *Theories of International Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press. 1999
- Hughes, James, Gwendolyn Sasse: „Monitoring the Monitors: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs”, în *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, No. 1 (2003), pp. 1-36.
- Kántor, Zoltán, Nándor Bárdi: “The Democratic Alliance of Hungarians in Romania (DAHR) in the Government of Romania from 1996 to 2000”, în *Regio*, 2003.
- Kostadinova, Tatiana: „Do Mixed Systems Matter?: A Cross-National Analysis of their Effects in the Eastern Europe”, în *Electoral Studies*, 21, 2002.
- Lijphart, Arend: *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven: Yale University Press, 1977.
- Linz, Juan J, Stepan, Alfred: *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South Africa and Post-Communist Europe*, Baltimore–London: The Johns Hopkins University Press. 1996.
- Mikić, Ljubomir: *National Minorities in Croatia: Status of National Minorities, Legal Instruments and Institutions*, lucrare prezentată la Conferința Legal Instruments on the Status of National Minorities in South East Europe, Cluj-Napoca, 17-19 Octombrie 2007.
- Opalski, Magda (ed.): *Managing diversity in plural societies: minorities, migration and nation- building in post-communist Europe*, Ottawa: Forum Eastern Europe, 1998.
- Pan, Christoph, Beate, Sibylle Pfeil: *National Minorities in Europe. Handbook*, Braumüller, Wien, 2003.
- Petrusevska, Tatjana: *Legal Instruments on the Status of National Minorities in the Republic of Macedonia*, lucrare prezentată la Conferința Legal Instru-

- ments on the Status of National Minorities in South East Europe, Cluj-Napoca, 17-19 Octombrie 2007.
- Robotin, Monica, Salat, Levente eds: *A New Balance: Democracy and Minorities in Post-Communist Europe*, Budapest: LGI, 2003.
- Sanjevic, Aleksandra: *National Minorities in Serbia and National Councils as Institutions of Minority Autonomy*, lucrare prezentată la Conferința Legal Instruments on the Status of National Minorities in South East Europe, Cluj-Napoca, 17-19 Octombrie 2007.
- Smootha, Sammy: „The model of ethnic democracy: Israel as a Jewish and democratic state”, în *Nations and Nationalism*, Vol. 8, 2002.
- Smootha, Sammy: „Types of democracy and models of conflict management in ethnically divided societies”, în *Nations and Nationalism*, vol. 8, no. 4, 2002.
- Stein, Jonathan P.: (ed.), *The politics of national minority participation in post-communist Europe: state-building, democracy, and ethnic mobilization*. Armonk: M.E. Sharpe, 2002.
- Székely, István Gergő: „Soluții instituționale speciale pentru reprezentarea parlamentară a minorităților naționale”, *Studii de Atelier: Cercetarea Minorităților Naționale din România - Working Papers in Romanian Minority Studies*, Cluj-Napoca: ISPMN. 2008.
- Thiele, Carmen: „The Criterion of Citizenship for Minorities: the Example of Estonia”, *ECMI working paper* 5, 1999, p. 19. [http://www.ecmi.de/download/working\\_paper\\_5.pdf](http://www.ecmi.de/download/working_paper_5.pdf)
- Tully, James: „Introduction” în Alain-G. Gagnon și James Tully. *Multinational Democracies*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Young, Crawford: „Ethnic Diversity and Public Policy: An Overview”, in Crawford Young, *Ethnic Diversity and Public Policy: A Comparative Enquiry*, Basingstoke: Palgrave, 1998.

RADU CHIRIȚĂ, ANCA SÂNDESCU

## Analiza actelor normative privind drepturile minorităților naționale în România

### 1 Introducere

Minoritățile naționale au fost întotdeauna un subiect de interes în cadrul statelor europene, nu numai datorită complexității problemelor asociate acestora, cât și importanței economice, politice și sociale a acestora în dezvoltarea per ansamblu a statelor pe teritoriul cărora rezidă. Termenul de minoritate, deși nu are o definiție legală universal acceptată, cuprinde o serie de elemente comune. Lucrarea de față va opera cu definiția oferită de profesorul Francesco Capotorti<sup>1</sup> în raportul său către Națiunile Unite, referitoare la minoritățile naționale din lume și care este acceptată de către majoritatea statelor europene, precum și de o serie de instrumente internaționale. În viziunea acestuia, minoritatea este un grup de persoane, numeric inferior restului populației unui stat, într-o poziție nedominantă, al cărui membri – cetățeni ai statului – posedă caracteristici etnice, religioase sau lingvistice diferite de ale majorității și care arată, fie și implicit, un anumit sens de solidaritate, direcționat înspre păstrarea culturii, tradițiilor, religiei și/sau limbii grupului.

Studiul va analiza actele normative adoptate după 1989, care se găsesc în baza de date *Acte normative privind drepturile și protecția minorităților naționale în România*<sup>2</sup>. Pentru a se atinge scopul acestui studiu, au fost analizate toate actele normative relevante, excluzând toate deciziile referitoare la excepția de neconstituționalitate date de către Curtea Constituțională, precum și toate acele legi, hotărâri de guvern, ordine ale miniștrilor care nu conțineau informații importante pentru o analiză concretă a legislației privind minoritățile din România.

După căderea regimului comunist, drepturile minorităților au început să devină vizibile, atât pe scena politică, cât și pe cea legislativă din România. Identitatea diferitelor grupuri etnice de pe teritoriul României a început să fie recunoscută formal și protejată, dezvoltându-se o serie de mecanisme, mai mult sau mai puțin eficiente de implementare a unor legi ce au ca scop, printre altele, și protecția minorităților. Dealtfel, România a devenit țară membră a mai multor tratate internaționale privind drepturile omului și drepturile minorităților<sup>3</sup> în procesul de transformare într-un stat cu regim democratic.

1 „Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities”, *UN Document E/CN.4/Sub.2/384/Add.1-7 (1977)*.

2 [http://www.edrc.ro/projects.jsp?program\\_id=3&project\\_id=53](http://www.edrc.ro/projects.jsp?program_id=3&project_id=53)

3 Instrumentele internaționale la care România este stat membru vor fi ilustrate pe larg în capitolul 3 al prezentului raport.

Introducerea unor măsuri legislative privind protecția minorităților a fost și una dintre condițiile aderării la Uniunea Europeană.

Pe plan intern, România a făcut pași importanți în a menține și a dezvolta un climat de toleranță și înțelegere multiculturală, precum și în a crea un cadru legislativ și instituțional care să răspundă nevoilor de protecție și dezvoltare a drepturilor minorităților naționale existente aici. Persoanele aparținând minorităților naționale se bucură, pe lângă drepturile universale ale omului, protejate și de Constituția României și de drepturi speciale, cu scopul de a menține identitatea grupului minoritar, cel puțin la nivel cultural, lingvistic și religios. Normele care asigură egalitatea tuturor cetățenilor în fața legii și interzic discriminarea la orice nivel nu sunt suficiente pentru a asigura egalitatea de facto a acestor grupuri. Noua legislație s-a axat în principal pe dezvoltarea criteriilor în domeniul nediscriminării, a folosirii limbii materne în sfera publică și în educație, reprezentare politică a minorităților atât la nivel central cât și local. Măsurile de implementare a legislației au fost deseori insuficiente (resursele financiare jucând un rol important în neatingerea scopului adresat de diversele acte normative), iar stereotipurile existente la nivelul societății sunt în continuare o provocare pentru societatea românească.

Legislația românească prevede garanții importante pentru participarea minorităților naționale în sfera politică. Ilustrativ este cazul minorității maghiare care joacă un rol activ în viața publică din România, participând în prezent la guvernare și influențând considerabil politica statului de protecție a minorităților. Constituția României garantează un loc în Parlament câte unui reprezentant al fiecărei minorități naționale, în cazul în care nu au reușit să atingă pragul electoral în alegeri. Dreptul la educație în limba maternă este și el garantat prin legea învățământului. În conformitate cu Constituția revizuită, persoanele aparținând minorităților naționale au dreptul de a utiliza limba maternă în instanțe, iar această posibilitate nu mai este restrânsă doar la instanțele penale.

În 1997 a fost înființat *Departamentul pentru protecția minorităților*, subordonat direct primului ministru care alege președintele Departamentului. Scopul departamentului este acela de a monitoriza problemele legate de drepturile minorităților, de a propune inițiative legislative și de a investiga diversele plângeri primite, referitoare la situația din teritoriu a persoanelor aparținând minorităților naționale.

Cele mai importante provocări cu care se confruntă statul român în legislația privind drepturile minorităților sunt legate de accesul la mecanismele de participare existente și la susținere din partea statului care nu se extind către toate organizațiile și comunitățile interesate. Astfel, sunt necesare o serie de măsuri suplimentare pentru a asigura o aplicare mai eficientă a legislației antidiscriminare, pentru creșterea toleranței și a conștientizării publicului, în special în ce privește egalitatea deplină și efectivă a romilor (menționăm dificultăți în domeniile dreptului muncii, situației locative, sănătății și educației). De asemenea, ne-adoptarea proiectului de lege privind statutul minorităților naționale, lege care ar garanta respectarea drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale din România, dovedește încă sensibilitatea subiectului la nivel decizional și de voință politică.

Lucrarea de față este structurată astfel încât să ofere o viziune de ansamblu a problematicii drepturilor minorităților naționale în România, descriind

din punct de vedere istoric începuturile legislative de includere a minorităților între subiectele de drept protejate. Va continua cu analiza legislației actuale privind protecția minorităților, oferind ca punct de reper standardele internaționale privind protecția minorităților, pentru ca, în final, să ofere o listă de recomandări pentru a îmbunătăți situația legislativă a grupurilor minoritare din România.

## **2 Istoricul legislației privind minoritățile naționale din 1918 până la Constituția din 1991**

### ***2.1 Legislația privind minoritățile în perioada imediat ulterioară anului 1918, până la Constituția din 1923***

Odată cu unirea României cu Transilvania, Banat, Bucovina și Basarabia la finele primului războiului mondial, statul român s-a văzut pentru prima oară în scurta sa istorie suverană pus în fața situației de a trata, pe lângă populația majoritară română, o populație foarte importantă numeric și social formată din persoane aparținând altor naționalități decât cea română. Noile provincii alipite aveau importante populații de origine etnică maghiară, germană, evreiască, ucraineană, care se adăugau populației de origine romă, tătară sau turcă deja existentă.

Încă de la rezoluția adoptată la Alba Iulia, prin care s-a decis unirea Transilvaniei cu România, problema reglementării legislative a drepturilor și a situației generale a minorităților a apărut ca una stringentă pentru noul stat român, câtă vreme al treilea articol al rezoluției afirma că unul dintre principiile fundamentale ale noului stat trebuie să fie *„deplina libertate națională pentru toate popoarele conlocuitoare. Fiecare popor se va instrui, administra și judeca în limba sa proprie, prin indivizii din sânul său, și fiecare popor va primi drept de reprezentare în Corpurile legiuitoare și la guvernarea țării în proporție cu numărul indivizilor ce-l alcătuiesc”*<sup>4</sup>.

Problema minorităților naționale a format obiectul dezbaterilor la Conferința de Pace de la Paris, cu prilejul elaborării Tratatului de pace cu Austria, în condițiile în care s-a luat decizia ca statele succesorale monarhiei habsburgice, precum și Grecia, să semneze un tratat special privind minoritățile naționale. Acesta a fost semnat de România la 10 decembrie 1919. În preambulul tratatului se preciza că *România, din propria voință, dorește a da garanții sigure de libertate și de dreptate, atât locuitorilor din vechiul Regat al României, cât și celor din teritoriile de curând transferate, fără deosebire de rasă, limbă sau religie.*

Constituția noului stat, intrată în vigoare în 1923, a preluat într-o oarecare măsură aceste principii. Astfel, legea supremă stabilea în art. 5 o clauză de nediscriminare, afirmând că *„românii, fără deosebire de origine etnică, de limbă sau de religie se bucură de libertatea conștiinței, de libertatea învățământului, de libertatea presei, de libertatea întrunirilor, de libertatea de asociație și de toate libertățile și drepturile stabilite prin legi”*. Această dispoziție este reluată în alte două cazuri, în formulări diferite, în cuprinsul articolelor 7 și 8 din aceeași Constituție, și afirmau că *„deosebirea de credințe religioase și con-*

---

4 Principii asemănătoare s-au regăsit în toate declarații și proclamațiile prin care s-a realizat unirea celorlalte teritorii la statul român.

*fesiuni, de origine etnică și de limbă, nu constituie în România o piedică spre a dobândi drepturile civile și politice și a le exercita” și, respectiv, că „toți românii, fără deosebire de origine etnică, de limbă sau de religie, sunt egali înaintea legii și datori a contribui fără deosebire la dările și sarcinile publice”.*

În privința reprezentării minorităților naționale în camerele legislative, art. 72 al noii Constituții prevedea că sunt senatori de drept „*liderii confesiunilor recunoscute de stat*”, câte unul de fiecare confesiune, întrucât sunt aleși sau numiți conform legilor țării și reprezintă un număr de peste 200.000 de credincioși, precum și reprezentantul superior religios al musulmanilor din Regat”, această din urmă precizare fiind făcută deoarece musulmanii erau mai puțin de 200.000, astfel încât această prevedere legislativă a oferit posibilitatea comunităților musulmane și evreiești de a fi reprezentate în cadrul camerei superioare a Parlamentului.

De asemenea, în urma adoptării Constituției, în baza art. 5 al acesteia, minoritățile naționale și-au putut constitui organizații și asociații care să le protejeze drepturile devenite fundamentale.

## **2.2 Legislația privind minoritățile în perioada ulterioară anului 1923 până la reinstaurarea regimului regalist în 1944**

Ulterior adoptării noii Constituții, în 1924 se adoptă o nouă lege a învățământului<sup>6</sup>. În ciuda prevederilor ce par destul de liberale ale legii supreme, legea privind învățământul conține destule prevederi ce vin să îngreuească posibilitatea de a învăța în limba maternă, și oferea posibilitatea autorităților administrative de a abuza de prerogativele lor în organizarea sistemului educațional. Este adevărat că legea obliga, prin dispozițiile art. 7 autoritățile din domeniul educației ca, în comunele cu populație de altă limbă decât limba română, să înființeze școli primare cu limba de predare a populației respective, în aceeași proporție ca și în comunele românești, însă alte dispoziții limitau mult această posibilitate, în special în cazul minorității maghiare.

În principal, aici este vorba despre art. 7 din lege care dispunea că „*cetățenii de origine română, care și-au pierdut limba maternă, sunt datori să-și instruiască copiii numai la școlile publice sau particulare cu limba română de predare*”. Această dispoziție legală, considerată ca fiind o măsură de răsturnare a efectelor maghiarizării populației române din Transilvania, a condus la nenumărate abuzuri în aplicarea sa<sup>7</sup>, fiind denunțate mai multe situații în care numeroase persoane de origine maghiară au fost socotite a fi victime ale maghiarizării și obligate să își realizeze instrucția școlară într-o limbă pe care nu o cunoșteau deloc la acel moment. La aceste prevederi legale se adaugă cele cuprinse în art. 228 din lege care obliga învățătorii ce predau în limba minorităților să treacă un examen de limbă română, reducând astfel drastic numărul persoanelor calificate pentru a susține educația școlară în limbile

5 Potrivit Legii pentru regimul general al cultelor din 1928, publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 89, din 22 aprilie 1928, cultele recunoscute de către statul român erau: ortodox, greco-catolic, catolic (de rit latin, greco-rutean și armean), reformat (calvin), evanghelic-luteran, unitarian, armean-gregorian, mozaic, mahomedan.

6 Adoptată la 24 iulie 1924 și publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 161, din 26 iulie 1924.

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

minorităților, cât timp sistemul educațional român a cuprins, odată cu unirea din 1918, un număr imens de instituții școlare cu predare în limbile maghiară și germană.

Astfel de dispoziții legale s-au regăsit și în prevederile legii privind învățământul privat adoptată la 22 decembrie 1925<sup>8</sup>. În plus, această lege impunea un examen de limbă și pentru directorul unei instituții de învățământ particulare și conținea o dispoziție extrem de disputată în cazul școlilor evreiești, stabilind că în aceste școli limba de predare poate fi româna, sau idiș. Astfel, a fost puternic afectată comunitatea evreilor maghiari, care erau de origine evreiască, însă aveau ca limbă maternă maghiara, fiind astfel forțați să își satisfacă educația școlară într-o limbă pe care nu o cunoșteau<sup>9</sup>.

Astfel de dispoziții au condus la un număr ridicat de petiții și plângeri ale comunității maghiare adresate Societății Națiunilor ce au vizat, în principal, închideri de școli cu predare în limba maghiară, preluarea de către statul român, ca succesor al statului maghiar a unor imobile care au aparținut minorităților, chestiunea bacalaureatului, a numărului de ore de limba română în școlile de stat sau particulare minoritare, insuficiența suportului financiar oferit de statul român aceluiași școli și închiderea unor publicații în limba maghiară<sup>10</sup>.

La 27 februarie 1938 a fost promulgată o nouă Constituție, care, în ceea ce privește situația minorităților naționale, menținea cele mai multe dintre prevederile legii fundamentale din 1923. Astfel, art. 5 al Constituției stabilea, la nivel de principiu, că „*toți cetățenii români, fără deosebire de origine etnică și credință religioasă, sunt egali înaintea legii, datorându-i respect și supunere*”. Clauza de nediscriminare apărea în noua Constituție și cu referire la îndatoririle cetățenilor, art. 4 al textului constituțional dispunând că „*toți românii, fără deosebire de origine etnică și credință religioasă, sunt datori: a socoti Patria drept cel mai de seamă temei al rostului lor în viață, a se jertfi pentru apărarea integrității, independenței și demnității ei; a contribui prin munca lor la înălțarea ei morală și propășirea ei economică; a îndeplini cu credință sarcinile obștești ce li se impun prin legi și a contribui de bună voie la îndeplinirea sarcinilor publice, fără de care ființa statului nu poate viețui*”. Totuși, în ciuda acestor prevederi care par să creeze condiții de tratament egal între populația de origine română și cea având alte origini etnice, imediat după noua constituție se modifică modul de organizare al Comisariatului General pentru Minorități printr-un decret lege emis la 4 mai 1938<sup>11</sup>, prin care această instituție capătă puteri sporite în cadrul Executivului, între altele, având dreptul de a obține de la organele specializate orice informații solicitate<sup>12</sup>.

8 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 282, din 22 decembrie 1925.

9 Gh. Iancu, *op. cit.*

10 Ibidem.

11 Publicat în *Monitorul Oficial*, nr. 101, din 4 mai 1938.

12 Anterior, guvernul român încercase în 1937 să introducă o lege „pentru protejarea muncii naționale” potrivit căreia orice societate și instituție publică trebuia să angajeze în proporție de minim 75 de procente doar „români de sânge”. După discutarea legii, s-a renunțat însă la aplicarea acesteia.

### **2.3 Legislația privind minoritățile în perioada ulterioară războiului până la instaurarea regimului comunist în România**

Cel mai important act normativ relativ la minoritățile naționale, adoptat imediat după reinstaurarea puterii regale a fost Legea nr. 86 din 6 februarie 1945 privind statutul naționalităților minoritare<sup>13</sup>. Această lege, adoptată cu scopul restabilirii drepturilor minorităților naționale, profund afectate de dictaturile care s-au succedat în România, conținea câteva prevederi esențiale în lupta împotriva discriminării pe baza originii etnice. Astfel, după ce afirma clauza generală de nediscriminare în primul său articol, legea stabilea în art. 2 că „se interzice cercetarea originii etnice a cetățenilor români, în vederea stabilirii situației lor juridice”, iar prin art. 4 că „cetățenii români, aparținând unor naționalități de altă limbă, rasă sau religie, decât cea română, se vor bucura de același tratament și de aceleași garanții în drept și în fapt, ca și ceilalți cetățeni români. Orice îngrădire, directă sau indirectă a drepturilor cetățenilor, sau invers stabilirea de privilegii, directe sau indirecte, pentru cetățeni, pe temeiul rasei, religiei sau naționalității lor, precum și orice propovăduire a exclusivismului sau a urii și disprețului de rasă, religie sau naționalitate, se pedepsesc de lege”.

De asemenea, prin art. 5, legea lăsa libertatea oricărei persoane de a stabili singură limba maternă sau naționalitate, stabilind că orice amestec din partea oricărei autorități în această privință, este interzisă, autoritățile de stat fiind obligate a accepta indicația persoanei respective.

În raport de utilizarea limbii materne a persoanelor de o altă naționalitate decât cea română, deși legea stabilea drept unică limbă oficială limba română, ea conținea o serie de prevederi care permiteau utilizarea limbilor minorităților în raporturile oficiale cu statul sau care facilitau desfășurarea vieții cotidiene ale persoanelor cu altă naționalitate decât cea română.

Astfel, potrivit art. 8 din lege, tribunalele și judecătoriile din circumscripțiile în care potrivit ultimului recensământ cel puțin 30% din locuitori erau de limba maternă comună a populației respective, dar alta decât cea română, sunt obligate: să accepte orice script prezentat de locuitorii circumscripțiilor respective care formează cota de 30%, în limba lor fără a se pretinde și o traducere în limba română; să se pronunțe asupra acestor scripte în aceeași limbă; să asculte partea în limba sa maternă. Drepturi asemănătoare erau recunoscute locuitorilor din localitățile în care ultimul recensământ stabilise o proporție a populației de altă origine etnică decât cea română în raporturile lor cu administrația publică locală, care era obligată prin prevederile art. 10 din lege să accepte orice fel de scripte în limba lor maternă, fără a pretinde ca aceștia să prezinte și o traducere în limba oficială; să se pronunțe asupra scriptelor înaintate, în aceeași limbă; să asculte partea în limba sa maternă; să permită membrilor aleși sau de drept ai consiliilor locale să ia cuvântul la ședințele de consiliu în limba maternă. De asemenea, art. 15 din lege prevedea obligativitatea ca, în aceste localități, numele de străzi să fie indicate și în limba populației de altă origine etnică decât cea română.

Pentru a facilita exercitarea acestor obligații ale statului și ale funcționarilor săi, legea mai prevedea, în art. 11, că magistrații și funcționarii instanțelor și autorităților administrative din aceste zone trebuiau să cunoască și limba

<sup>13</sup> Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 30, din 7 februarie 1945.

naționalităților respective. În plus, în baza art. 15, legile intervenite după 23 August 1944, precum și regulamentele lor de aplicare, trebuiau traduse în colecție oficială, în limbile acelor naționalități conlocuitoare, care reprezintă cel puțin 5% din populația totală a țării, conform ultimului recensământ, iar regulamentele, ordonanțele și comunicatele autorităților locale trebuiau publicate în limba naționalității care constituia cel puțin 30% din populația județului sau localității respective.

În ceea ce privește învățământul în limba maternă, statul se obliga, prin dispozițiile legii menționate mai sus, să acorde același statut juridic precum școlilor cu predare în limba română, școlilor confesionale, particulare sau publice care desfășurau cursuri și în altă limbă decât cea oficială. Legea stabilea, în art. 20 că la toate examenele, inclusiv bacalaureatul, susținute de persoane de altă naționalitate, elevii trebuiau să fie examinați în limba în care li s-au predat materiile, în afară de cazul în care aceștia cereau ca examenele să se desfășoare în limba română. În fine, actul normativ adoptat la începutul anului 1945 dispunea că la Facultatea de Drept și cea de Litere și Filozofie de la Universitatea din Cluj, se vor înființa catedre cu limba de predare maghiară și germană, după necesități, avându-se în vedere numărul studenților respectivi.

#### **2.4 Legislația privind minoritățile în perioada regimului comunist**

Ulterior, după instalarea guvernului Groza în primăvara lui 1945, actul normativ prezentat mai sus a suferit unele modificări prin legea nr. 629 din 28 iulie 1945<sup>14</sup>. Modificările aduse au fost unele de detaliu, ce nu au afectat prevederile cele mai importante ale legii. Cele mai importante modificări au fost suprimarea noțiunii de *minorități* din titlul și cuprinsul legii și, respectiv, stabilirea unei proceduri de determinare concretă a naționalității unei persoane, pe baza declarației acesteia.

Prin Legea nr. 630 din 3 august 1945<sup>15</sup>, s-au stabilit și pedepse penale pentru acte prin care o persoană ar aduce atingere drepturilor stabilite prin Legea nr. 86 privind statutul naționalităților. Cu titlu de exemplu, se poate arăta că legea stabilea pedepse de până la 1 an închisoare pentru fapta de a cerceta originea etnică a unei persoane, fără vreun motiv legitim. Cu aceeași pedeapsă se sancționa și fapta de a stabili un tratament preferențial sau discriminatoriu pe baza originii etnice. De asemenea, legea impunea pedepse cu închisoarea de până la 6 luni pentru fapta de a împiedica o persoană să vorbească limba sa maternă, indiferent de circumstanțe. Legea mai prevedea că pentru astfel de infracțiuni nu se poate dispune suspendarea condiționată a executării pedepsei.

În 1948, se adoptă o nouă lege fundamentală<sup>16</sup>, creată pentru a consfinți la nivel juridic realitatea de fapt, incidentă odată cu instaurarea regimului comunist și abdicarea regelui. În ceea ce privește problema minorităților, noua Constituție nu face altceva decât să reia principiile expuse în Constituția din 1923 și în legea nr. 86/1945. Astfel, și noua constituție consacră egalitatea în fața legii, fără deosebire de rasă, religie sau origine etnică (art. 16), impunea sancționarea penală a urii rasiale sau naționale (art. 17), garanta dreptul oricărei persoane, indiferent de origi-

14 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 176, din 6 august 1945.

15 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 176, din 6 august 1945.

16 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 87 bis, din 13 aprilie 1948.

nea etnică, de a participa la alegerile organizate (art. 18). Cel mai semnificativ text al noii legi supreme a fost art. 24 care, reluând unele dispoziții ale Legii nr. 86/1945, prevedea că „*în Republica Populară Română se asigură naționalităților conlocuitoare dreptul de folosire a limbii materne și organizarea învățământului de toate gradele în limba maternă. Administrația și justiția, în circumscripțiile locuite și de populații de altă naționalitate decât cea română, vor folosi oral și scris și limba naționalității respective și vor face numiri de funcționari din sânul naționalității respective sau din altă naționalitate, care cunosc limba populației locale*”.

În acest context, în 1950, a avut loc prima reformă administrativă după preluarea puterii de către comuniști, când sistemul administrativ bazat pe județe și plăși a fost schimbat, după modelul sovietic, în raioane și regiuni. În această etapă, crearea noilor structuri administrative nu a fost influențată de problema națională. Crearea Regiunii Autonome Maghiare în 1952, prin prevederile noii Constituții a RPR, a fost primul moment în care factorul etnic-național a jucat un rol decisiv. Decizia de înființare a fost luată sub presiunea Uniunii Sovietice, fără vreo inițiativă venită din partea populației maghiare. În septembrie 1951, doi consilieri sovietici pe probleme administrative, Arhipov și Tumanov au înaintat prim-secretarului PMR, Gheorghiu-Dej o propunere referitoare la crearea unei regiunii autonome maghiare în Ardealul de Nord. Potrivit versiunii inițiale, teritoriul Regiunii Autonome Maghiare (RAM) nu s-ar fi limitat doar la fostele județe secuiești, ci ar fi cuprins și zonele Transilvaniei centrale, având centrul administrativ la Cluj<sup>17</sup>. Articolele 19-21 din Constituția publicată la data de 27 septembrie 1952 definesc noua unitate administrativă ca „*teritoriul locuit de o populație compactă maghiară secuiească*” și precizează că regiunea are o „*conducere administrativă autonomă, aleasă de populația Regiunii Autonome*”. Deși legile RPR, hotărârile și dispozițiile organelor centrale ale statului român rămăneau obligatorii pe teritoriul RAM, potrivit articolului 21, RAM ar fi avut dreptul la un statut elaborat de Sfatul Popular Regional și supus spre aprobare Marii Adunări Naționale. Cu toate că statutul a fost elaborat de un colectiv de experți ai Consiliului Popular Regional, acesta nu a mai fost aprobat niciodată.

În rest, în general, a doua Constituție comunistă, adoptată în 1952<sup>18</sup> rămânea la principiile și dispozițiile privind situația minorităților naționale existente și legea fundamentală anterioară pe care o înlocuia. Unica dispoziție constituțională suplimentară stabilea că „*în raioanele locuite și de populații de altă naționalitate decât cea română, toate organele și instituțiile vor folosi oral și scris și limba naționalităților respective și vor face numiri de funcționari din rândul naționalității respective sau al altor localnici care cunosc limba și felul de trai al populației locale*”.

Constituția adoptată în 1965<sup>19</sup> nu produce, în fapt, nicio schimbare semnificativă din punct de vedere al reglementării constituționale a problemei minorităților naționale. Unica modificare importantă în materie se referă la dispariția ca entitate administrată a RAM, în contextul reorganizării teritoriale din 1968 în județe.

17 V. Tismăneanu, D. Dobrinu, C. Vasile (ed.), *Raport Final al Comisiei prezidențiale pentru analiza dictaturii comuniste din România*, Editura Humanitas, București, 2007, p. 349.

18 Publicată în *Buletinul Oficial*, nr. 1, din 27 septembrie 1952.

19 Publicată în *Buletinul Oficial*, nr. 1, din 21 august 1965.

În 1978, s-a adoptat o nouă lege privind învățământul și educația, care a stabilit la nivel legislativ posibilitatea limitării educației în limba maternă. Astfel, deși Legea nr. 28/1978<sup>20</sup> afirmă în art. 4 că naționalităților conlocuitoare li se asigură folosirea liberă în învățământul de toate gradele a limbii materne, studierea și cunoașterea temeinică a limbii materne a fiecărei naționalități, art. 69 lăsa la latitudinea guvernului înființarea unor instituții de învățământ, facultăți sau secții cu predare în limba minorităților naționale. În rest, legea stabilea necesitatea înființării unor clase cu predare în limba minorităților, precum și posibilitatea elevilor de susține anumite examene în limba maternă, dacă materiile le-au fost predate în această limbă.

## **2.5 Situația specială a unor minorități naționale în legislația română între 1918 și 1991**

În paragrafele anterioare au fost prezentate succint principalele instrumente juridice care au venit să reglementeze situația minorităților naționale în cea mai mare parte a secolului trecut. Astfel de reglementări au avut un caracter general, însă marea lor parte au avut ca și principali destinatari populația de origine maghiară, care a reprezentat în permanență principala minoritate etnică de pe teritoriul român.

Pe lângă aceste prevederi cu caracter general, care au afectat și vizat toate minoritățile din România, istoria legislativă a statului român în perioada analizată a cunoscut și anumite prevederi care s-au referit, în mod expres și explicit, doar la anumite minorități, față de care a existat, pe perioade scurte, o politică oficializată cu caracter vădit discriminatoriu. De aceea, în secțiunile ce urmează, înainte de concluziile finale ale acestui capitol, este necesară trecerea în revistă a reglementărilor speciale ce au vizat înainte și după al doilea război mondial comunitatea evreiască și, respectiv, pe cea germană.

### **2.5.1 Situația specială a etnicilor germani în istoria legislației privind minoritățile naționale**

Tratamentul punitiv aplicat întregii populații de etnie germană după 23 august 1944 avea ca argument legea pentru înființarea „Grupului Etnic German” din noiembrie 1940. Aceasta conferea organizației germanilor statutul de persoană juridică română de drept public. În perioada imediat următoare, cea mai mare parte a etnicilor germani din România a făcut parte din această organizație. După semnarea Convenției de Armistițiu din 12 septembrie 1944, articolele 2 și 3 din legea sus-menționată aveau să ofere temeiul juridic pentru a-i încadra pe toți etnicii germani în categoria celor care au colaborat cu Germania hitleristă<sup>21</sup>. Decretul-lege nr. 178/1945 pentru înfăptuirea reformei agrare 31 a fost singura lege emisă de guvernele comuniste, care a avut caracter discriminatoriu în ceea ce îi privește pe etnicii germani. Capitolul II stipula la Art. 3: „În scopul înfăptuirii reformei agrare, trec asupra statului pentru a fi împărțite plugarilor (...) următoarele bunuri agricole cu inventarul viu și mort afectat lor: pământurile și proprietățile agrare de orice fel aparținând cetățenilor germani și cetățenilor români, persoane fizice sau juridice, de

20 Publicată în *Buletinul Oficial*, nr. 113, din 26 decembrie 1978.

21 V. Tismăneanu, D. Dobrinu, C. Vasile, op. cit., p. 355.

naționalitate (origine etnică) germană, care au colaborat cu Germania hitleristă”.

În conformitate cu Regulamentul Legii pentru înfăptuirea reformei agrare nr. 187 din 1945 32, cât și cu „Instrucțiunile Comisiei centrale de reformă agrară privind modul de aplicare a legii de reformă agrară” din 28 februarie 1946 33, erau considerați „colaboraționiști” nu doar cei care făcuseră parte din trupele SS sau care au avut funcții în cadrul structurilor Grupului Etnic German (GEG), ci și cei care s-au refugiat sau au fost evacuați peste graniță și au fost retrimiși în țară, precum și simplii membri cotizanți ai GEG.

### **2.5.2 Situația specială a evreilor în istoria legislației privind minoritățile naționale**

La momentul unirii din 1918, în timp ce evreii din Basarabia, Bucovina și Transilvania erau de drept cetățeni români, Constituția României, prin articolul 7, conținea unele restricții în privința evreilor din vechiul Regat. Un pas spre înlăturarea acestei discriminări s-a făcut prin decretul-lege din 30 decembrie 1918, care stabilea că „*locuitorii Regatului, majori, fără deosebire de religie și care nu s-au bucurat de plenitudinea drepturilor de cetățenie, vor putea dobândi exercițiul acestor drepturi când vor dovedi, după formele legii de față, că sunt născuți în țară și că nu au fost supuși unui stat străin*”. Decretul prevedea modalitățile de obținere a cetățeniei, printr-o hotărâre judecătorească, dar menținea o formă greoaie de acordare a calității de cetățean român. De aceea, la 28 mai 1919 s-a publicat un alt decret-lege, care prevedea că „*locuitorii evrei ai vechiului Regat, majori, născuți în țară, care n-au fost supuși unui stat străin, sunt cetățeni români și se vor bucura de toate drepturile cetățenești, dacă manifestă această voință, făcând declarația că ei sunt născuți în România și că nu s-au bucurat de o protecție străină*”. De această dată nu mai era nevoie de procurarea unor acte de de o hotărâre judecătorească, decretul precizând că *simpla declarație că voiesc să dobândească drepturile de cetățenie este îndesulătoare*. În fond, prin acest decret-lege se acorda cetățenie română tuturor evreilor din vechiul Regat, astfel încât, din mai 1919, evreii de pe întreg cuprinsul țării erau cetățeni români. Această situație a fost confirmată prin prevederile art. 133 din Constituția adoptată în 1923 care ratifica efectele decretelor menționate anterior printr-o declarație expresă în acest sens.

După o perioadă în care asociațiile evreiești și-au putut desfășura netulburate activitatea, iar numeroși bancheri și industriași de origine evreiască au participat extrem de activ la viața economică și socială a țării, finele deceniului al patrulea aduce o schimbare radicală în legislația privind comunitatea evreiască, odată cu numirea în funcție în 1937 a guvernului condus de Octavian Goga. Acest guvern a promovat primele măsuri vândit discriminatorii față de comunitatea evreiască, cele mai importante fiind suspendarea ziarelor considerate a fi evreiești – *Dimineața, Adevărul și Lupta* –, precum și adoptarea decretului-lege din 22 ianuarie 1938 pentru revizuirea cetățeniei române, al cărui art. 5 prevedea că primarii comunelor trebuie să întocmească un tabel al evreilor înscrși în registrele de naționalitate ale comunei. Articolul 6 al decretului îi obliga pe toți cei înscrși în acele tabele ca, în termen de 20 de zile de la afișare, să depună actele doveditoare pe baza cărora au obținut cetățenia română. În condițiile unui termen extrem de scurt, legea preciza că nedepunerea actelor în

termenul precizat era socotită ca „o recunoaștere a neîndeplinirii condițiilor legale pentru dobândirea deplin drept a naționalității române”. Articolul 12 stabilea că, în cazul nedepunerii actelor sau a constatării că cel înscris nu întrunea condițiile cerute de lege, judecătoria ordona ștergerea acestuia din registre, socotindu-se că înscrierea s-a făcut prin fraudă. Ca urmare a acestei legi, un număr semnificativ de persoane au fost depozitate de cetățenia română, pierzându-și astfel drepturile ce le erau recunoscute doar cetățenilor români.

După orientarea politică a statului român către puterile Axei, numărul și incidența reglementărilor legale privitoare la situația evreilor a crescut progresiv. Unul dintre cele mai importante acte în acest sens a fost decretul-lege din 8 august 1940 privitor la starea juridică a locuitorilor evrei din România. Potrivit acestuia, persoanele de origine evreică erau împărțite în trei categorii:

1. evreii veniți în România după 30 decembrie 1918;
2. evreii care au primit naturalizarea (cetățenia) până la 30 decembrie 1918;
3. evreii care nu făceau parte din categoriile I și II.

Evreii din primele două categorii nu puteau fi funcționari publici, integrați în profesiunile care aveau legătură directă cu autoritățile publice; membrii în consiliile de administrație ale întreprinderilor; comercianți în comunele rurale; comercianți de băuturi alcoolice; tutori sau curatori ai incapacabililor de religie creștină; militari; exploatatori sau închirietori de cinematografe, edituri de cărți, ziare și reviste românești, conducători; membri și jucători în asociațiile sportive naționale, oameni de serviciu în instituțiile publice. De asemenea, se preciza că evreii din categoria a II-a își mențineau toate drepturile „legalmente dobândite”, cu două excepții: nu puteau dobândi proprietăți rurale în România și nu puteau dobândi în viitor întreprinderi industriale rurale; se putea ridica atributul puterii părintești asupra copilului său creștin tatălui evreu, dacă se constata, pe cale judecătorească, că acesta dădea copilului său creștin o educație potrivită principiilor religioase sau naționale.

Un alt decret, tot din 8 august 1940, interzicea căsătoriile *între evrei și românii de sânge*. După instaurarea guvernului condus de Ion Antonescu, la 6 septembrie 1940, politica antisemită a devenit o coordonată esențială a activității guvernamentale. Au fost adoptate mai multe decrete-lege prin care evreii erau îndepărtați din teatru și operă, din învățământul de stat, din avocatură, de la serviciul militar etc. De asemenea, guvernul a decis *românizarea personalului din întreprinderile economice; trecerea proprietăților rurale și a celor urbane aparținând evreilor în patrimoniul statului; în schimbul serviciului premilitar și militar evreii erau obligați să plătească taxe militare și să presteze munci de interes obștesc etc.*

Odată cu lovitura de stat din 23 august 1944 și reluarea puterii de către Casa Regală, toate aceste decrete au fost abrogate, iar populația evreiască și-a redobândit drepturile ce îi fuseseră anterior afectate, fără ca, până în prezent, legislația română să mai conțină dispoziții speciale ori discriminatorii cu privire la situația lor juridică. În plus, pentru a preveni și descuraja orice formă de antisemitism, în martie 2002 a fost adoptată legea prin care sunt interzise organizațiile și simbolurile fasciste, rasiste și xenofobe. De asemenea, prin legea respectivă se interzice negarea Holocaustului, iar prin hotărâre de guvern ziua de 9 octombrie a fost declarată Ziua Holocaustului în România. Pentru prima dată această zi a fost marcată în 2004.

### **2.5.3 Situația specială a maghiarilor în istoria legislației privind minoritățile naționale**

Problema legată de statutul juridic al maghiarilor din România a început în 1918. Prin declarația de la Alba Iulia se prevedea că trebuie să existe „*libertate națională totală pentru toate popoarele conlocuitoare*” și se menționa dreptul minorității de a-și folosi propria limbă în învățământul de stat, administrația publică, precum și în instanțele judecătorești, precum și dreptul de a avea reprezentare proporțională în forul legislativ și în cel executiv. Cu toate acestea în 1923, când a fost proclamată Constituția noului stat român, țara a fost declarată stat unitar național, iar problema națională era abia menționată, contrazicând intențiile declarate inițial.

În domeniul administrației publice, exista tradiția de a garanta minorităților libertatea de a folosi limba maternă în instanțele judecătorești și în raport cu funcționarii publici. Articolul 8 al Statutului Minorităților (Legea 86 din 1945) permitea utilizarea limbilor minorităților în tribunale și instanțele inferioare cu jurisdicție în zone în care peste 30% din populație vorbea o limbă minoritară. Articolul 10 al documentului dădea aceleași drepturi minorităților din acele zone în raport cu autoritățile locale și regionale. Articolul 12 prevedea că funcționarii publici din astfel de zone trebuie să stăpânească bine limba respectivei minorități. Chiar și Constituțiile din 1948 și 1952 garantau minorităților naționale drepturile fundamentale ale omului, deși naționalismul puterii comuniste începuse să devină evident. Chiar dacă Regiunea Autonomă Maghiară fusese creată din rațiuni în principal propagandistice, această regiune a fost și singura în care limba maternă era folosită în viața publică; folosirea ei era restrânsă în celelalte teritorii locuite de maghiari.

Luând în considerare tratatul de pace ce se profila, și având la bază o ideologie de stânga, guvernul Petru Groza a luat o serie de măsuri în favoarea minorităților care, astfel au devenit aliatele sale. Din 1945 până în 1946 sistemul de învățământ s-a extins până la a include instruirea în limba maghiară. La Cluj s-a înființat Universitatea maghiară Bolyai. Mai târziu universitatea maghiară a fost obligată să se unifice cu Universitatea română Babeș în 1959.

În perioada instalării și consolidării comunismului în România situația economică a minorității maghiare a fost afectată de legea CASBI (Casa de Administrare și Supraveghere a Bunurilor Inamice), de reforma agrară din 1945, de procesul de naționalizare din 1948 și de trecerea cooperativelor sub administrația de stat. Deși aceste măsuri nu vizau în mod direct minoritățile, prin formularea criteriilor și a regulilor de aplicare și prin punerea în practică a acestora, membrii comunităților minoritare au avut pierderi economice cu consecințe mai grave decât cele care s-au răsfărat asupra populației majoritare.

Măsuri restrictive au existat și după al doilea război mondial. În 1945, când s-a aplicat reforma agrară, maghiarii au fost din nou dezavantajați. Ei erau în continuare tratați ca inamici și erau deferiți așa-numitei Case pentru Administrarea și Supravegherea Bunurilor Inamice, înființată prin Legea nr. 91 din 9 februarie 1945. Cunoscută și sub numele de Legea CASBI, aceasta avea ca atribuții: administrarea bunurilor mobile și imobile, aparținând persoanelor prevăzute de art. 8 din Convenția de Armistițiu din 12 septembrie 1944, și anume: statele german și ungar, persoanele fizice și juridice de naționalitate germană sau ungară, ori persoanele cu reședința sau sediul în teritoriul Germaniei sau Ungariei, ori

în teritoriile ocupate. Ordinul Ministerului Silviculturii nr. 141.402 din 11 octombrie 1948, prevedea confiscarea acestor terenuri, în cadrul procesului de naționalizare desfășurat la vremea aceea. Majoritatea averilor deținute de minorități au fost confiscate de către CASBI, în pofida armistițiului semnat între Ungaria și România în februarie 1945. Convenția de Armistițiu din 12 septembrie 1944 prevedea atât blocarea averilor statelor inamice, cât și a bunurilor cetățenilor acestora aflate pe teritoriul României. În termenul de „inamici prezumați” intrau cetățenii români care înainte sau după data semnării convenției s-au refugiat în Germania și Ungaria. Identificarea „inamicilor prezumați” cădea în sarcina organelor locale ale CASBI, care interpretau această categorie după bunul lor plac. În practică, marea majoritate a persoanelor identificate erau fie maghiari, fie germani, bunurile acestora (case, pământuri, întreprinderi etc) intrând sub jurisdicția CASBI.

În domeniul învățământului, legea de dinainte de 1989 era de fapt, în anumite privințe, mai puțin restrictivă decât cea adoptată ulterior. Teoretic, era posibil studiul unei mari varietăți de materii în limba maternă, dar în fapt, înstituirea de către comuniști a cotelor, a determinat scăderea treptată numărului unor astfel de clase. Totuși, Statutul Naționalităților și Legea Învățământului nr. 28/1978 garantau minorităților o oarecare libertate în perioada comunistă. Totuși, Decretul nr. 278 din 13 mai 1973 deschide o nouă etapă în politica partidului față de educația minoritară. Legea a impus un număr minim de elevi – 25 pentru învățământul general și 36 pentru cel liceal – necesar pentru înființarea unei clase cu limbă de predare maghiară. Potrivit unor statistici ale Ministerului Educației, în urma acestui decret a crescut considerabil numărul elevilor maghiari nevoiți să învețe în școli în limba română. Legea organizării învățământului superior cunoaște două feluri de instituții: universități și institute de învățământ superior. Cele patru universități (București, Iași, 2 la Cluj) aveau aceeași structură, cu câte opt facultăți (matematică și fizică, științele naturii, chimie, istorie și geografie, filosofie, pedagogie și psihologie, filologie, drept-administrație publică), cu excepția Universității „Bolyai”, care în lipsa unui institut maghiar independent de studii economice includea catedrele de studii economice în facultatea de drept-administrație publică. Legea mai prevedea trei institute tehnice (politehnică), șase institute agricole (la Cluj cu o facultate în limba maghiară), două institute de zootehnie și medicină veterinară, două forestiere, două de studii economice și de economie planificată, două pedagogice, unul de educație fizică, cinci institute de artă (patru românești, cu patru facultăți, și unul în limba maghiară, cu o facultate de muzică și una de teatrologie), precum și mai multe institute de importanță mai mică pentru diferitele sectoare ale vieții economice.

#### ***2.5.4 Situația specială a romilor în istoria legislației privind minoritățile naționale***

În urma primului război mondial, România a intrat în posesia unor regiuni semnificative populate de romi. Datorită faptului că aveau o tradiție orală, din punct de vedere oficial, această minoritate era considerată ca neavând un trecut, o cultură sau o civilizație, neexistând nimic în scris (documente) care să dovedească faptul că ei au pretins a li se recunoaște drepturile ca minoritate

etnică. Statutul lor în România interbelică era similar celui al evreilor – cetățeni de rang secund, evitați de populație, ale căror drepturi erau ignorate<sup>22</sup>.

Războiul în sine s-a dovedit ca fiind devastator pentru romii din întreaga Europă. Se estimează că au murit între un sfert și o jumătate de milion, situație care, exprimată în procente, este comparabilă cu cea a comunității evreiești. A început deportarea în masă a acestora din urmă, mai ales a romilor nomazi despre care se credea în primul rând că sunt criminali. În acest context, în 1942, 25.000 de romi au fost trimiși în Transnistria, teritoriu capturat de la Uniunea Sovietică; aici au murit aproximativ 19.000 de romi<sup>23</sup>. Pentru a evalua consecințele războiului, Tribunalul Poporului a stabilit o Comisie a Crimelor de Război. Conform rezultatelor publicate de aceasta, în România, în timpul războiului au murit 36.000 de romi, fiind cel mai mare număr înregistrat într-un stat european. Guvernul României a expulzat zeci de mii de etnici romi în lagăre din Transnistria unde mulți au murit din cauza foametei, a frigului și a bolilor precum tifosul<sup>24</sup>. Romii prezenți în România după război, datorită diferitelor politici comuniste, au fost supuși unor procese de asimilare intercalate de perioade în care s-a încercat ignorarea acestei minorități. Regimul nu i-a considerat ca fiind o minoritate etnică sau națională și de aceea politicile adoptate în interesul minorităților nu s-au aplicat și în cazul romilor. La începutul anilor '60, regimul comunist, pentru a asimila populația romă, a abordat o serie de politici și măsuri cu privire la aceștia – cum ar fi stabilirea forțată, urmată de ignorarea existenței lor. Spre deosebire de maghiari și de germani, ei nu aveau dreptul de a fi reprezentați ca și minoritate etnică, nu erau liberi să-și promoveze tradițiile culturale.

Primele semne doctrinare ale acestei politici sunt evidente deja în 1949, într-un document nesemnat, redactat în cadrul CC al PCR, intitulat „*Problema Țiganilor din Republica Populară Română*”, care urmărește preluarea modelului sovietic în privința problemei romilor. După ce trece pe scurt în revistă „*ceea ce reiese din studiul sovietic în legătură cu rezolvarea problemei Țiganilor*” și precizează că „*o cercetare sistematică în problemele Țiganilor n-am putut întreprinde până în prezent*”, documentul se încheie cu unele recomandări. Cea mai importantă dintre acestea pleca de la premisa că problema principală o constituie problema Țiganilor nomazi, cortari, seminomazi, eliberarea lor de sub influența despotică a bulibașilor, a vâtafilor, astfel încât va necesita aplicarea măsurilor pe care le indică exemplul sovietic<sup>25</sup>. Se cuvine precizat în acest sens că unele activități tradiționale ale romilor cădeau sub incidența Decretului-Lege nr. 153/1970, care pedepsea cu închisoare și muncă forțată „*parazitismul social*”, „*anarhismul*” și orice alt „*comportament deviant*”.

Eforturile prin care regimul comunist a urmărit integrarea romilor au avut efecte contradictorii. Măsurile de sedentarizare au urmărit practic asimilarea, iar de integrare, ca noțiune operațională, se putea vorbi doar la nivelul docu-

22 D. Crowe, *A History of Gypsies of Eastern Europe and Russia*, St. Martin's Griffin, New York, 1999, p. 69.

23 D. Kenrik, G. Puxon, *The Destiny of Europe's Gypsies*, Chatto and Heinemann, London, 1972, p. 140.

24 A. Fraser, *The Gypsies*, Blackwell, Oxford, 1995, p. 268.

25 V. Tismăneanu, D. Dobrințu, C. Vasile, *op. cit.*, p. 391.

mentelor oficiale. Căile prin care s-a minimizat autonomia de grup au avut drept consecință slăbirea prestigiului comunităților de romi. Aceasta s-a făcut prin prohibiția privind deținerea aurului și interzicerea întâlnirilor tradiționale. Confiscarea, pe baza Decretelor-Lege nr. 210/1960 și nr. 244/1978, a aurului deținut de particulari i-a afectat în mod deosebit pe romi – în special pe corutari, pentru care aurul era obiect de teaurizare – măsura având efecte identice cu naționalizarea și colectivizarea pentru restul populației. Conform discursului oficial, începând din anii 1980 romii nu mai existau în România.

## **2.6 Concluzii**

Paragrafele și secțiunile anterioare încearcă să ofere o viziune de ansamblu asupra istoriei legislației din România din punct de vedere al problemei minorităților naționale. În analiza acestor prevederi legale nu trebuie însă pierdut din vedere un aspect absolut fundamental: în cea mai mare parte a acestei perioade de timp, România a fost supusă unor regimuri politice dictatoriale. O caracteristică a oricărui astfel de regim este ignorarea, în fapt, a legislației existente, în condițiile absenței unor mecanisme specifice statului de drept care să ofere garanțiile necesare respectării legilor și reglementărilor statului.

În aceste condiții, deși o bună parte dintre dispozițiile legale amintite par să creioneze un sistem de protejare a drepturilor minorităților destul de idilic, în special în perioada de după 1945, realitatea cunoscută nu susține o astfel de idee. Am văzut mai sus că mai toate legile fundamentale adoptate de la 1918 încoace stabilesc, în diverse forme, clauze de nediscriminare generale, precum și prevederi speciale cu privire la drepturile minorităților care țin de păstrarea identității acestora. Cu toate acestea, niciuna dintre Constituțiile și legile prin care s-au concretizat prevederile lor nu conțin niciun mecanism juridic eficient care să asigure punerea în practică a acestor dispoziții. În aceste condiții, în ciuda unui cadru legislativ destul de permisiv, situația reală a exercitării drepturilor minorităților în România în perioada scursă de la 1918 devine incertă de stabilit prin mijloace de ordin juridic.

## **3 Analiza actelor normative existente, respectarea criteriilor internaționale și analiza mecanismelor de implementare**

### **3.1 Descrierea actelor normative de drept intern privind drepturile minorităților naționale**

Legislația națională consacrată drepturilor minorităților naționale a fost construită în principal plecând de la prevederile în materie ale Constituției. În raport cu drepturile și libertățile fundamentale prevăzute în legea noastră constituțională, trebuie precizat că unele dintre acestea – precum interdicția torturii, dreptul la viață, libertatea de circulație, prezumția de nevinovăție etc. – le sunt incidente tuturor cetățenilor, fără ca acestea să ridice probleme speciale în ceea ce privește persoanele ce aparțin uneia dintre minoritățile naționale. În realitate, doar câteva dintre prevederile legii fundamentale prezintă relevanță specială în acest domeniu: interdicția discriminării; dreptul la folosirea limbii materne în sistemul educațional, în justiție și în raporturile cu administrația; dreptul la liberă asociere politică și la reprezentare în Parlament.

### **3.1.1 Interdicția discriminării**

#### **3.1.1.1 Precizări preliminare**

Cadrul legal specific în materie de protecție împotriva discriminării a evoluat în România progresiv pe parcursul ultimilor cinci ani. Până în anul 2000, interzicerea discriminării a fost reglementată prin diferite acte legislative, inclusiv prin legea fundamentală. Tot în acest sens, pot fi menționate pactele și tratatele internaționale ratificate de statul român, având drept obiect respectarea drepturilor omului și, în mod particular, respectarea egalității de șanse<sup>26</sup>.

În perioada 2000-2006, a fost adoptat un cadru legislativ diversificat. La sfârșitul lunii august 2000, fost adoptată Ordonanța de Guvern nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, (ulterior modificată și completată prin Legea 48/2002, OG 77/2003, legea 27/2004, legea 324/2006, fiind republicată în februarie 2007)<sup>27</sup>, lucru care a constituit un demers important în sensul combaterii discriminării prin mijloace juridice. Inițiative similare, în materie penală, s-au materializat prin adoptarea Ordonanței de Urgență nr. 31/2002 privind interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii (ulterior modificată prin Legea 107/2006) și prin revizuirea Codului penal<sup>28</sup>. Strategia Guvernului României pentru îmbunătățirea situației romilor, adoptată prin Hotărârea de Guvern nr. 430/2001, a fost modificată și completată prin adoptarea H.G. 522/2006.

#### **3.1.1.2 În materie constituțională**

Principalul text de lege ce reglementează principiul egalității de tratament este articolul 16, alin. 1, având în vedere că acesta constituie o clauză generală de nediscriminare în fața legii și a autorităților publice.<sup>29</sup> Legea fundamentală nu definește noțiuni precum „discriminare” ori „privilegiu” și limitează interzicerea discriminării la sfera juridică și la relația cu autoritățile publice.

26 Pentru detalii, M. Mandache, M. Matache, C. Mihalache și M. Morteau, *Protecția legală împotriva discriminării și politicile publice față de romi*, Editura ECA, București, 2007.

27 *Ordonanța de Guvern nr. 137 din 31 august 2000*, publicată în *Monitorul Oficial Partea I*, nr. 431 din 2 septembrie 2000 a fost adoptată cu modificări prin *Legea nr. 48 din 16 ianuarie 2002* publicată în *Monitorul Oficial, Partea I*, nr. 69 din 31 ianuarie 2002, ulterior modificată prin *Ordonanța de Guvern nr. 77 din 28 august 2003* publicată în *Monitorul Oficial, Partea I*, nr. 619, din 30 august 2003, și prin *Legea nr. 27 din 5 martie 2004* publicată în *Monitorul Oficial, Partea I*, nr. 216, din 11 martie 2004, modificată la rândul său conform *legii 324/2006* și care a fost publicată în *Monitorul Oficial Partea I* nr. 626, din 20/07/2006, care dispune și republicarea.

28 În mod specific, se au în vedere modificările aduse prin *Legea 278/2006*.

29 Art. 16 alin. 1 prevede: „Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.”

Articolul 16 alin. 1 este des utilizat atât în cererile formulate către Curtea Constituțională cât și în deciziile acesteia<sup>30</sup>. Un alt aspect important îl constituie faptul că, spre deosebire de alte texte constituționale, art. 16 alin. 1 este invocat atât în mod singular cât și în coroborare cu alte articole, cum ar fi art. 4 referitor la unitatea poporului și egalitatea între cetățeni ori art. 6 privind dreptul la identitate<sup>31</sup>.

Constituția României<sup>32</sup>, în consonanță cu prevederile Recomandării nr. 7 a ECRI, aduce unele limitări dreptului la libera exprimare, interzicând „îndemnul la ... ura națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare”. Cu toate acestea, limitările aduse de Constituție vizează numai îndemnul sau incitarea la discriminare sau ura, și, în consecință, asigură o protecție mai redusă decât propune Recomandarea nr. 7 a ECRI (partea 3), care face referire la combaterea rasismului, ceea ce include și simplele exprimări discriminatorii sau rasiste, nu doar îndemnul sau incitarea.

### *3.1.1.3 În materie penală*

În ceea ce privește dreptul penal, textele de lege relevante în domeniul antidiscriminării sunt Codul penal – art. 75, lit.c<sup>1</sup>, art. 166, art. 247, art. 317, art. 318 și art. 357 și Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 31/2002 privind interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii cu modificările și completările ulterioare<sup>33</sup>.

Legea penală joacă un rol important în prevenirea și sancționarea discriminării, având în vedere, pe de-o parte, faptul că reglementează faptele de

30 În acest sens, S. E. Tănăsescu, *Principiul egalității în dreptul românesc*, Editura All Beck, București 1999, p. 46-47 arată că „aproximativ 41% din deciziile fundamentate pe principiul egalității sunt bazate pe art. 16 alineatul 1 din Constituție și mai mult de 60% din constatările de neconstituționalitate efectuate de către Curtea Constituțională au ca normă de referință același izvor”.

31 În acest sens, vezi S. E. Tănăsescu, *op. cit.*, p. 47 și „Comisia Europeană împotriva Rasismului și a Intoleranței (ECRI) – Analiza legislativă privind România”, 2004.

32 Articolul 30 din Constituție prevede:

„(1) Libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor sau a credințelor și libertatea creațiilor de orice fel, prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, sunt inviolabile.

(2) Cenzura de orice fel este interzisă.

(3) Libertatea presei implică și libertatea de a înființa publicații.

(4) Nici o publicație nu poate fi suprimată.

(5) Legea poate impune mijloacelor de comunicare în masă obligația de a face publică sursa finanțării.

(6) Libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine.

(7) Sunt interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, indemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri.

(8) Răspunderea civilă pentru informația sau pentru creația adusă la cunoștință publică revine editorului sau realizatorului, autorului, organizatorului manifestării artistice, proprietarului mijlocului de multiplicare, al postului de radio sau de televiziune, în condițiile legii. Delictelor de presă se stabilesc prin lege.”

33 OUG 31/2002 a fost aprobată cu modificări prin Legea 107/2007.

discriminare cu pericol social ridicat, iar pe de altă parte, că impune sancțiunile cele mai grave și mai descurajante, ajungând la privarea de libertate.<sup>34</sup>

Astfel, în plan internațional, există diferite mecanisme de prevenire și sancționare a manifestărilor rasiste, între care incriminarea unor comportamente „determinate”<sup>35</sup> și agravarea răspunderii penale în cazul săvârșirii unei infracțiuni, având la baza o motivație rasistă. În ceea ce privește legislația română, se poate spune că sunt adoptate ambele sisteme de sancționare având în vedere faptul că, pe de o parte, sunt incriminate o serie de comportamente rasiste „determinate” (cu titlu de exemplu, art. 247 din Codul penal, în relație cu art. 246), iar pe de altă parte, a fost introdusă motivația discriminatorie ca și circumstanță agravantă (art. 75, lit. c<sup>1</sup>, Cod penal).

În plan concret, ne aflăm în prezența unui comportament „determinat” (cunoscut în literatura de specialitate – cu precădere anglo-saxonă – drept „*stand alone hate crime law*”) atunci când o infracțiune care este săvârșită cu o motivație rasistă devine o nouă infracțiune. Se poate argumenta că, fapta unui funcționar public care aduce prejudicii intereselor legitime ale unei persoane (art. 246), și care însă în plus are și o motivație discriminatorie, cum ar fi apartenența la etnia romilor, duce la îngrădirea unui drept pe temei de apartenență etnică, intrând astfel în câmpul de aplicare al art. 247 din Codul penal. În sens contrar, se poate arata că, diferențele dintre noțiunile de „interes legitim” și „îngrădirea folosinței sau exercițiului drepturilor”, cerința specifică de neîndeplinire a unui act sau îndeplinirea defectuoasă a acestuia, precum și imposibilitatea aplicabilității ambelor texte de lege pentru aceeași faptă, conduc la teza că art. 247, raportat la art. 246 nu poate fi considerat un comportament „determinat”.

Legea 278/2006 a reglementat motivația discriminatorie ca și circumstanță agravantă, însă fără a incrimina în mod explicit și motivația totală și cea parțială, fapt ce diminuează protecția legală împotriva discriminării, având în vedere faptul că în practică, motivația deseori nu este singulară și este mai dificil de dovedit, iar că motivația discriminatorie a jucat un rol mai important sau preponderent față de alte motivații. Același act normativ a produs modificarea art. 247 și 317 din Codul penal, însă nu a prevăzut ca faptă penală modificarea forțată a compoziției etnice, rasiale sau sociale a unei zone sau localități, aceasta rămânând în continuare o abatere contravențională, sancționată prin Ordonanța de Guvern nr. 137/2000 cu modificările și completările ulterioare.

În ceea ce privește Codul penal, până la adoptarea legii 278/2006, acesta sancționa propaganda în favoarea statului totalitar (art. 166), conduita discriminatorie a funcționarului public, pe motiv de rasă, naționalitate, sex și religie (art. 247), propaganda naționalist-șovină (art. 317). Necesitatea constituirii motivației discriminatorii ca și circumstanță agravantă, a fost subliniată și de Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI), în Reco-

34 M. Mandache, M. Matache, C. Mihalache și M. Morteau, *op. cit.*

35 Vezi în acest sens, Organizația pentru Cooperare și Securitate în Europa – Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), *Infracțiunile cu motivație discriminatorie în spațiul OSCE – incidente și răspunsuri – Raport anual pentru 2006*, p. 80, precum și Organizația pentru Cooperare și Securitate în Europa – Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), *Prevenire și răspunsuri la infracțiunile motivate discriminatoriu*, p. 10-11.

mandarea sa de politică generală nr. 7, capitolul IV pct. 21<sup>36</sup>. Art. 75, lit. c<sup>1</sup> prevede ca circumstanță agravantă „săvârșirea infracțiunii pe temei de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, gen, orientare sexuală, opinie, apartenență politică, convingeri, avere, origine socială, vârstă, dizabilitate, boală cronică necontagioasă sau infecție HIV/SIDA”.

Rolul important al circumstanțelor (agravante sau atenuante) rezidă în faptul că acestea constituie criterii de individualizare a pedepsei (art. 72 din Codul penal). Motivația discriminatorie în săvârșirea unei infracțiuni constituie circumstanță agravantă legală și personală. Caracterul de circumstanță legală presupune faptul că atunci când se constată prezența circumstanței, judecătorul este obligat să rețină acest fapt, spre deosebire de circumstanțele judiciare (când judecătorul poate decide cu privire la reținerea circumstanței). De asemenea, rezultă și faptul că prin săvârșirea unei infracțiuni pe temei discriminatoriu, se modifică în mod substanțial gradul de pericol social al faptei și pericolozitatea făptuitorului<sup>37</sup>.

Adoptarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 31/2002 a avut drept scop prevenirea și combaterea incitării la ura națională, rasială sau religioasă, la discriminare și la săvârșirea de infracțiuni contra păcii și omenirii. În acest sens, ordonanța de Urgență a reglementat interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii<sup>38</sup>.

În ceea ce privește organizația cu caracter fascist rasist sau xenofob, aceasta este definită drept „grup format din trei sau mai multe persoane, care își desfășoară activitatea temporară sau permanent, în scopul promovării ideilor, concepțiilor sau doctrinelor fasciste, rasiste sau xenofobe”. Un aspect important este faptul că nu doar structurile cu personalitate juridică, ci și cele fără personalitate juridică, grupuri sau structuri „de facto” intră sub incidența OUG 31/2002.

Simbolurile fasciste, rasiste sau xenofobe sunt, (conform art. 2, lit. b) drapelele, emblemele, insignele, uniforme, sloganurile, formulele de salut, precum și orice alte asemenea însemne, care promovează ideile, concepțiile sau doctrinele fasciste, rasiste sau xenofobe. Este important de observat faptul că legiuitorul nu a realizat o enumerare exhaustivă, lucru de altfel imposibil, ci a utilizat o listă deschisă cu privire la simbolurile incriminate, făcând referință la „orice alte asemenea însemne”.

Persoana vinovată de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii este persoana condamnată definitiv de către o instanță judecătorească română sau străină, printr-o hotărâre recunoscută potrivit legii, pentru una sau mai multe infracțiuni contra păcii și omenirii, ori persoana condamnată de către o instanță penală internațională pentru crime de război sau crime contra umanității.

Holocaustul este definit drept „persecuția sistematică sprijinită de stat și anihilarea evreilor europeni de către Germania nazistă, precum și de aliații și colaboratorii săi din perioada 1933-1945. De asemenea, în perioada celui de-al

36 În mod specific, *Recomandarea nr. 7* prevede: „Legea trebuie să prevadă că pentru toate infracțiunile neprecizate în paragrafele 18 și 19, motivația rasistă constituie o circumstanță agravantă” (cap. IV, pct. 21).

37 Șt. Daneș, *Drept penal – Partea generală*, Editura Sylvi, București 2001, p. 408.

38 Conform art. 1 din *OUG 31/2002*.

*doilea Război Mondial, o parte din populația romă a fost supusă deportării și anihilării” (art. 2, lit. d). De notat că, în definirea Holocaustului, și romii au fost incluși ca victime, chiar dacă formularea textului de lege este una „moderată”, în sensul în care se face referire la faptul că „o parte din populația romă a fost supusă deportării și anihilării”.*

Articolul 3 din ordonanța de Urgență prin care se reglementează formarea, aderarea sau susținerea unei organizații fasciste, rasiste sau xenofobe prevede:

“(1) Constituirea unei organizații cu caracter fascist, rasist sau xenofob se pedepsește cu închisoare de 3 la 15 ani și interzicerea unor drepturi.

(2) Cu aceeași pedeapsă se sancționează și aderarea la o organizație cu caracter fascist, rasist sau xenofob, precum și sprijinirea sub orice formă a unei organizații având acest caracter.

(3) Tentativa se pedepsește.”

Infrațiunea poate fi comisă prin constituirea, aderarea sau sprijinirea sub orice formă a unei organizații cu caracter rasist, fascist sau xenofob. Observăm că legea, în scopul prevenirii eficiente atât a formării cât și a funcționării și mai ales a dezvoltării unor asemenea structuri sancționează într-un mod similar, atât constituenții cât și aderenții sau susținătorii.

Astfel, o primă conduită ilicită constă în înființarea unei organizații, cu sau fără personalitate juridică, de către trei sau mai multe persoane, în scopul promovării unor idei, concepții sau doctrine fasciste, rasiste sau xenofobe. Conduita ilicită poate consta în asocierea a unui număr de trei sau mai multe persoane, organizarea ierarhică sau colegială. Nu prezintă relevanță cine a fost inițiatorul constituirii sau principalul promotor, întrucât legea nu distinge în acest sens.

În aceeași măsură, este incriminată și aderarea la o organizație preconstituită de tipul celei arătate anterior, aderare ce presupune exprimarea tacită sau expresă a voinței persoanei aderente de a deveni parte a organizației. Nu este necesar ca persoana să fi devenit parte integrantă a organizației, fiind suficientă exprimarea dorinței sale în acest sens.

Sprijinirea sub orice formă cuprinde toate formele de suport acordate unei organizații cu caracter fascist, rasist sau xenofob, indiferent că este vorba despre suport logistic, financiar, material, uman sau de altă natură. Putem ca cu titlu de exemplu, o persoană care pune la dispoziție un mijloc de transport cu sofer, în vederea facilitării unei reuniuni a unei atare organizații.

Articolul 4 din Ordonanța de Urgență nr. 31/2002 cu modificările și completările ulterioare prevede:

*“(1) Confecționarea, vânzarea, răspândirea, precum și deținerea în vederea răspândirii de simboluri fasciste, rasiste ori xenofobe se pedepsesc cu închisoare de la 3 luni la 3 ani și interzicerea unor drepturi.*

*(2) Cu aceeași pedeapsă se sancționează și utilizarea în public a simbolurilor fasciste, rasiste sau xenofobe.*

*(3) Nu constituie infracțiune fapta prevăzută la alin. (1) sau (2), dacă este săvârșită în interesul artei sau științei, cercetării ori educației.”*

Legea sancționează un număr de cinci conduite ilicite, și anume: confecționarea, vânzarea, răspândirea, deținerea în vederea răspândirii și utilizarea în public a simbolurilor fasciste, rasiste sau naziste. Așadar, legiuitorul a avut în vedere atât crearea, multiplicarea, cât și utilizarea și circulația aces-

tor simboluri. Cu titlu de exemplu, este sancționabilă fapta unei persoane care creează sau poartă o uniformă nazistă sau care înființează sau deține un site pe Internet pe care expune diferite simboluri rasiste.

Ordonanța de Urgență prevede faptul că: *„Promovarea cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unei infracțiuni contra păcii și omenirii sau promovarea ideologiei fasciste, rasiste ori xenofobe, prin propagandă, săvârșită prin orice mijloace, în public, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani și interzicerea unor drepturi”* (art. 5).

Infrațiunea are loc prin promovarea cultului unei persoane vinovate de comiterea unei infracțiuni contra păcii și omenirii sau promovarea unei ideologii fasciste, xenofobe sau rasiste. În plus este necesar ca aceste conduite ilicite:

- să fie realizate prin propagandă;
- să fie realizate în public;

Nu prezintă relevanță prin ce mijloace se realizează propaganda, în scris sau oral, în presă ori în cadrul unor întâlniri, atâta timp cât prin conduitele ilicite se promovează fie cultul unei persoane vinovate de crime contra păcii și omenirii, fie o ideologie fascistă, rasistă sau xenofobă.

Conform art. 6 din OUG 31/2002 *„Negarea în public a holocaustului ori a efectelor acestuia constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani și interzicerea unor drepturi”*.

Ordonanța de Urgență 31/2002 prevede și abateri contravenționale, și anume:

- a) *„răspândirea, vânzarea sau confecționarea de simboluri fasciste, rasiste ori xenofobe, precum și deținerea, în vederea răspândirii, a unor astfel de simboluri, de către o persoană juridică;*
- a) *utilizarea în public a simbolurilor fasciste, rasiste sau xenofobe de către o persoană juridică;*
- b) *promovarea cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii sau promovarea ideologiei fasciste, rasiste ori xenofobe, prin propagandă, săvârșită prin orice mijloace, în public, de către o persoană juridică”* (art. 8), toate fiind sancționate cu amendă contravențională.

Un aspect foarte important îl reprezintă posibilitatea dizolvării persoanei juridice, lucru recomandat, de altfel, și de Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței, în cazul săvârșirii următoarelor activități:

- a) *„activități specifice organizației cu caracter fascist, rasist sau xenofob în sensul art. 2 lit. a);*
- b) *răspândirea, vânzarea sau confecționarea de simboluri fasciste, rasiste ori xenofobe sau deținerea, în vederea răspândirii, a unor astfel de simboluri ori utilizarea lor în public;*
- c) *promovarea cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii sau promovarea ideologiei fasciste, rasiste ori xenofobe, prin propagandă săvârșită prin orice mijloace, în public”*.

Această prevedere este importantă, întrucât se asigură posibilitatea desfășurării unor structuri, grupuri, organizații ilegale, contribuind astfel la combaterea extremismului, rasismului și xenofobiei, sub controlul instanței de judecată, numai aceasta fiind abilitată să dizolve organizația.

Ordonanța aduce o serie de interdicții pentru autoritățile publice, și anume:

- ridicarea sau menținerea în locuri publice, cu excepția muzeelor, a unor statui, grupuri statuare, plăci comemorative referitoare la persoanele vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii;
- acordarea numelor persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii unor străzi, bulevarde, scuaruri, piețe, parcuri sau altor locuri publice;
- acordarea numelor persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii unor organizații, cu sau fără personalitate juridică.

Sub aspect sancționator, este îngrijorător faptul că, prin adoptarea legii 107/2006 pentru aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 31/2002 au fost aduse modificări substanțiale regimului sancționator. Astfel, pentru infracțiunile prevăzute la articolele 3, 4, 5 și 6, doar în cazul ultimului articol nu a fost redus cuantumul pedepsei.

#### *3.1.1.4 În materie civilă și administrativă*

Negocierile pentru aderarea la Uniunea Europeană și obligativitatea armonizării cadrului legislativ au constituit premise favorabile pentru îmbunătățirea cadrului legal referitor la protecția juridică împotriva discriminării. Procesul a fost inițiat prin adoptarea ordonanței guvernamentale nr.137 din 31 august 2000, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 431 din 2 septembrie 2000, privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare. Ordonanța a fost ulterior modificată prin Legea nr. 48/2002, publicată în Monitorul Oficial nr. 69 din 31 ianuarie 2002. Deși a reprezentat un progres cert în armonizarea cadrului legislativ în materie de discriminare cu Directiva EC 43/2000, parte a „acquis-ului” comunitar, fapt subliniat și de instituțiile europene<sup>39</sup>, Ordonanța 137/2000 modificată prin Legea 48/2002 a ridicat și câteva probleme majore, printre care transpunerea parțială a principiilor înscrise în Directivă, dificultățile de aplicare de către instanțele de judecată ori înființarea târzie, mult după termenul de 60 de zile prevăzut de lege, a instituției specializate, respectiv Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării.<sup>40</sup>

Ordonanța 137/2000 împreună cu Legea 48/2002 au adus, pe de o parte, îmbunătățiri importante cadrului legislativ existent la momentul adoptării, prin interzicerea discriminării de către autoritățile publice, persoane juridice de drept privat, și persoane fizice pe motive de rasă, naționalitate, origine etnică, religie, limbă, sex sau orientare sexuală. Pe de altă parte însă, pachetul legislativ menționat mai sus s-a conformat, în ceea ce privește câteva aspecte importante, cu standardele impuse de Directiva Consiliului Uniunii Europene 43/2000/EC. Astfel, Ordonanța nu prevedea interzicerea explicită a discriminării indirecte, și nici răsturnarea sarcinii probei în cauzele civile în momentul în

39 În acest sens, vezi *Raportul periodic al Comisiei Europene cu privire la Progresele României în procesul de aderare*, 2004, p. 22: „Noile modificări legislative adoptate în 2004 au reprezentat progrese în ceea ce privește transpunerea Acquisului în materia antidiscriminării. Totuși, în pofida unor îmbunătățiri legislative, unele elemente esențiale ale unui mecanism eficient în combaterea discriminării, cum ar fi inversarea sarcinii probei ori acceptarea datelor statistice ca mijloc de probă a discriminării indirecte, încă lipsesc.”

40 Problemele în implementarea prevederilor ordonanței, precum și alte obstacole și evoluții în dezvoltarea cadrului legislativ sunt prezentate pe larg în *Raportul anual Romani CRISS*, 2003-2004.

care a fost stabilită existența unui caz de discriminare în primă instanță (prima facie). De asemenea, nu existau definiții și sancționări ale hărțuirii și victimizării, așa cum sunt ele conceptualizate de către Directivă.<sup>41</sup>

În anul 2003, la un an după ce autoritatea publică administrativă însărcinată cu implementarea prevederilor Ordonanței 137/2000 modificată, în speță Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD), a fost inițiat un proces de modificare a cadrului legislativ existent. CNCD-ul a inițiat acest proces și a invitat organizațiile neguvernamentale active în domeniul anti-discriminării să propună modificări. Un document de poziție a fost remis CNCD de către grupul informal. Acest document nu a fost însă luat în considerare și Guvernul a adoptat Ordonanța 77/2003 de modificare a Legii 48/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 619 din 30 august 2003.<sup>42</sup> Ordonanța guvernamentală nr. 77/2003 a adus modificări care încearcă armonizarea prevederilor legale în materie de anti-discriminare cu standardele minime impuse de Directivele Uniunii Europene, dar care au constituit un progres limitat. Astfel, au fost prevăzute definiția discriminării indirecte, introducerea circumstanțelor agravante în cazul discriminării bazate pe mai multe criterii, includerea dar numai implicită a conceptului de victimizare, medierea prin soluționarea pe cale amiabilă a conflictelor apărute în urma săvârșirii unor acte sau fapte de discriminare, acordarea de asistență de specialitate victimelor discriminării, mărirea cuantumului amenzilor și obligația persoanelor fizice sau juridice de a depune toate diligențele necesare și cerute de CNCD în controlul efectuat. Ordonanța prezenta însă o serie de neclarități și omisiuni care au fost interpretate ca abateri de la standardele minime prevăzute de Directivele Uniunii Europene.<sup>43</sup>

În condițiile în care textul ordonanței a fost considerat nesatisfăcător de către grupul de experți ai organizațiilor neguvernamentale active în domeniul anti-discriminării, acestea au înaintat un nou document Senatului României, în particular Comisiei pentru Drepturile omului și minorități, în octombrie 2003. La acel moment, documentul trecuse prin Camera Deputaților și se afla la Senat pentru aprobare. Experții grupului au participat la ședința Comisiei pentru Drepturile omului și minorități a Senatului României în data de 11 noiembrie 2003, pentru a susține modificarea prevederilor ordonanței, prin acceptarea recomandărilor făcute de grupul organizațiilor neguvernamentale în documentul de poziție.<sup>44</sup> După ce a trecut prin Comisia de mediere, deoarece textele adoptate de cele două camere ale Parlamentului României erau diferite, în 27 martie 2004 a fost adoptată Legea 27/2004, de aprobare a Ordonanței 77/2003.

Deși forma inițială în care autoritățile române au transpus principiile cuprinse în Directivele Uniunii Europene relevante în domeniul anti-discriminării a fost substanțial îmbunătățită, prin modificările succesive aduse, totuși legis-

41 Pentru detalii referitoare la aceste neajunsuri ale pachetului legislativ anti-discriminare inițial, vezi *Raportul anual Romani CRISS*, 2003-2004, p. 27-29.

42 Pentru o prezentare mai pe larg a evoluțiilor care au precedat adoptarea Ordonanței 77/2003, vezi *Raportul anual Romani CRISS*, 2003-2004, p. 29-31.

43 Pentru o trecere în revistă detaliată a acestor neclarități și omisiuni, vezi *Raportul anual Romani CRISS*, 2003-2004, p. 31-33.

44 Vezi pentru un sumar al recomandărilor legislative făcute prin documentul de poziție. *Raportul anual Romani CRISS*, 2003-2004, p. 35-37.

lația antidiscriminare nu corespundea în totalitate exigențelor standardelor minimale comunitare în domeniu. În acest sens, CNCD, în cooperare cu un grup de experți ai organizațiilor neguvernamentale active în domeniul anti-discriminării, printre care și Romani CRIS, a finalizat o nouă propunere legislativă de modificare a legislației anti-discriminare<sup>45</sup>. Propunerea a fost înaintată Ministerului Justiției, și a dus la formularea de propuneri legislative pentru o lege de ratificare a Protocolului 12 la Convenția Europeană pentru Drepturile Omului, și pentru modificarea Ordonanței guvernamentale 137/2000 pentru prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare ce a fost înaintată Parlamentului României<sup>46</sup>. Ulterior, proiectul a fost utilizat în procesul de adoptare a legii 324/2006, lege prin care s-a dispus și republicarea, având în vedere numărul mare de modificări aduse textului de lege inițial.

Legea 324/2006 a adus modificări semnificative, în principal sub aspect instituțional-procedural. Modificarea substanțială adusă legislației antidiscriminare se referă la „deschiderea” listei de criterii. Legiuitorul a păstrat cele 14 criterii prevăzute anterior, însă a adoptat o listă de criterii „deschisă” prin utilizarea formulării „precum și orice alt criteriu” (vezi art. 2, alin.1). Modificările de natură instituțional-procedurală privesc cu precădere structura organizatorică și atribuțiile de funcționare ale Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, majorarea cuantumului amenzilor contravenționale, soluționarea petițiilor în fața CNCD și a instanței de judecată<sup>47</sup>.

În prezent, Ordonanța de Guvern nr. 137/2000 republicată reglementează următoarele noțiuni:

- discriminare directă și indirectă (art. 2, alin. 1 și respectiv 3);
- dispoziția de a discrimina (art. 2, alin. 2);
- comportamentul favorizant, defavorizant sau injust (art. 2, alin. 4);
- hărțuirea (art. 2, alin. 5);
- victimizarea (art. 2, alin. 7);
- măsurile afirmative (art. 2, alin. 9);
- categorie defavorizată (art. 4);
- demnitatea personală (art. 15).

Domeniul de aplicare al ordonanței include drepturile civile, politice, economice, sociale și culturale, iar conform art. 3, prevederile sale se aplică oricărei persoane, fie ea fizică ori juridică, incluzând instituțiile publice cu atribuții în următoarele aspecte: condițiile de încadrare în muncă, criteriile și condițiile de recrutare, selectare și promovare, accesul la toate formele și nivelurile de orientare, formare și perfecționare profesională; protecția și securitatea socială; serviciile publice sau alte servicii, accesul la bunuri și facilități, sistemul educațional, asigurarea libertății de circulație, asigurarea liniștii și ordinii publice, alte domenii ale vieții sociale.

Sub aspect procedural prezintă relevanță faptul că ordonanța mai arată și care este cadrul legal de organizare și funcționare al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, instituie principiul inversării sarcinii probei, și

45 Documentul este disponibil pe site-ul de Internet al instituției, [www.cncd.org.ro](http://www.cncd.org.ro).

46 Propunerea este disponibilă pe Internet la: [www.just.ro](http://www.just.ro).

47 Acestea sunt tratate detaliat în capitolul privind Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării.

stabilește sancțiuni contravenționale cu amendă de la 400 la 4.000 RON dacă discriminarea vizează o persoană fizică și, respectiv, de la 600 la 8.000 RON, dacă discriminarea vizează un grup sau o comunitate de persoane.

Discriminarea este definită, conform art. 2, alin. 1 din ordonanță, drept *„orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.”* De observat faptul că definiția include în mod explicit un număr de 14 criterii, la care se adaugă faptul că lista de criterii este una deschisă, legea făcând referire la „orice alt criteriu”. Prin acest demers, legiuitorul a garantat protecție legală împotriva discriminării unui număr semnificativ de grupuri din societate, și mai mult decât atât, s-a asigurat că și alte grupuri, chiar dacă nu sunt prevăzute în mod expres în lege, pot beneficia de protecția acestora.

Discriminarea indirectă survine atunci când *„Prevederile, criteriile sau practicile aparent neutre care dezavantajează anumite persoane, pe baza criteriilor prevăzute la alin. (1), față de alte persoane, în afara cazului în care aceste prevederi, criterii sau practici sunt justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluia scop sunt adecvate și necesare”* (art. 2, alin. 3). Prin reglementarea discriminării indirecte, se asigură protecția împotriva unor forme mai subtile, mai puțin vizibile în primă instanță. Observăm și faptul că în cazul discriminării indirecte nu este necesar, (după cum nu este nici în cazul discriminării directe), ca persoana care discriminează să aibă această intenție. Este suficient ca anumite practici, criterii sau prevederi să aibă drept efect crearea unei stări de dezavantaj pentru persoane ce aparțin unui anumit grup, cu excepțiile prevăzute de lege.

Dispoziția de a discrimina constituie o formă de discriminare și constă în instruirea unei persoane de a discrimina o persoană pe unul din criteriile prevăzute de lege. Ordonanța (art. 2, alin. 2) nu distinge dacă dispoziția de a discrimina a fost sau nu urmată de fapta de discriminare în sine, astfel încât în ambele ipoteze, este sancționabilă.

Art. 2, alin. 4 prevede că *„Orice comportament activ ori pasiv care, prin efectele pe care le generează, favorizează sau defavorizează nejustificat ori supune unui tratament injust sau degradant o persoană, un grup de persoane sau o comunitate față de alte persoane, grupuri de persoane sau comunități”* constituie contravenție. Notăm și faptul că această contravenție, nu este prevăzută de art. 26, alin. 1, astfel încât nu poate fi sancționată cu amenda contravențională. Singura formă de sancționare disponibilă conform legii este sancțiunea cu avertisment, în baza art. 7, alin. 3 din O.G. 2/2001 care prevede: *„Avertismentul se poate aplica și în cazul în care actul normativ de stabilire și sancționare a contravenției nu prevede aceasta sancțiune”*.

Hărțuirea desemnează un *„comportament pe criteriu de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, gen, orientare sexuală, apartenență la o categorie defavorizată, vârstă, handicap, statut de refugiat ori*

*azilant sau orice alt criteriu care duce la crearea unui cadru intimidant, ostil, degradant ori ofensiv” (art. 2, alin. 5).*

Tratamentul advers, venit ca reacție la o plângere sau acțiune în justiție cu privire la încălcarea principiului tratamentului egal și al nediscriminării constituie victimizare, conform art. 2, alin. 7. Prin victimizare se asigură o garanție legală certă, împotriva unor posibile măsuri punitive sau vătămătoare la adresa persoanei care depune o plângere. Ținând cont de vulnerabilitatea victimelor discriminării, legiuitorul a identificat soluția sancționării comportamentului de natură să intimideze, să pedepsească sau să dăuneze în orice fel victimei discriminării care a depus o plângere în acest sens.

Ordonanța definește măsurile afirmative drept *„Măsurile luate de autoritățile publice sau de persoanele juridice de drept privat în favoarea unei persoane, unui grup de persoane sau a unei comunități, vizând asigurarea dezvoltării lor firești și realizarea efectivă a egalității de șanse a acestora în raport cu celelalte persoane, grupuri de persoane sau comunități, precum și măsurile pozitive ce vizează protecția grupurilor defavorizate nu constituie discriminare în sensul prezentei ordonanțe” (art. 2, alin 9).*

Conform art. 15 din Ordonanță, dacă fapta nu intră sub incidența legii penale, orice comportament manifestat în public, având caracter de propagandă naționalist-șovină, de instigare la ură rasială sau națională, ori acel comportament care are ca scop sau vizează atingerea demnității ori crearea unei atmosfere de intimidare, ostile, degradante, umilitoare sau ofensatoare, îndreptat împotriva unei persoane, unui grup de persoane sau unei comunități și legat de apartenența acestora la o anumită rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială sau la o categorie defavorizată ori legat de convingerile, sexul sau orientarea sexuală a acestuia constituie contravenție. Putem observa că, în câmpul de aplicare al articolului 15 se poate situa și discursul public discriminatoriu.

Cu privire la regimul probatoriu, subliniem faptul că, pe de-o parte, a fost adoptat principiul sarcinii probei, iar pe de altă parte, se arată că pot fi utilizate orice fel de probe, inclusiv înregistrări audio și video sau date statistice (art. 20, alin 6). Regimul probatoriu este aplicabil atât în fața Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării cât și în fața instanței de judecată.

În mod specific, Ordonanța prevede faptul că *”Persoana interesată are obligația de a dovedi prezența unor fapte care permit a se presupune existența unei discriminări directe sau indirecte, iar persoanei împotriva căreia s-a formulat sesizarea îi revine sarcina de a dovedi că faptele nu constituie discriminare. În fața Colegiului director se poate invoca orice mijloc de probă, inclusiv înregistrări audio și video sau date statistice”*. De unde rezultă că ne aflăm mai curând în prezența unei partajări a sarcinii probei, reclamantul fiind în situația de arăta, de a crea prezumția săvârșirii faptei, iar pârâtul, într-o atare situație fiind practic obligat să demonstreze nevinovăția sa, eșecul acestei demonstrații atrăgând în mod natural constatarea săvârșirii faptei de discriminare. Necesitatea adoptării unui asemenea mecanism rezidă în dificultatea, uneori chiar imposibilitatea realizării probei în cazurile de discriminare. Prin „relaxarea” regimului probator (inversarea sarcinii probei și utilizarea oricărui tip de probe) legiuitorul vine în întâmpinarea unor realități, a unei situații de dezavantaj în care victima unei fapte de discriminare se situează a priori. În plus, arătam că inversarea sarcinii probei nu este complet străină dreptului roma-

nesc, putând fi interpretată drept o prezumție simplă (care, conform art. 1203 din Codul civil este la aprecierea judecătorului) și care devine aplicabilă prin reglementarea expresă dată de legiuitor în domeniul combaterii discriminării.

Tot în sensul facilitării implementării principiului egalității de tratament, legea prevede faptul că cererile depuse în fața instanței de judecată sunt scutite de taxa judiciară de timbru (art. 27, alin. 1 din Ordonanță).

### **3.1.2 Dreptul la utilizarea limbii materne**

Dreptul recunoscut în legislația română persoanelor ce aparțin unor minorități naționale de a folosi limba maternă se circumscrie mai multor aspecte ale vieții sociale, în condițiile în care dreptul la utilizarea limbii minoritare în raporturile private nu poate fi limitat, cenzurat sau reglementat în vreun fel. Acest drept decurge din prevederile art. 6 din Constituție vizând protecția dreptului la identitate, care dispune că statul recunoaște și garantează persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul la păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase.

#### *3.1.2.1 Dreptul la folosirea limbii materne în sistemul de învățământ*

Potrivit art. 32 din Constituție învățământul de toate gradele se desfășoară în limba română. În condițiile legii speciale, învățământul se poate desfășura și într-o limbă de circulație internațională. Dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a învăța limba lor maternă și dreptul de a putea fi instruite în această limbă sunt garantate, iar modalitățile de exercitare a acestor drepturi se stabilesc prin lege.

Dezvoltarea acestor prevederi s-a realizat, în principal, prin legea învățământului nr. 85 din 24 iunie 1995<sup>48</sup>. Aceasta cuprinde un întreg capitol dedicat problemei educației în limbile materne. Potrivit acestor dispoziții legale se prevede că:

„ART. 118

*Persoanele aparținând minorităților naționale au dreptul să studieze și să se instruiască în limba maternă la toate nivelurile și formele de învățământ, precum și la tipurile de învățământ pentru care există o cerere suficientă, în condițiile legii.*

ART. 119

*(1) În funcție de necesitățile locale se pot organiza, la cerere și în condițiile legii, grupe, clase, secții sau școli cu predare în limbile minorităților naționale.*

*(2) Prevederile alin. (1) se vor aplica fără a se aduce atingere învățării limbii oficiale și predării în această limbă.*

---

48 Republicată în temeiul art. II din *Legea nr. 151/1999 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 36/1997 pentru modificarea și completarea Legii învățământului nr. 84/1995*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I*, nr. 370, din 3 august 1999, dându-se articolelor și alineatelor o nouă numerotare și actualizându-se unele denumiri. *Legea nr. 84/1995* a fost republicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I*, nr. 1 din 5 ianuarie 1996 și a mai fost modificată prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 36/1997*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I*, nr. 152, din 14 iulie 1997, și prin *Legea nr. 151/1999*.

**ART. 120**

(1) *Disciplina Limba română se predă în învățământul primar după programe școlare și manuale elaborate în mod special pentru minoritatea respectivă. În învățământul gimnazial disciplina Limba și literatura română se predă după programe școlare identice cu cele pentru clasele cu predare în limba română și manuale specifice. În învățământul liceal disciplina Limba și literatura română se predă după programe școlare și manuale identice cu cele pentru clasele cu predare în limba română.*

(2) *În învățământul primar cu predare în limbile minorităților naționale Istoria românilor și Geografia României se predau în aceste limbi după programe școlare și manuale identice cu cele pentru clasele cu predare în limba română, cu obligația transcrierii și însușirii toponimiei și a numelor proprii românești în limba română. În învățământul gimnazial și liceal Istoria românilor și Geografia României se predau în limba română, după programe școlare și manuale identice cu cele pentru clasele cu predare în limba română. Examinarea la Istoria românilor și Geografia României se face în limba de predare a acestora.*

(3) *În programele și manualele de istorie universală și de istorie a românilor se vor reflecta istoria și tradițiile minorităților naționale din România.*

(4) *În învățământul gimnazial se introduce, la cerere, ca disciplină de studiu, Istoria și tradițiile minorităților naționale, cu predare în limba maternă. Programele analitice și manualele la această disciplină sunt aprobate de Ministerul Educației Naționale.*

**ART. 121**

*Eleilor aparținând minorităților naționale, care frecventează unități de învățământ cu predare în limba română, li se asigură, la cerere și în condițiile legii, ca disciplină de studiu, limba și literatura maternă, precum și istoria și tradițiile minorității naționale respective.*

**ART. 122**

*În învățământul de stat profesional, liceal și postliceal de specialitate, în care, la cerere și în condițiile legii, predarea se face în limba maternă la disciplinele de specialitate, este obligatorie însușirea terminologiei de specialitate și în limba română.*

**ART. 123**

(1) *În cadrul instituțiilor de învățământ universitar de stat se pot organiza, în condițiile legii, la cerere, grupe, secții, colegii și facultăți cu predare în limbile minorităților naționale. În acest caz se va asigura însușirea terminologiei de specialitate în limba română. La cerere și prin lege se pot înființa instituții de învățământ superior multiculturale. Limbile de predare în aceste instituții de învățământ superior se stabilesc în cadrul legii de înființare.*

(2) *Se recunoaște dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a înființa și de a administra propriile instituții de învățământ superior particulare, conform legii.*

(3) *Se încurajează instituțiile de învățământ superior cu structuri și activități multiculturale pentru promovarea conviețuirii interetnice armonioase și a integrării la nivel național și european.*

*(4) La toate formele de învățământ în limba română sau în limbile minorităților naționale se poate înscrie și pregăti orice cetățean român, indiferent de limba sa maternă și de limba în care a urmat studiile anterioare.*

ART. 124

*În învățământul de toate gradele și nivelurile probele de admitere și probele examenelor de absolvire pot fi susținute în limba în care au fost studiate disciplinele respective, în condițiile legii.*

ART. 125

*Ministerul Educației Naționale asigură, în limba de predare, pregătirea și perfecționarea personalului didactic, precum și manuale școlare și alte materiale didactice.*

ART. 126

*În conducerea unităților și a instituțiilor de învățământ în care există grupe, clase sau secții cu predare în limbile minorităților naționale se asigură o reprezentare proporțională a cadrelor didactice din rândul minorităților, cu respectarea competenței profesionale.*

Urmare a acestor prevederi prin art. 2, alin. 3 din Ordinul privind aprobarea Metodologiei de organizare și desfășurare a concursului pentru ocuparea funcțiilor de director și director adjunct din unitățile de învățământ preuniversitar de stat nr. 3142 din 2 ianuarie 2006, în unitățile de învățământ cu secții de predare în limba unei minorități naționale se recomandă ca unul dintre directori să fie cunoscător al limbii respective.

### *3.1.2.2 Dreptul la folosirea limbii materne în justiție*

Potrivit art. 128, alin. 2 din Constituție, cetățenii români aparținând minorităților naționale au dreptul să se exprime în limba maternă în fața instanțelor de judecată, în condițiile legii, iar potrivit alin. 3, exercitarea acestui drept se realizează prin folosirea interpreților.

Legea specială care a reglementat acest drept este Legea privind organizarea judiciară nr. 304/2004<sup>49</sup> care a stabilit, prin art. 14, principiile ce guvernează aceste aspecte. Astfel, alin. 2 al art. 14 din Lege dispune că cetățenii români aparținând minorităților naționale au dreptul de a se exprima oral în fața instanței de judecată în limba maternă, caz în care, potrivit alin. 3 din art. 14, instanța trebuie să asigure gratuit serviciile unui interpret sau traducător autorizat. Atunci când toate părțile sunt de acord sau solicită utilizarea limbii materne, instanța de judecată are obligația, potrivit alin. 4, să asigure desfășurarea procedurii orale în limba respectivă. În schimb, potrivit alin. 5, cererile și alte acte procedurale scrise se întocmesc, în mod obligatoriu, doar în limba română.

### *3.1.2.3 Dreptul la folosirea limbii materne în raporturile cu autoritățile publice*

Potrivit art. 120 alin. 2 din Constituție în unitățile administrativ teritoriale în care cetățenii aparținând unor minorități naționale au o pondere semnificativă, se asigură folosirea limbii minorității respective în scris și oral în relațiile cu autoritățile administrației publice locale și cu serviciile publice deconcentrate, în condițiile unei legi speciale.

49 Republicată în *Monitorul Oficial*, nr. 827 din 13 septembrie 2005.

Acest drept este reglementat în principal, prin prevederile Legii administrației publice locale nr. 215/2001<sup>50</sup>. În art. 17 din Lege se prevede dreptul minorităților naționale de a folosi limba maternă în raporturile cu administrația, în acele servicii publice aparținând unor unități teritorial-administrative în care procentul populației minoritare depășește 20 de procente din totalul populației. În dezvoltarea acestui drept, art. 40, alin. 7 din lege stabilește că, în acele zone, ordinea de zi a ședințelor de consiliu local se anunță și în limba maternă a minorităților naționale respective. Lucrările în ședințele de consiliu local se desfășoară, ca regulă, în limba română. Totuși, în baza art. 43, alin. 3, atunci când numărul de consilieri aparținând unei minorități naționale depășește o treime din numărul total al consilierilor, ședințele se pot desfășura și în limba minorității respective, cu obligația asigurării de către primar, a traducerii în limba oficială a statului. De asemenea, potrivit art. 51, în aceste regiuni, hotărârile normative adoptate de către consiliile locale se publică și în limba minorității respective, iar hotărârile individuale se comunică în acea limbă, la cerere. În același sens, art. 90 alin. 2 din lege stabilește că, în acele localități în care procentul populației vorbitoare unei limbi minoritare depășește 20 de procente din totalul populației, cetățenii aparținând acestei comunități se pot adresa organelor administrative locale, în scris sau oral, și în limba maternă, având dreptul de a primi un răspuns în aceeași limbă.

Alin. 4 al aceluiași text dispune că, în aceste localități, se va asigura publicarea denumirii instituțiilor publice, a numelui localității și a informațiilor de interes public în limba minorității în cauză. În aplicarea acestei dispoziții, prin Hotărârea de Guvern nr. 1415/2002<sup>51</sup>, s-a aprobat lista cu denumirile localităților în limba unor minorități naționale.

Dezvoltarea acestor dispoziții se regăsește în Normele de aplicare a dispozițiilor privitoare la dreptul cetățenilor aparținând unei minorități naționale de a folosi limba maternă în administrația publică locală, cuprinse în Legea administrației publice locale nr. 215/2001, adoptate prin Hotărârea de Guvern nr. 1206 din 27 noiembrie 2001. Potrivit art. 1 din aceste norme, cetățenii aparținând unei minorități naționale, care au o pondere de peste 20% din locuitorii unei unități administrativ teritoriale, au dreptul de a folosi limba maternă în raporturile lor cu autoritățile publice locale. Aceasta presupune, în primul rând, dreptul acestor cetățeni de a li se aduce la cunoștință în limba maternă ordinea de zi a ședințelor consiliului local și județean, precum și a hotărârilor adoptate de acestea (art. 2). De asemenea, potrivit alin. 2 al art. 2, acest drept implică și prerogativa minorităților de a se adresa autorităților publice locale, oral sau în scris, în limba maternă și de a primi răspuns în aceeași limbă. Totodată, în caz de întrunire a pragului de 20% menționat, potrivit art. 3 și art. 4, autoritățile locale sunt obligate să inscripționeze numele localității (a unității administrativ-teritoriale), precum și a denumirii instituțiilor publice pe care le conduc și să afișeze anunțurile de interes public și în limba maternă a cetățenilor minoritari. Potrivit art. 3 și art. 6, în cazurile în care consilierii în funcție reprezentând cetățenii minoritari reprezintă cel puțin o treime din numărul total al consilierilor în funcție, în cadrul ședințelor, atât or-

<sup>50</sup> Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 204 din 23 aprilie 2001.

<sup>51</sup> Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 936 din 20 decembrie 2002.

dinare cât și extraordinare, se va putea folosi și limba maternă a minorităților. Spre deosebire însă de sarcinile prevăzute la art. 3 și 4, dreptul consilierilor minoritari prevăzut la art. 3 și 6 rămâne la latitudinea autorităților locale, fiind așadar unul facultativ. Tot facultative sunt și drepturile cetățenilor aparținând unei minorități ce reprezintă minim 20% din locuitorii unei unități administrativ teritoriale prevăzute la art. 9, în cuprinsul căruia se stipulează că rămâne la latitudinea autorităților locale ca în cazul întrunirii pragului menționat să officieze ceremoniile oficiale, precum și căsătoriile, atât în limba română, cât și în cea maternă.

În același domeniu, Legea privind statutul funcționarilor publici nr. 188/1999<sup>52</sup>, prin art. 91 vine să faciliteze utilizarea limbii minorităților naționale în raporturile cu autoritățile administrative, dispunând că în unitățile administrativ-teritoriale în care persoanele aparținând unei minorități naționale dețin o pondere de minim 20 de procente din totalul populației, o parte din funcționarii publici ce au contacte directe, de relații cu publicul, cu aceste persoane trebuie să cunoască și limba minoritară respectivă. În mod identic, se prevede și în Legea privind statutul polițistului nr. 360/2002<sup>53</sup> care stabilește în art. 79 obligația de a angaja, în aceste localități, și polițiști care cunosc limba minorității respective.

De asemenea, potrivit art. 24 din Ordonanța de Urgență nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, aprobată cu modificări prin Legea nr. 46/2006<sup>54</sup>, examenul pentru obținerea permisului de conducere se poate desfășura, la cererea candidatului și în limba minorității naționale din care acesta face parte.

#### *3.1.2.4 Dreptul la folosirea limbii materne în spațiul public*

În principiu, acest drept nu este limitat în vreun fel. În consecință, el nu beneficiază de vreo reglementare legislativă, unicele prevederi în materie putând fi deduse din aplicarea dispozițiilor cuprinse în Legea privind folosirea limbii române în locuri, relații și instituții publice nr. 500 din 12 noiembrie 2004. Singura conexiune între această lege și drepturile, sau mai bine spus îndatoririle minorităților poate fi dedusă din cuprinsul art. 1, alin 2, precum și din art. 3. Astfel, din conținutul acestor articole poate fi dedusă obligația impusă în sarcina minorităților de a traduce orice text, scris sau vorbit, în limba maternă, în cazul în care acesta este de interes public, în limba română. Totodată, potrivit art. 3, emisiunile străine (deci inclusiv cele în limba maternă a minorităților) transmise de către posturile românești vor fi obligatoriu subtitrate în limba română.

De asemenea, art. 82 alin. 4 din Legea audiovizualului nr. 504/2002<sup>55</sup> prevede că în acele localități în care procentul populației aparținând unei minorități lingvistice depășește 20 de procente, distribuitorii de servicii de televiziune prin cablu au obligația de a asigura preluarea canalelor de televiziune gratuite la redistribuire ce există în limba minorității în cauză.

52 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 251 din 22 martie 1999.

53 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 440, din 24 iunie 2002.

54 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 246, din 20 martie 2006.

55 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 534, din 22 iulie 2002.

Tot astfel, pe aceeași linie, în Legea privind protecția și promovarea drepturilor copilului nr. 272/2004<sup>56</sup> se prevede că minorul aparținând unei minorități naționale, etnice, religioase sau lingvistice are dreptul la viață culturală proprie, la declararea apartenenței sale etnice, religioase, la practicarea propriei religii, precum și dreptul de a folosi limba proprie în comun cu alți membrii ai comunității din care face parte.

În fine, pentru facilitarea utilizării limbii materne în raporturile de drept privat, prin art. 7 din Ordinul Ministerului Comunicațiilor și Tehnologiei nr. 414/2006<sup>57</sup> cu privire la utilizarea codării standardizate a seturilor de caractere în documentele în formă electronică, s-a stabilit că sistemele electronice ce folosesc tastatură românească trebuie să asigure posibilitatea de a asigura semnele grafice necesare scrierii în limba maternă a minorităților naționale din România.

### ***3.1.3 Dreptul la reprezentare în Parlament***

Potrivit art. 62, alin. 2, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale care nu întrucesc în alegeri numărul de voturi pentru a fi reprezentate în Parlament au dreptul la câte un loc de deputat, în condițiile legii electorale.

Astfel, în art. 4 alin. 1 din Legea pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului nr. 68/992<sup>58</sup> organizațiile cetățenilor aparținând unei minorități naționale, legal constituite, care nu au obținut în alegeri cel puțin un mandat de deputat sau de senator, au dreptul, împreună, potrivit art. 62 din Constituție, la un mandat de deputat, dacă au obținut, pe întreaga țară, un număr de voturi egal cu cel puțin 5% din numărul mediu de voturi valabil exprimate pe țară pentru alegerea unui deputat. Alin. 3 al aceluiași articol prevede că beneficiază de prevederile alin. 1 și organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale care au participat la alegeri pe lista comună a acestor organizații; în acest caz, dacă nici un candidat de pe lista comună nu a fost ales, se va atribui pentru toate organizațiile care au propus lista un mandat de deputat, cu respectarea prevederilor alin. 1. În fine, alin. 4 al art. 4 din Lege stabilește că prevederile alin. 3 nu se aplică organizației cetățenilor aparținând minorităților naționale care a participat la alegeri pe lista comună cu un partid sau altă formațiune politică, ori atât pe liste comune potrivit alin. (3), cât și pe liste exclusiv proprii. Prevederi asemănătoare, care se aplică altor minorități decât cea maghiară, există și în art. 92 din Legea privind desfășurarea alegerilor locale nr. 67/2004.

### ***3.1.4 Instituții cu responsabilități în gestionarea problemei minorităților***

Pe lângă Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, ale cărui atribuții au fost prezentate mai sus, legislația română a condus la înființarea a numeroase instituții publice cu activități legate de problema minorităților naționale. Creșterea cantitativă a numărului de instituții guvernamentale ce au între atribuții problemele minorităților nu a condus încă la o creștere semnificativă a consecințelor politicii guvernamentale în domeniu, în condițiile în care acestor instituții le lipsește de multe ori stabilirea clară a atribuțiilor și a

56 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 557, din 13 iunie 2004.

57 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 842, din 12 octombrie 2006.

58 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 146, din 16 iulie 1992.

domeniilor de activitate, preferându-se recursul la stabilirea unor atribuții cu un caracter mai degrabă generalist, care poate ascunde în spate și o lipsă de activitate.

Principala instituție din acest domeniu este Departamentul pentru Relații Interetnice, înființat prin Hotărârea Guvernului nr. 111/2005<sup>59</sup>, aflat în subordinea Guvernului și desfășurându-și activitatea și la nivelul prefecturilor, în cadrul unor birouri locale. Potrivit actului constitutiv, această instituție are ca principale atribuții:

- a) pune în aplicare politica stabilită prin Programul de guvernare în domeniul relațiilor interetnice;
- b) elaborează și supune Guvernului spre aprobare strategii și politici pentru păstrarea, afirmarea și dezvoltarea identității etnice a persoanelor aparținând minorităților naționale;
- c) elaborează proiecte de legi și alte acte normative din domeniul său de activitate;
- d) avizează proiecte de legi și alte acte normative, care au incidență asupra drepturilor și îndatoririlor persoanelor aparținând minorităților naționale;
- e) monitorizează aplicarea actelor normative interne și internaționale, referitoare la protecția minorităților naționale;
- f) participă la elaborarea Raportului cu privire la aplicarea de către România a Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale a Consiliului Europei, precum și la elaborarea capitolelor referitoare la minoritățile naționale din rapoartele României către alte instituții și organisme internaționale;
- g) stimulează dialogul majoritate-minorități naționale, în vederea îmbunătățirii actului decizional și a măsurilor de implementare;
- h) cultivă valorile comune, combaterea discriminării și a prejudecăților, prin promovarea diversității culturale, lingvistice și confesionale prin activități pe bază de proiecte;
- i) promovează și organizează programe privind garantarea, păstrarea, exprimarea, promovarea și dezvoltarea identității etnice, culturale, lingvistice și religioase a persoanelor aparținând minorităților naționale;
- j) sprijină realizarea unor programe sau activități interetnice inițiate de organizații, asociații, fundații sau instituții publice, pe bază de proiecte;
- k) colaborează cu autorități ale administrației publice centrale și locale în îndeplinirea atribuțiilor proprii, în condițiile legii;
- l) stabilește și menține relații cu organizații neguvernamentale din țară și din străinătate, precum și cu organisme și instituții internaționale cu activitate în domeniul minorităților naționale și al combaterii discriminării pe criterii etnice;
- m) menține legături permanente și colaborează cu autoritățile administrației publice locale, prin reprezentanți cu competențe teritoriale, în vederea identificării problemelor specifice și soluționării acestora;

59 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 184, din 3 martie 2005.

- n) sprijină cercetările științifice în domeniul relațiilor interetnice, prin menținerea de contacte și colaborarea cu organizații, instituții și personalități din domeniu.

Anterior, fusese deja înființată Agenția Națională pentru Romi, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 78/2004<sup>60</sup>, aprobată prin Legea nr. 7 din 28 februarie 2005<sup>61</sup>. Atribuțiile sale au fost reglementate prin Hotărârea Guvernului nr. 1703/2004<sup>62</sup>, modificată prin Hotărârea Guvernului nr. 1124/2005<sup>63</sup>. Potrivit acestor acte legale, Agenția a preluat atribuțiile Oficiului pentru problemele romilor din structura Departamentului pentru Relații Interetnice, inclusiv ale Unității de implementare a Programului PHARE nr. RO/2002/000-586.01.02 – „Sprijin pentru strategia națională de îmbunătățire a situației romilor”. În exercitarea acestor atribuții, Agenția are următoarele atribuții:

- a) asigură elaborarea politicii și strategiei Guvernului în domeniul protecției drepturilor minorității romilor și a altor atribuții stabilite prin acte normative pentru domeniul său de activitate;
- b) participă împreună cu alte organe ale administrației publice, cu organizațiile neguvernamentale ale romilor și cu reprezentanți ai acestei minorități la evaluarea principalelor nevoi ale comunităților de romi și coordonează aplicarea programelor de sprijinire a acestora;
- c) inițiază și desfășoară acțiuni de formare privind combaterea discriminării la nivelul romilor în cadrul administrației publice centrale și locale;
- d) promovează dezvoltarea colaborării dintre structurile administrației publice și organizațiile neguvernamentale ale romilor, pe bază de parteneriat; promovează includerea liderilor comunităților de romi în procesul de luare a deciziilor administrative locale care afectează comunitatea de romi;
- e) avizează proiecte de legi și alte acte normative care au incidență asupra drepturilor și îndatoririlor persoanelor aparținând minorității romilor;
- f) monitorizează aplicarea actelor normative interne și internaționale referitoare la protecția minorității romilor;
- g) solicită date și informații de la autoritățile publice, necesare îndeplinirii atribuțiilor proprii;
- h) primește și examinează cererile și sesizările adresate de către instituții, organizații sau persoane fizice și comunică punctul de vedere de specialitate al Agenției;
- i) promovează și organizează programe privind păstrarea, exprimarea și dezvoltarea identității etnice, culturale, lingvistice și religioase a persoanelor aparținând minorității romilor;
- j) sprijină cercetările științifice în domeniul relațiilor interetnice prin menținerea de contacte cu personalități din domeniu;
- k) elaborează și supune spre aprobare Guvernului, cu avizul Secretariatului General al Guvernului, strategii și programe naționale și interna-

60 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 969, din 21 octombrie 2004.

61 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 183, din 3 martie 2005.

62 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 984, din 26 octombrie 2004.

63 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 887, din 4 octombrie 2005.

ționale în domeniul incluziunii romilor, în conformitate cu principiile și normele interne și internaționale;

- l) inițiază, cu avizul Secretariatului General al Guvernului, implementează, monitorizează și evaluează proiectele cu finanțare externă în domeniul incluziunii romilor;
- m) finanțează și cofinanțează programe și proiecte în domeniul incluziunii romilor;
- n) inițiază, negociază și încheie, prin împuternicirea Guvernului, documente de cooperare internațională din domeniul incluziunii romilor;
- o) dezvoltă un sistem de informare, formare și consultanță accesibil minorității romilor;
- p) elaborează, coordonează, monitorizează, evaluează și întocmește rapoarte privind stadiul implementării strategiilor în domeniul îmbunătățirii situației romilor;
- q) participă la crearea și dezvoltarea unei baze de date referitoare la minoritatea romilor;
- r) analizează și evaluează posibilele efecte discriminatorii ale reglementărilor actuale și acționează pentru perfecționarea cadrului juridic existent;
- s) promovează, în colaborare cu organizațiile de romi, programe locale pentru procurarea documentelor de identitate;
- t) coordonează activitatea birourilor regionale, în vederea îndeplinirii atribuțiilor prevăzute în prezenta hotărâre.

Chiar anterior înființării acestei instituții, exista deja Centrul național de Cultură pentru Romi, înființat prin Hotărârea Guvernului 834/2003<sup>64</sup>, modificată prin Hotărârea Guvernului nr. 1486/2003<sup>65</sup>. Prin actul de înființare, acestei instituții i s-a trecut în patrimoniu un imobil, i s-au stabilit sursele de finanțare și structura personalului, însă s-a omis să se prevadă atribuțiile organizației și rolul acestuia în dezvoltarea culturii comunității rome. Nici hotărârea de modificare a actului constitutiv nu a fost mai explicită, mulțumindu-se să stabilească numărul de autoturisme ce îi este acordat centrului.

În fine, fără a epuiza lista tuturor instituțiilor existente în acest domeniu, trebuie menționat Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale, înființat prin Ordonanța Guvernului nr. 121/2000<sup>66</sup>, aprobată prin Legea nr. 396/2001<sup>67</sup>, ale cărui principale atribuții sunt:

- a) elaborarea unor studii și efectuarea unor cercetări privind diferitele aspecte ale păstrării, dezvoltării și exprimării identității etnice, culturale, lingvistice și religioase în rândul minorităților naționale;
- b) organizarea de programe de formare destinate îndeosebi acelor categorii de persoane care au răspunderi speciale pentru protecția minorităților naționale sau pentru cunoașterea problematicii minorităților naționale;

64 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 526, din 22 iulie 2003.

65 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 920, din 22 decembrie 2004.

66 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 437, din 3 septembrie 2000.

67 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 400, din 20 iulie 2001.

- c) organizarea și realizarea unui program permanent de relații cu instituții guvernamentale și neguvernamentale din străinătate, care au în obiectivele lor problematica minorităților naționale;
- d) furnizarea, la cerere sau periodic, de informații privind eforturile guvernamentale și neguvernamentale din România pentru a promova și proteja drepturile minorităților naționale și eforturile similare din alte țări, precum și angajamentele internaționale asumate de România și modul în care ele sunt îndeplinite;
- e) organizarea de sondaje de opinie publică pe diferite aspecte, privind protecția minorităților naționale în România.

### ***3.1.5 Instrumente legale menite să contribuie la îmbunătățirea situației romilor***

Comunitatea romă este, potrivit tuturor rapoartelor realizate, minoritatea națională care este supusă, cel mai frecvent și de o manieră gravă, unor acte de discriminare. Pare firesc în consecință faptul că s-au adoptat mai multe programe și strategii naționale ce au avut drept scop îmbunătățirea situației membrilor comunității și reducerea incidenței cazurilor de discriminare a romilor.

Primul act important în materie a fost Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor, adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 430/2001<sup>68</sup>. Aceasta cuprindea, în general, angajamentul Guvernului de a elabora diverse programe și proiecte, precum și mai multe instituții care să supravegheze aplicarea lor. Strategia, al cărei punct final de implementare a fost anul 2004, cuprindea și un calendar de executare a obligațiilor asumate, fără a fi prevăzute și sancțiuni în cazul nerespectării termenelor limită. În consecință, adoptarea acestei strategii nu produs nicio o consecință semnificativă în scopul atingerii obiectivelor pentru care a fost elaborată. Mai recent, s-a adoptat o nouă strategie ce vizează în principal comunitatea romă, Strategia națională pentru romi, adoptată prin Hotărârea Guvernului 522/2006<sup>69</sup>, care conține, în realitate, o prelungire a termenului de executare a angajamentelor asumate prin strategia adoptată anterior, al cărui punct final ar fi trebuit să fie anul 2004.

De asemenea, în 2004, a fost adoptat de către Guvern Planul național pentru combaterea discriminării prin Hotărârea nr. 1258/2004<sup>70</sup>. Executarea acestuia a fost trecută, în principal, în sarcina Comitetului Național pentru Combaterea Discriminării. Principalele obiective stabilite au fost:

- Asigurarea respectării prevederilor legislației antidiscriminare, prin acțiuni specifice de investigare, constatare și sancționare a actelor de discriminare;
- Instituirea, conform legii, de măsuri și acțiuni speciale de protecție a persoanelor discriminate sau a categoriilor de persoane defavorizate;
- Monitorizarea respectării și promovării drepturilor omului;
- Creșterea capacității instituției pentru a asigura cetățenilor accesul la acțiunile și serviciile sale;

68 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 252, din 16 mai 2001.

69 Publicat în *Monitorul Oficial*, nr. 371, din 28 aprilie 2006.

70 Publicat în *Monitorul Oficial*, nr. 775, din 24 august 2004.

- Formarea de specialiști în promovarea principiilor egalității de șanse și nediscriminării;
- Asigurarea cadrului legal adecvat pentru respectarea deplină a drepturilor omului și implementarea normelor europene în materie de nediscriminare;
- Îmbunătățirea educației în ceea ce privește promovarea drepturilor omului, prevenirea și combaterea discriminării;
- Informarea cetățenilor cu privire la producerea de acte/fapte de discriminare, precum și la efectele negative ale acestora asupra climatului social;
- Informarea cetățenilor cu privire la drepturile și obligațiile ce derivă din implementarea principiilor egalității de șanse și nediscriminării;
- Facilitarea comunicării între cetățeni și diferite organizații care le reprezintă interesele, între cetățeni și instituții de stat sau private, precum și între sectorul neguvernamental și guvernamental;
- Cooperarea cu societatea civilă în implementarea Planului național de acțiune pentru combaterea discriminării;
- Analiza științifică a nivelului actual de discriminare și a tratamentului egal, studiul fenomenului discriminării în contextul cultural și istoric românesc;
- Raportarea anuală a situației problematice discriminării în România;
- Coordonarea acțiunilor de promovare și respectare a drepturilor omului, a egalității de șanse și a nediscriminării;
- Participarea în problemele din domeniul combaterii și prevenirii discriminării a altor instituții naționale și internaționale.

### **3.1.6 Reglementări privind folosirea simbolurilor naționale**

Pe această linie, s-au adoptat și reglementări privind instituirea unei zile naționale pentru anumite minorități, în principal pentru acelea în cazul cărora nu există un stat național format din cetățeni cu aceeași origine etnică. Reglementările respective obligă autoritățile locale din localitățile în care locuiesc persoane aparținând minorității respective să sprijine desfășurarea unor activități culturale, iar televiziunea publică este obligată să dedice anumite emisiuni acestor evenimente. În acest sens, s-a stabilit prin Legea nr. 453 din 13 decembrie 2006<sup>71</sup>, ca 13 decembrie să fie sărbătorită drept zi a minorității tătare din România. Tot astfel, prin Legea nr. 66 din 22 martie 2006, a fost stabilită data de 8 aprilie ca fiind ziua minorității rome din România. De asemenea, prin Hotărârea de Guvern nr. 672/2004<sup>72</sup>, data de 9 octombrie a fost declarată ziua Holocaustului, presupunându-se că, la acea dată, se vor comemora victimele Holocaustului. În fine, prin Hotărârea Guvernului nr. 881/1998<sup>73</sup>, data de 18 decembrie a fost consacrată ca ziua minorităților naționale din România.

71 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 995, din 13 decembrie 2006.

72 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 436, din 17 mai 2004.

73 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 478, din 14 decembrie 1998.

### **3.1.7 Legislația reparatorie**

Alături de toți ceilalți cetățeni români, persoanele aparținând unor minorități naționale au fost supuse vreme de 45 de ani unui regim între ale cărui prime caracteristici s-a situat negarea drepturilor fundamentale ale omului. Mai mult, o parte dintre aceste minorități au fost supuse unor discriminări grave și negări ale drepturilor lor și în perioada anterioară anului 1945, în special după apariția unor forme de dictatură la conducerea statului român. Noul stat creat prin Constituția din 1991, ce își afirmă calitatea de stat de drept și de protector al drepturilor fundamentale ale cetățenilor, a considerat necesar ca, măcar la nivel declarativ, să depună eforturile necesare pentru a repara nedreptățile trecutului. Din această dorință s-a născut o întreagă legislație având un caracter reparator, iar o parte dintre aceste prevederi legislative au avut ca și destinatar persoanele ce aparțin unor minorități naționale.

Principalele acte în materie sunt cele care se referă la restituirea unor proprietăți trecute abuziv în patrimoniul statului. Acest domeniu cunoaște o reglementare generală, ce vizează toate persoanele fizice și juridice, cuprinsă în principal în Legea nr. 10/2001, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 247/2005. Sarcina punerii în exercitare a dispozițiilor legale privind retrocedarea bunurilor aparține, în principal, comisiilor de fond funciar constituite la nivelul fiecărei unități administrativ-teritoriale, iar sarcina monitorizării și coordonării acestui proces revine Autorității Naționale privind Restituirea Proprietăților, ce funcționează în baza Hotărârii Guvernului nr. 361/2005<sup>74</sup>, modificată prin Hotărârea Guvernului nr. 240/2006<sup>75</sup>.

Toate celelalte reglementări privind restituirea unor bunuri imobile se subsumează, la ora actuală, prevederilor Legii nr. 10/2001, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 247/2005, care le include. Potrivit acestei din urmă reglementări, orice persoană fizică sau juridică, inclusiv persoanele juridice sau asociațiile reprezentative pentru comunități religioase sau de altă natură regroupând persoane aparținând minorităților etnice, are dreptul de a i se restitui, în natură sau prin echivalent, orice bun imobil trecut abuziv în patrimoniul statului după data de 6 martie 1945, indiferent de modalitatea prin care s-a realizat scoaterea bunului din patrimoniul statului. Procesul de punere în aplicare a acestei legislații este extrem de lent din cauza unei sume de factori, atât de natură obiectivă, cât și de natură subiectivă. Pot fi astfel menționate ca principale cauze ale întârzierii excesive în punerea în aplicare a dispozițiilor legale incidente:

- Faptul că o bună parte din bunurile imobile care fac obiectul acestei legi au fost vândute de către stat către foștii chiriași, în temeiul Legii nr. 112/1995. La acest moment multe dintre cererile de retrocedare au fost suspendate până la judecarea definitivă a unor litigii prin care se solicită anularea contractelor de vânzare-cumpărare.
- Faptul că „Fondul Proprietatea”, pilon esențial al procedurii de despăgubiri prin echivalent în situația acelor bunuri care nu mai pot face obiectul retrocedării în natură, nu este încă funcțional, din cauza unui dezinteres la nivel guvernamental.

<sup>74</sup> Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 173, din 29 aprilie 2005.

<sup>75</sup> Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 174, din 27 februarie 2006.

- Dificultatea obținerii documentelor necesare probării unui drept de proprietate anterior trecerii în patrimoniul statului.
- Modificările permanente ale legislației aplicabile, în special prin raportare la retrocedarea terenurilor forestiere și agricole.
- Dificultățile legate de stabilirea continuatorilor legali ai unor persoane juridice, în special de natură cooperatistă sau sindicală, desființate în perioada comunistă.

În aceste condiții, până în momentul de față, mare parte dintre cererile de retrocedare, inclusiv cele formulate de către comunitățile aparținând minorităților naționale, au rămas fără o rezolvare definitivă.

Până la intrarea în vigoare a Legii nr. 247/2005, care a avut drept scop, între altele, și unificarea procedurilor de retrocedare, legislația reparatorie cu privire la naționalizarea unor imobile ce au aparținut comunităților minorităților naționale a fost densă din punct de vedere cantitativ, însă nu a produs niciun rezultat notabil, exceptând retrocedarea unor imobile ce au aparținut comunității evreiești, acte realizate anterior anului 2001. În categoria acestor legi se regăsesc Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/1998<sup>76</sup>, aprobată prin Legea nr. 458 din 12 noiembrie 2003<sup>77</sup>; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/1997, modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 111/1998<sup>78</sup>; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/1999 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților cetățenilor aparținând minorităților naționale din România<sup>79</sup>; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 112/1998 privind restituirea unor bunuri ce au aparținut comunităților minorităților naționale din România<sup>80</sup>, aprobată prin Legea nr. 176 din 11 aprilie 2002<sup>81</sup>; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/1997 privind restituirea unor bunuri imobile ce au aparținut comunităților evreiești din România<sup>82</sup>, aprobată prin Legea nr. 179 din 9 aprilie 2002<sup>83</sup>.

Un alt act cu o natură vădit reparatorie a fost Ordonanța Guvernului nr. 105/1999 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate de către regimurile instaurate în România cu începere de la 6 septembrie 1940 până la 6 martie 1945 din motive etnice. Ordonanța a fost adoptată prin Legea 189/2000 și modificată, sub aspecte strict procedurale, prin Legea nr. 319/2002<sup>84</sup> și Legea nr. 148 din 17 mai 2005<sup>85</sup>. Aceasta a venit să completeze o omisiune a Decretului Lege nr. 118/1990<sup>86</sup>, în temeiul căruia persoanele ce au suferit persecuții în perioada dictaturii comuniste erau îndreptățite la obținerea unor foloase de

76 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 255, din 8 iulie 1998.

77 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 817, din 19 noiembrie 2003.

78 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 324, din 29 august 1998.

79 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 266, din 10 iunie 1999.

80 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 324, din 29 august 1998.

81 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 258, din 17 aprilie 2002.

82 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 97, din 21 mai 1997.

83 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 258, din 17 aprilie 2002.

84 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 380, din 5 iunie 2002.

85 Publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 430, din 20 mai 2005.

86 Republicat în *Monitorul Oficial*, nr. 118, din 18 martie 1998.

natură patrimonială. Prin Ordonanța nr. 105/1999, posibilitatea obținerii unor astfel de avantaje a fost extinsă și asupra persoanelor care au fost victime ale unor discriminări pe temeiuri etnice în perioada celui de-al doilea război mondial, fiind vizate, în principal, persoanele aparținând comunităților rome și evreiești.

### **3.2 Descrierea actelor și tratatelor internaționale la care România a aderat, ori a actelor internaționale adoptate de organisme internaționale din care România face parte**

Principalele acte internaționale ratificate de către România care reglementează situația minorităților naționale sunt: *Convenția cadru privind protecția minorităților naționale* și *Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare*. Acestora li se adaugă acele tratate internaționale al căror obiect principal de reglementare nu este neapărat protejarea drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale, dar care conțin și reglementări aplicabile acestora. În fine, acestor acte li se adaugă actele adoptate de către organisme internaționale, precum Uniunea Europeană, Consiliul Europei sau Organizația Națiunilor Unite, și care privesc problema protejării minorităților naționale. Deși unele tratate bilaterale la care România este parte semnatară au și ele relevanță în ceea ce privește situația unor minorități din România precum sașii, ucrainenii sau maghiarii, prezentarea acestor tratate bilaterale depășește cadrul de abordare al lucrării de față.

#### **3.2.1 Tratatelor și convențiile internaționale privind drepturile minorităților adoptate de România**

Cel mai importante acte internaționale legate de protejarea minorităților sunt cele adoptate la nivel regional, în cadrul Consiliului Europei, fiind vorba în principal de *Convenția cadru pentru protecția minorităților naționale* și de *Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare*. România a ratificat ambele documente internaționale, astfel încât acestea, potrivit art. 11 alin. 2 din Constituție, fac parte din dreptul intern român.

##### **3.2.1.1 Convenția cadru pentru protecția minorităților naționale**

Convenția a fost adoptată la Strasbourg, în cadrul Consiliului Europei, la 1 februarie 1995 și a intrat în vigoare la 8 februarie 1998, după depunerea numărului necesar de instrumente de ratificare. România a ratificat Convenția încă de la adoptarea sa, prin Legea nr. 33 din 29 aprilie 1995<sup>87</sup>.

##### **a) Istoricul și obiectivele Convenției**

Consiliul Europei a examinat situația minorităților naționale, în mai multe rânduri, într-o perioadă întinsă pe mai mult de 40 de ani. Încă din primul său an de existență, Adunarea Parlamentară a recunoscut, într-un raport al Comitetului pentru Probleme Juridice și Administrative, importanța problemei unei mai largi protecții a drepturilor minorităților naționale. De altfel, în 1961, Adunarea Parlamentară a recomandat includerea, în al doilea protocol adițional al Convenției europene a drepturilor omului, a unui text care să garanteze minorităților naționale dreptului de a beneficia de propria cultură, de a folosi propria limbă, de a-și înfiin-

<sup>87</sup> Publicată în *Monitorul Oficial, Partea I*, nr. 82, din 4 mai 1995.

ța școli și de a li se preda în limba pentru care optează, ori de a profesa sau de a practica propria religie. După ce, așa cum vom vedea mai jos, Curtea europeană a drepturilor omului, a stabilit anumite principii asemănătoare în hotărârea sa din afacerea lingvistică belgiană, s-a renunțat la un asemenea proiect.

Problema a fost repusă în discuție cu o mai mare forță, la începutul anilor 1990, când, după căderea regimurilor politice comuniste din estul continentului european și aderarea statelor foste comuniste la Consiliul Europei, situația drepturilor minorităților din aceste state a devenit un obiect de preocupare important, mai ales prin prisma evenimentelor care au condus la dezintegrarea Iugoslaviei, precum și a tensiunilor ce au apărut în România și Slovacia față de minoritatea maghiară. Astfel, după mai multe runde de discuții asupra problemei, textul tratatului a ajuns să fie adoptat în 1995.

Convenția-cadru reprezintă primul instrument juridic multilateral obligatoriu consacrat protecției minorităților naționale în general. Obiectivul său este acela de a specifica principiile juridice pe care statele se angajează să le respecte în vederea asigurării protecției minorităților naționale.

*b) Concepte și principii generale ale Convenției*

Datorită gamei de situații și probleme diferite care se cer soluționate, s-a optat pentru o Convenție-cadru, conținând mai ales prevederi de tip programatic, fixând obiective pe care părțile se angajează să le urmărească. Aceste prevederi, care nu sunt direct aplicabile, transformând o bună parte a convenției într-un tratat internațional indirect<sup>88</sup>, lasă statelor semnatare o anumită marjă de apreciere discreționară în alegerea măsurilor ce vor fi luate la nivel național pentru atingerea obiectivelor Convenției. Astfel, implementarea dispozițiilor Convenției trebuie realizată de către fiecare stat prin adoptarea unei legislații interne și a unor politici guvernamentale corespunzătoare.

Convenția nu cuprinde nicio definiție a noțiunii de *minoritate națională*, adoptându-se astfel o abordare pragmatică, marcată de imposibilitatea, la acest moment, de a realiza o unanimitate a punctelor de vedere a statelor asupra conținutului acestei noțiuni. În consecință, s-a lăsat deplin la dispoziția statelor puterea de a stabili cum se determină existența unei minorități naționale și care sunt minoritățile de pe teritoriul unui stat căreia îi sunt incidente prevederile Convenției<sup>89</sup>.

Convenția nu implică recunoașterea unor drepturi colective<sup>90</sup>, accentul fiind pus pe protejarea persoanelor aparținând minorităților naționale, care își

---

88 Tratatul internațional indirect este cel care, de la momentul ratificării, nu creează în mod direct drepturi și obligații în sarcina tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția unui stat, ci creează doar o obligație în sarcina statului parte de a transpune dispozițiile tratatului în dreptul intern, aceste din urmă prevederi urmând să dea naștere unor drepturi și obligații în favoarea și în sarcina persoanelor de drept privat. Spre deosebire de aceste convenții, tratatele directe sunt acelea care, de la momentul ratificării, creează direct drepturi și obligații pentru toate persoanele, putând fi aplicate de către autorități, fără ca dispozițiile lor să fie necesar a fi transpuse în ordinea juridică internă pe calea altor acte normative. Din această din urmă categorie face parte, între altele, Convenția europeană a drepturilor omului, în timp ce în categoria tratatelor indirecte se regăsesc marea majoritate a convențiilor internaționale.

89 *Rapport explicatif sur la Convention cadre sur la protection des minorités*, Editura Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1995, § 12.

90 *Rapport explicatif sur la Convention cadre sur la protection des minorités*, precit, § 13.

pot exercita drepturile în mod individual sau împreună cu alte persoane, așa cum dispune art. 3 § 2 din Convenție.

*c) Analiza prevederilor Convenției pe articole*

Art. 1 prevede că *„Protecția minorităților naționale și a drepturilor și libertăților persoanelor aparținând acestora face parte integrantă din protecția internațională a drepturilor omului și, ca atare, constituie domeniul de cooperare internațională”*.

Scopul principal al acestui text este acela de a sublinia că protecția minorităților naționale, care formează o parte integrantă a protecției drepturilor omului, nu intră în domeniul rezervat al statelor. Precizarea faptului că protejarea persoanelor aparținând minorităților naționale face parte integrantă din protecția internațională a drepturilor omului este menită să excludă posibilitatea ca dispozițiile acestei Convenții să fie socotite ca intrând în sfera de competență materială a Curții europene a drepturilor omului.

La rândul său, art. 2 enunță un set de principii ce trebuie să guverneze, în viziunea autorilor tratatului european, aplicarea și interpretarea Convenției. Potrivit prevederilor acestui articol *„Dispozițiile prezentei convenții-cadru vor fi aplicate cu bună-credință, într-un spirit de înțelegere, toleranță și cu respectarea principiilor bunei vecinătăți, relațiilor prietenești și cooperării între state”*. Textul se inspiră, în principal din dispozițiile Rezoluției Adunării Generale a ONU nr. 2625 (XXV) din 24 octombrie 1970 care se referă la principiile de drept internațional privind relațiile amicale și cooperarea dintre state.

Al treilea articol al Convenției stabilește că *„1. Orice persoană aparținând unei minorități naționale are dreptul să aleagă liber dacă să fie tratată sau nu ca atare și nici un dezavantaj nu poate rezulta dintr-o asemenea alegere, ori din exercițiul drepturilor legate de aceasta. 2. Persoanele aparținând minorităților naționale pot exercita drepturile și libertățile ce decurg din principiile enunțate în prezența convenției-cadru, individual sau în comun cu alții”*. Astfel, art. 3 creează, prin primul său paragraf, dreptul oricărei persoane aparținând unei minorități naționale de a alege, liber, dacă să fie tratată ca o persoană aparținând acelei minorități sau nu. Acest paragraf nu implică însă dreptul unei persoane de a alege în mod absolut arbitrar, pe criterii pur subiective, ci alegerea sa trebuie să fie determinată, în principal, de existența unor criterii obiective legate de identitatea sa, textul vizând mai ales persoanele care au o origine etnică complexă, provenind din familii mixte. Tot art. 3 § 1 dispune că nicio o persoană nu poate fi dezavantajată în vreun fel în urma exercitării dreptului său de a opta pentru a primi un tratament legal incident în cazul unui minoritar sau nu. Al doilea paragraf al art. 3 din Convenție, prevede faptul că drepturile recunoscute în cuprinsul Convenției pot fi exercitate în mod individual sau împreună cu alții.

Art. 4 dispune că *„1. Părțile se angajează să garanteze fiecărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul la egalitate în fața legii și la egală protecție a legii. În această privință, orice discriminare bazată pe apartenența la o minoritate națională este interzisă. 2. Părțile se angajează să adopte, dacă este cazul, măsuri adecvate pentru a promova, în toate domeniile vieții economice, sociale, politice și culturale, egalitatea deplină și efectivă între persoanele aparținând unei minorități naționale și cele aparținând majorității. Ele vor tine seama în mod corespunzător, în aceasta privință, de condițiile specifice*

în care se află persoanele aparținând minorităților naționale. 3. Măsurile adoptate în conformitate cu paragraful 2 nu vor fi considerate acte de discriminare”. Scopul acestei dispoziții este, în consecință, acela de a asigura aplicabilitatea principiilor generale ale egalității și nediscriminării pentru persoanele aparținând minorităților naționale. Primele două paragrafe exprimă într-o manieră clasică cele două principii. Paragraful 2 subliniază că promovarea egalității depline și efective între persoanele aparținând unei minorități naționale și cele aparținând majorității poate impune adoptarea de către statele părți a unor măsuri speciale, care țin seama de condițiile specifice ale persoanelor respective. Astfel de măsuri trebuie să fie adecvate, adică să fie luate și dispuse în conformitate cu principiul general al proporționalității, pentru a evita încălcarea drepturilor altuia și discriminarea altor persoane. Aceste principii impun, între altele, ca astfel de măsuri să nu fie extinse, în timp și sferă de aplicabilitate, dincolo de ceea ce este necesar în vederea realizării obiectivului egalității depline și efective.

Art. 5, ce vizează, în esență, să asigure persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul de a-și putea menține și dezvolta identitatea și cultura prevede că „1. Părțile se angajează să promoveze condițiile de natură să permită persoanelor aparținând minorităților naționale să-și mențină și să-și dezvolte cultura, precum și să-și păstreze elementele esențiale ale identității lor, respectiv religia, limba, tradițiile și patrimoniul lor cultural. 2. Fără a se aduce atingere măsurilor luate în cadrul politicii lor generale de integrare, părțile se vor abține de la orice politică ori practică având drept scop asimilarea persoanelor aparținând minorităților naționale împotriva voinței acestora și vor proteja aceste persoane împotriva oricărei acțiuni vizând o astfel de asimilare”. Primul paragraf al acestui articol conține o obligație de a promova condițiile necesare pentru a prezerva dreptul minorităților la identitate culturală. Textul enumeră elementele esențiale pentru identitatea unei minorități naționale, subliniind indirect ideea după care nu orice diferență de natură lingvistică, religioasă sau culturală conduce la crearea unei minorități naționale<sup>91</sup>. De asemenea, trebuie subliniat faptul că referirea la tradiții nu implică aprobarea sau acceptarea unor practici contrare dreptului național sau standardelor internaționale. Al doilea paragraf al art. 5 interzice orice politică de asimilare forțată în cadrul majorității a unor persoane aparținând minorităților naționale. Pe cale de consecință, textul Convenției nu interzice asimilarea voluntară a persoanelor de orice etnie minoritară<sup>92</sup>.

Art. 6 este expresia preocupărilor afirmate în planul de acțiune al Consiliului Europei asupra combaterii rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței. Prevederea Convenției afirmă că „1. Părțile vor încuraja spiritul de toleranță și dialogul intercultural și vor lua măsuri efective pentru promovarea respectului reciproc, înțelegerii și cooperării dintre toate persoanele care trăiesc pe teritoriul lor, indiferent de identitatea etnică, culturală, lingvistică ori religioasă a acestora, îndeosebi în domeniile educației, culturii și al mijloacelor de informare. 2. Părțile se angajează să ia măsuri corespunzătoare pentru a

91 Raportul întâlnirii la nivel de experți de la Geneva (1991), Conseil de l'Europe, Strasbourg, § 4.

92 *Rapport explicatif sur la Convention cadre sur la protection des minorités*, precit, § 46.

*proteja persoanele care ar putea fi victime ale amenințărilor sau actelor de discriminare, ostilitate sau violență, datorită identității lor etnice, culturale, lingvistice sau religioase*". Art. 6 § 1 impune statelor obligația de a promova toleranța și dialogul inter-cultural și cea de a încuraja organizațiile și mișcările inter-culturale, care caută să promoveze respectul și înțelegerea reciprocă și să integreze aceste persoane în societate, în condițiile păstrării identității lor. După afirmarea principiilor generale în primul paragraf, art. 6 § 2, inspirat din Documentului CSCE de la Copenhaga, instituie obligația statelor semnatare de a proteja orice persoane care pot fi victime ale unor acte de discriminare, ale ostilității sau violenței, indiferent de sursa unor astfel de amenințări sau acte.

Art. 7 al Convenției dispune că *„Părțile vor asigura respectarea drepturilor fiecărei persoane aparținând unei minorități naționale la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere, la libertatea de expresie și la libertatea de gândire, conștiință și religie”*. Scopul acestui articol este să garanteze respectul pentru dreptul oricărei persoane aparținând unei minorități naționale la libertățile fundamentale acolo menționate. Aceste libertăți fundamentale sunt general recunoscute, în profitul oricărei persoane, însă s-a dorit menționarea lor expresă și prin prevederile Convenției, în condițiile în care ele prezintă o importanță specială în raport de exercitarea lor de către persoane aparținând unor minorități naționale. De aceea, prin acest text, s-a decis impunerea către state a unor angajamente pe care acestea și le asumaseră oricum anterior, odată cu ratificarea Convenției europene a drepturilor omului.

Art. 8 conține reguli mai detaliate pentru protecția libertății religioase decât art. 7, autorilor taratului părându-li-se oportun să sublinieze astfel importanța respectării drepturilor religioase ale persoanelor aparținând minorităților, câtă vreme apartenența religioasă este unui dintre elemente esențiale ale definirii identității proprii ale unei persoane din cadrul unei minorități. Textul art. 8 prevede că *„Părțile se angajează să recunoască fiecărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a-și manifesta religia sau credința sa și dreptul de a înființa instituții, organizații și asociații religioase”*.

În mod identic, art. 9 conține câteva prevederi speciale ce țin de protejarea libertății de exprimare a membrilor unor grupuri minoritare din punct de vedere etnic, întărind dispozițiile generale cuprinse în art. 7 din Convenție. Textul art. 9 prevede că *„1. Părțile se angajează să recunoască faptul ca dreptul la libertatea de expresie a fiecărei persoane aparținând unei minorități naționale include libertatea de opinie și libertatea de a primi și a comunica informații sau idei în limba minoritară, fără ingerințe ale autorităților publice și independent de frontiere. Părțile vor veghea ca, în cadrul sistemelor lor lingvistice, persoanele aparținând unei minorități naționale să nu fie discriminate în accesul la mijloacele de informare. 2. Paragraful 1 nu împiedică părțile să utilizeze un regim de autorizare, nediscriminatoriu și fondat pe criterii obiective, pentru societățile de radio sonor, televiziune și cinema. 3. Părțile nu vor crea obstacole în calea înființării și utilizării mijloacelor de informare scrisă de către persoanele aparținând minorităților naționale. În cadrul legal organizat pentru radioul sonor și televiziune, ele vor veghea ca, în măsura posibilului și ținând seama de prevederile paragrafului 1, persoanelor aparținând minorităților naționale să le fie acordată posibilitatea de a-și crea și utiliza propriile mijloace de informare. 4. În cadrul sistemului legislației lor, părțile vor adopta măsuri adecvate pentru facilitarea accesului persoanelor*

*aparținând minorităților naționale la mijloacele de informare, pentru promovarea toleranței și pentru a permite pluralismul cultural”.*

Art. 10 vine să garanteze una dintre libertățile specifice domeniului protecției identității culturale a unor minorități etnice, prin recunoașterea dreptului acestor persoane de a-și folosi limba minoritară. Astfel, art. 10 dispune că „1. *Părțile se angajează să recunoască oricărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a folosi liber și fără ingerințe limba sa minoritară, în domeniul privat și în public, oral și în scris.* 2. *În ariile locuite tradițional sau în număr substanțial de persoane aparținând minorităților naționale, dacă solicită acest lucru și acolo unde această cerere corespunde unei nevoi reale, părțile se vor strădui să asigure, în măsura posibilului, condiții care să permită folosirea limbii minoritare în raporturile dintre aceste persoane și autoritățile administrative.* 3. *Părțile se angajează să garanteze dreptul oricărei persoane aparținând unei minorități naționale de a fi informată cu promptitudine, într-o limbă pe care o înțelege, cu privire la motivele arestării sale, la natura și la cauza acuzației aduse împotriva sa, și să se apere în această limbă, dacă este necesar cu asistența gratuită a unui interpret”.* Această prevedere nu vizează toate relațiile dintre indivizii aparținând unei minorități naționale și autoritățile de stat, întrucât prin aceste dispoziții nu sunt vizate decât organele administrative<sup>93</sup>. În plus, prevederea a fost formulată într-o manieră foarte flexibilă, lăsându-se statelor o marjă de apreciere extrem de importantă, în reglementarea națională a utilizării limbii minoritare în raporturile cu administrația. Față de utilizarea limbii minoritare în raporturile cu justiția, Convenția se mulțumește să reia prevederile incidente ale Convenției europene a drepturilor omului.

Art. 11 al Convenției garantează un alt drept esențial legat de identitatea culturală a persoanelor aparținând unei minorități naționale. Textul dispune că „1. *Părțile se angajează să recunoască oricărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a folosi numele (patronimul) și prenumele său în limba minoritară, precum și dreptul la recunoașterea oficială a acestora, în conformitate cu modalitățile prevăzute în sistemul lor legal.* 2. *Părțile se angajează să recunoască oricărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a expune în limba sa minoritară însemne, inscripții și alte informații cu caracter privat, vizibile pentru public.* 3. *În ariile locuite în mod tradițional de un număr substanțial de persoane aparținând unei minorități naționale, părțile vor depune eforturi, în cadrul sistemului lor legal, inclusiv, atunci când este cazul, în cadrul acordurilor încheiate cu alte state, și ținând seama de condițiile lor specifice, pentru expunerea denumirilor locale tradiționale, a denumirilor străzilor și a altor indicații topografice destinate publicului, deopotrivă în limba minoritară, acolo unde există o cerere suficientă pentru astfel de indicații”.* Ținând seama de implicațiile practice ale acestei obligații, prevederea este formulată astfel încât să permită părților să o aplice în lumina propriilor circumstanțe particulare. Astfel, se permite statelor să utilizeze alfabetul lor pentru a permite transcrierea numelui persoanelor aparținând unei minorități naționale. De asemenea, textul permite persoanelor care au fost forțate să renunțe la numele lor pe calea unui proces de asimilare forțată să

93 *Op. cit.*, § 64.

revină la utilizarea acestuia, sub rezerva împiedicării abuzului de drept și a modificărilor realizate în scopuri frauduloase. Prevederea din al doilea paragraf care permite utilizarea de către persoane aparținând unor minorități a limbii materne în diverse afișe și alte informații cu caracter privat adresate publicului nu exclude faptul că statele pot să impună obligația ca, măcar o parte dintre acestea, să fie prezentate și în limba oficială<sup>94</sup>. În raport de utilizarea limbii minorităților pentru transcrierea numelor unor localități sau a unor străzi, prevederea din art. 11 § 3 se va face ținând cont de condițiile locale din statele membre și de sistemul lor juridic, inclusiv prin raportare la existența unor eventuale acorduri bilaterale care se referă la utilizarea unor limbi alta decât cea oficială pentru transcrierea unor denumiri.

Art. 12 prevede că „1. *Părțile, dacă este necesar, vor lua măsuri în domeniul educației și al cercetării, pentru a încuraja cunoașterea culturii, istoriei, limbii și religiei, atât ale minorităților lor naționale, cit și ale majorității.* 2. *În acest context, părțile vor asigura, între altele, posibilități corespunzătoare pentru pregătirea profesorilor, accesul la manuale și vor facilita contactele dintre elevi și profesori ai diferitelor comunități.* 3. *Părțile se angajează să promoveze șanse egale de acces la educația de toate nivelurile pentru persoanele aparținând minorităților naționale*”. Aceste angajamente vizează să promoveze, într-o perspectivă inter-culturală așa cum este menționată de art. 6 din Convenție, cunoașterea culturii, a istoriei, a limbii și a religiei, deopotrivă ale minorității și ale majorității. Obiectivul este acela de a crea un climat de toleranță și de dialog, așa cum se menționează încă din preambulul Convenției.

Art. 13 dispune că „1. *În cadrul sistemului lor educațional, părțile vor recunoaște dreptul persoanelor aparținând unei minorități naționale de a înființa și administra propriile instituții private de educație și formare.* 2. *Exercițiul acestui drept nu implică nici o obligație financiară pentru părți*”. Angajamentul părților de a recunoaște persoane aparținând minorităților naționale, dreptul de a crea și de a administra propriile instituții private de învățământ și de formare este formulat sub rezerva sistemului lor educativ, în special a reglementărilor din domeniul învățământului obligatoriu. Instituțiile vizate în acest paragraf vor putea fi supuse aceluiași condiții și forme de supraveghere ca și celelalte instituții educative, în special în ceea ce privește calitatea instruirii școlare realizată<sup>95</sup>.

Art. 14 al Convenției stabilește că „1. *Părțile se angajează să recunoască dreptul oricărei persoane aparținând unei minorități naționale de a învăța limba sa minoritară.* 2. *În ariile locuite tradițional sau în număr substanțial de persoane aparținând minorităților naționale, dacă există o cerere suficientă, părțile vor depune eforturi pentru a asigura, în măsura posibilului și în cadrul sistemului lor educațional, ca persoanele aparținând acestor minorități să beneficieze de posibilități corespunzătoare de învățare a limbii lor minoritare ori de a primi o educație în această limbă.* 3. *Paragraful 2 al acestui articol se va aplica fără a se aduce atingere învățării limbii oficiale ori predării în acesta limbă*”. Angajamentul părților de a recunoaște oricărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a învăța limba sa minoritară privește unul dintre

<sup>94</sup> *Op. cit.*, § 69.

<sup>95</sup> *Op. cit.*, § 72.

principalele mijloace prin care aceste persoane își pot afirma și păstra identitatea. Acest drept nu importă niciun fel de excepție<sup>96</sup>. Fără a se aduce atingere principiilor menționate în paragraful 2, acest text nu implică nicio obligație pozitivă, în special de natură financiară, pentru stat. Al doilea paragraf al art. 14 a fost formulat într-un mod foarte flexibil, lăsând statelor o marjă de apreciere destul de extinsă, prin recunoașterea posibilelor dificultăți financiare, administrative și tehnice pe care acestea ar putea să le îndeplinească în punerea în practică a acestui drept. Textul evită în mod deliberat să definească termenul de cerere suficientă, ceea ce reprezintă formularea flexibilă, permițând părților să țină seama de condițiile particulare ale țărilor lor. Părțile au latitudinea de a alege mijloacele și aranjamentele pentru asigurarea unei astfel de educații, ținând seama de particularitățile sistemului lor educațional. Educația bilingvă poate reprezenta unul dintre mijloacele de realizare a obiectivului urmărit prin aceasta prevedere. Obligația decurgând din aceasta dispoziție ar putea fi extinsă la educația preșcolară<sup>97</sup>.

Textul art. 15 afirmă că *„Părțile vor crea condițiile necesare pentru participarea efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale la viața culturală, socială și economică și la treburile publice, în special acelea care le privesc direct”*. În vederea creării condițiilor necesare unei astfel de participări a persoanelor aparținând minorităților naționale, părțile ar putea promova următoarele măsuri: consultarea cu aceste persoane, prin intermediul unor proceduri corespunzătoare, și, în special, prin intermediul instituțiilor reprezentative ale acestora, atunci când părțile au în vedere adoptarea de măsuri legislative ori administrative care le-ar putea afecta direct; implicarea acestor persoane în pregătirea, aplicarea și evaluarea planurilor și a programelor de dezvoltare naționale și regionale, care le-ar putea afecta direct; elaborarea de studii, în cooperare cu aceste persoane, pentru evaluarea posibilului impact al activităților de dezvoltare proiectate asupra lor; participarea efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale la procesele de luare a deciziilor și la organele alese, la nivel național și local; forme descentralizate și locale de administrație<sup>98</sup>.

Art. 16 dispune că *„Părțile se vor abține să ia măsuri care, modificând proporțiile populației din arii locuite de persoane aparținând minorităților naționale, sunt îndreptate împotriva drepturilor și libertăților decurgând din principiile înscrise în prezenta convenție-cadru”*. Scopul acestui articol este acela de a oferi o protecție împotriva măsurilor care modifică proporțiile populației din ariile locuite de persoane aparținând minorităților naționale și care vizează restrângerea drepturilor și libertăților decurgând din prezenta Convenție-cadru. Exemple de astfel de măsuri ar putea fi exproprierea, evacuarea și expulzările, ori redesenarea delimitărilor administrative în vederea restrângerii unor astfel de drepturi și libertăți.

Potrivit art. 17 *„1. Părțile se angajează să nu aducă atingere dreptului persoanelor aparținând minorităților naționale de a stabili și a menține contacte libere și pașnice peste frontiere cu persoane care se află în mod legal în alte*

96 *Op. cit.*, § 75.

97 *Op. cit.*, § 77.

98 *Op. cit.*, § 80.

state, îndeosebi cu acelea cu care au în comun identitatea etnică, culturală, lingvistică sau religioasă, ori patrimoniul cultural. 2. Părțile se angajează să nu aducă atingere dreptului persoanelor aparținând minorităților naționale de a participa la activitățile organizațiilor neguvernamentale, atât la nivel național, cât și internațional”, în timp ce art. 18 din Convenție încurajează părțile să încheie, în afară de instrumentele internaționale deja existente, acolo unde condițiile specifice o justifică, acorduri bilaterale și multilaterale pentru protecția minorităților naționale, dispunând că „1. Părțile vor depune eforturi pentru a încheia, dacă este necesar, acorduri bilaterale și multilaterale cu alte state, îndeosebi cu statele vecine, pentru a asigura protecția persoanelor aparținând minorităților naționale respective. 2. Dacă este cazul, părțile vor lua măsuri pentru încurajarea cooperării transfrontaliere”.

Celelalte prevederi ale Convenției sunt mai puțin importante pentru determinarea drepturilor ce trebuie asigurate de către statele ratificante ale acesteia. Dintre dispozițiile art. 19-29 ale tratatului european mai rețin atenția doar prevederile care impun persoanelor aparținând unor minorități naționale de a respecta legislația națională a statelor membre, precum și drepturile aparținând persoanelor de etnie majoritară (art. 20); cele care stabilesc că prevederile tratatului european nu pot afecta drepturi mai generoase acordate prin legislația națională persoanelor aparținând unor minorități naționale (art. 22); dispoziția care afirmă necesitatea interpretării prevederilor Convenției-cadru prin raportare la cele ale Convenției europene a drepturilor omului.<sup>99</sup>

### *3.2.1.2 Carta Europeană a limbilor regionale sau minoritare*

Al doilea act european de importanță majoră în problema drepturilor minorităților naționale este Carta Europeană a limbilor regionale sau minoritare. Carta a fost adoptată de către Consiliul Europei la 5 noiembrie 1992. România a semnat Carta în 1995, dar a ratificat-o de abia la 29 ianuarie 2008, urmând să intre în vigoare pentru România la 1 mai 2008.

#### *a) Obiectivele Cartei*

Așa cum reiese din preambulul sau, obiectivul dominant al cartei este de ordin cultural. Ea este destinată să protejeze și să promoveze limbile regionale sau minoritare, considerate ca fiind aspecte ale patrimoniului cultural european puse în pericol de evoluțiile din ultima perioadă. De aceea, carta nu conține doar o clauză de nediscriminare în ceea ce privește utilizarea limbii, ci prevede în același timp obligativitatea luării unor măsuri cu scopul de a asigura utilizarea limbilor regionale sau minoritare în învățământ și mass-media și de a permite utilizarea lor în viața juridică și administrativă, economică și socială, precum și în cea culturală a unui stat.

Carta vizează protejarea și promovarea limbilor regionale sau minoritare, nu a minorităților lingvistice. Din această cauză, accentul este pus pe dimensiunea culturală a utilizării unei limbi minoritare în toate aspectele vieții unei persoane. Carta nu creează drepturi individuale sau colective pentru per-

<sup>99</sup> Prezentarea detaliată a mecanismelor de monitorizare a Convenției-cadru depășește cadrul de abordare al prezentei lucrări.

soanele care utilizează aceste limbi, însă obligațiile impuse părților au un efect consecutiv și asupra situației acestor comunități<sup>100</sup>.

Chiar dacă textul european nu vizează în vreun fel problema naționalităților care aspiră la independență sau la modificări ale frontierelor, ea a fost creată pentru a înlesni, într-o manieră măsurată și realistă, atenuarea problemelor minorităților a căror limbă constituie un element distinctiv, permițându-le să se simtă binevenite pe teritoriul statelor unde le-au plasat istoria. Departate de a întări tendințele de dezintegrare, punerea în practică a celor mai eficace metode pentru a asigura utilizarea limbii minoritare în toate domeniile vieții nu poate decât încuraja grupurile care o vorbesc să-și accepte locul în structura statului în care trăiesc, lăsând la o parte resentimentele trecutului<sup>101</sup>.

În acest context, trebuie subliniat că textul cartei nu privește stabilirea unui raport între limbile oficiale și cele regionale sau minoritare în termeni de concurență sau de antagonisme. Din contră, carta adoptă în mod intenționat o perspectivă inter-culturală și plurilingvistică în cadrul căreia fiecare categorie de limbi are un loc determinat. Această viziune corespunde în întregime valorilor protejate în mod tradițional de către Consiliul Europei, eforturilor sale de promovarea relații mai strânse între persoane și o mai bună înțelegere între diferitele grupuri de populații din Europa.

Mai trebuie subliniat faptul că prevederile cartei nu tratează situația noilor limbi, de regulă non-europene, care pot să apară în statele semnatare ca urmare a recentelor fluxuri migratorii motivate de rațiuni economice. Consiliul Europei a considerat că integrarea acestor persoane necesită adoptarea, în viitor, a unui tratat special, creând un instrument specific.

#### *b) Principiile generale de aplicare*

Noțiunea de „limbă” astfel cum este utilizată în cadrul cartei se raportează în mod esențial la funcția culturală a limbii. Acesta este motivul pentru care aceasta nu este definită într-o manieră subiectivă, astfel încât să consacre un drept individual de „a vorbi propria limbă”. Carta nu recurge nici la o definiție politico-socială sau etnică prin caracterizarea limbii ca vehiculul unui grup social sau etnic determinat. În consecință, textul european se poate dispensa de la definirea conceptului de minoritate lingvistică, întrucât obiectivul său nu este acela de a stabili drepturi pentru grupurile minoritare, ci acela de a proteja și promova limbile regionale sau minoritare ca atare<sup>102</sup>.

Prin limbă regională se înțelege limba, alta decât cea oficială, vorbită pe o parte limitată a teritoriului unui stat, în care aceasta este vorbită de majoritatea cetățenilor. Prin limbă minoritară se înțelege situația în care o limbă este vorbită de persoane care fie nu sunt concentrate pe o parte limitată a teritoriului unui stat, fie deși sunt concentrate pe un teritoriu dintr-o anumită zonă a unui stat sunt, numeric, inferioare grupului de persoane care vorbesc limba oficială. De pildă, în România, limba maghiară este o limbă regională în regiunea din estul Transilvaniei, în care populația maghiară este numeric superioară celei de origine română, și limbă minoritară în restul Transilvaniei.

100 *Rapport explicatif sur la Charte européenne sur les langues régionales or minoritaires*, Ed. du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1993, § 11.

101 *Op. cit.*, § 13.

102 *Op. cit.*, § 17.

Deși autorii Cartei au trebuit să vizeze situații extrem de diferite din statele europene, mai ales în raport, de numărul persoanelor care utilizează o limbă minoritară, s-a decis să nu se încerce definirea diferitelor categorii de situații obiective, permițând statelor să se adapteze la toate situațiile particulare care există pe teritoriul lor. De asemenea, Carta nu specifică care limbi europene pot fi socotite ca fiind limbi regionale sau minoritare, câtă vreme lucrările preliminare au ajuns la concluzia că orice listă s-ar fi realizat ea ar fi fost supusă unor puternice contestații. În consecință, Carta a lăsat fiecărui stat puterea discreționară de a decide lista limbilor minoritare sau regionale de pe teritoriul său.

*c) Principalele prevederi ale Cartei, în ordinea articolelor sale*

Articolul 2 al Cartei stabilește că „1. Fiecare parte se angajează să aplice prevederile Părții a II-a la ansamblul limbilor regionale sau minoritare folosite pe teritoriul său, care corespund definițiilor din articolul. 2. În ceea ce privește orice limbă indicată în momentul ratificării, al acceptării sau al aprobării, în conformitate cu articolul 3, fiecare parte se angajează să aplice un minimum de treizeci și cinci de paragrafe sau alineate selecționate dintre prevederile Părții a III-a a prezentei Carte, dintre care cel puțin trei selecționate din fiecare din articolele 8 și 12 și unul din fiecare din articolele 9, 10, 11 și 13”. Articolul 2 distinge astfel între cele două părți esențiale ale Cartei. Așa cum vom vedea, partea a II-a a Cartei vizează obiective generale și se aplică în integralitatea sa tuturor limbilor regionale sau minoritare vorbite pe teritoriul unui stat. Totuși, prin lăsarea la discreția statelor a posibilității de a se adapta la „situația fiecărei limbi”, Carta le lasă acestora o marjă de apreciere destul de ridicată. În același timp, așa cum vom vedea, obiectivul părții a III-a a Cartei este acela de traduce în reguli precise principiile generale stabilite în partea a II-a a sa. În consecință, impunând obligații mult mai bine determinate din punct de vedere obiectiv, Carta lasă la dispoziția statelor puterea de a decide care dintre limbile regionale sau minoritare sunt acoperite de fiecare dintre prevederile părții a III-a a Cartei, cu scopul de permite adaptarea acesteia la fiecare situație particulară existentă pe teritoriul unui stat. Astfel, art. 2 din Cartă permite unui stat care admite existența unei limbi minoritare pe teritoriul său să aleagă să nu aplice prevederile părții a III-a a Cartei în raport de această limbă. Atunci însă când un stat decide să aplice acele prevederi unei limbi determinate, statul are obligația de a alege dintre obligațiile impuse minim 35 de dispoziții menite să protejeze limba în cauză, alegerea trebuind să fie realizată astfel încât protecția oferită să se potrivească cât mai bine cu situația particulară a fiecărei limbi pe teritoriul unui stat. Autorii cartei au redactat aceste prevederi pentru a se putea adapta atât la situația unei limbi regionale vorbite de un număr important de persoane, cât și la ipoteza unei limbi minoritare vorbite de un număr redus de oameni. Potrivit instrumentului de ratificare depus de România, statul român a decis să recunoască calitatea de limbi regionale sau minoritare următoarelor: limba albaneză; limba armeană; limba bulgară; limba cehă; limba croată; limba germană; limba greacă; limba italiană; limba idiș; limba macedoneană; limba maghiară; limba poloneză; limba romani; limba rusă; limba ruteană; limba sârbă; limba slovacă; limba tătară; limba turcă; limba ucraineană. Cu toate acestea, autoritățile române au decis să aplice doar prevederile părții a II-a a Cartei pentru limbile albaneză, armeană, greacă, italiană, idiș, macedoneană, poloneză, romani,

ruteană, tătară. În schimb de aplicarea părții a III-a a cartei vor beneficia și limbile bulgară, cehă, croată, germană, maghiară, rusă, sârbă, slovacă, turcă, ucraineană.

În continuarea acestor idei, art. 3 prevede că „1. Fiecare stat contractant trebuie să specifice în instrumentul său de ratificare, de acceptare sau de aprobare fiecare limbă regională sau minoritară, sau fiecare limbă oficială mai puțin răspândită pe ansamblul sau pe o parte a teritoriului său, la care se aplică paragrafele selecționate în conformitate cu paragraful 2 al articolului 2. 2. Orice parte poate, în orice moment ulterior, să notifice Secretarului general că acceptă obligațiile decurgând din prevederile oricărui alt paragraf al Cartei care nu fusese specificat în instrumentul de ratificare, de acceptare sau de aprobare, sau că va aplica paragraful 1 al prezentului articol altor limbi regionale sau minoritare sau altor limbi oficiale mai puțin răspândite pe ansamblul sau pe o parte a teritoriului său. 3. Angajamentele prevăzute în paragraful precedent vor fi considerate parte integrantă a ratificării, a acceptării sau a aprobării și vor avea aceleași efecte cu începere de la data notificării lor”. Articolul 3 descrie modalitățile de punere în aplicare a principiilor expuse în art. 2. astfel, fiecare stat trebuie să specifice în cuprinsul instrumentului său de ratificare limbile la care se referă art. 2 din Cartă. Este de la sine înțeles, în acest context, că orice stat poate, în orice moment, să accepte obligații noi dintre cele expuse în partea a III-a a Cartei sau să extindă dispozițiile acesteia pentru noi limbi regionale sau minoritare.

În continuarea expunerii principiilor generale, art. 4 din Cartă stabilește că prevederile acesteia nu pot afecta drepturile de care se bucură utilizarea unei limbi în teritoriul unui stat, dacă la momentul adoptării Cartei există în anumite state legi interne care să stabilească un regim privilegiat al limbilor prin raportare la prevederile actului european. De asemenea, din rațiuni similare, primul paragraf al art. 4 stabilește că dispozițiile prezentei Carte nu pot fi interpretate astfel încât să afecteze drepturi garantate prin prevederile Convenției Europene a Drepturilor Omului.

Așa cum spuneam și mai sus, Partea a II-a a Cartei, care cuprinde art. 7 al acesteia stabilește principiile generale care sunt incidente în cazul tuturor limbilor regionale și minoritare pe care le recunoaște un stat. Astfel, art. 7 al Cartei dispune, la nivel de principiu că:

1. În ceea ce privește limbile regionale sau minoritare, în zonele în care aceste limbi sunt folosite și în funcție de situația fiecărei limbi, părțile își întemeiază politica, legislația și practica pe următoarele obiective și principii:

- a. recunoașterea limbilor regionale sau minoritare ca o expresie a bogăției culturale;
- b. respectarea ariei geografice a fiecărei limbi regionale sau minoritare, în așa fel încât diviziunile administrative existente sau noi să nu constituie un obstacol pentru promovarea respectivei limbi regionale sau minoritare;
- c. necesitatea unei acțiuni hotărâte pentru promovarea limbilor regionale sau minoritare în vederea salvagărdării lor;
- d. facilitarea și/sau încurajarea folosirii oral sau în scris, a limbilor regionale sau minoritare, în viața publică sau în viața privată;
- e. menținerea și dezvoltarea relațiilor, în domeniile prevăzute în prezenta Cartă, între grupurile folosind o limbă regională sau minoritară și

alte grupuri ale aceluiași stat ce 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;

- f. stabilirea de forme și mijloace adecvate de predare și studiere a limbilor regionale sau minoritare, la toate nivelurile corespunzătoare;
- g. stabilirea de mijloace care să permită celor ce nu vorbesc o limbă regională sau minoritară și care locuiesc într-o arie unde această limbă este folosită să o învețe, dacă doresc acest lucru;
- h. promovarea studiilor și a cercetărilor în domeniul limbilor regionale sau minoritare în universități sau instituții echivalente;
- i. promovarea unor forme corespunzătoare de schimburi transnaționale, în domeniile prevăzute de prezenta Cartă, pentru limbile regionale sau minoritare folosite într-o formă identică sau apropiată în două sau mai multe state.

2. *Părțile se angajează să elimine, dacă nu au făcut-o deja, orice distincție, excludere, restricție sau preferință nejustificată relativă la folosirea unei limbi regionale sau minoritare și având drept scop descurajarea sau punerea în pericol a menținerii sau dezvoltării acesteia. Adoptarea de măsuri speciale în favoarea limbilor regionale sau minoritare, destinate să promoveze egalitatea între vorbitorii acestor limbi și restul populației, sau urmărind să țină seama de situațiile lor specifice, nu este considerată ca un act de discriminare față de vorbitorii limbilor mai răspândite.*

3. *Părțile se angajează să promoveze, prin măsuri corespunzătoare, înțelegerea reciprocă între toate grupurile lingvistice ale țării, îndeosebi acționând în așa fel încât respectul, înțelegerea și toleranța față de limbile regionale sau minoritare să figureze printre obiectivele educației și instruirii desfășurate în țară, și să încurajeze mijloacele de comunicare în masă să urmărească același obiectiv.*

4. *În determinarea politicii față de limbile regionale sau minoritare, părțile se angajează să ia în considerare necesitățile și dorințele exprimate de grupurile ce folosesc aceste limbi. Ele sunt încurajate să creeze, dacă este necesar, organe cu rol constitutiv asupra tuturor chestiunilor legate de limbile regionale sau minoritare.*

5. *Părțile se angajează să aplice, mutatis mutandis, principiile enumerate în paragrafele 1 – 4 de mai sus, la limbile non-teritoriale. Totuși, în cazul acestor limbi, natura și cuprinderea măsurilor ce urmează a fi luate pentru a da efect prezentei Carte, vor fi determinate într-o manieră flexibilă, ținând seama de necesități și dorințe, și respectând tradițiile și caracteristicile grupurilor care folosesc limbile respective”.*

Aceste dispoziții privesc în mod esențial obiective și principii, și nu reguli speciale de punere în practică, creând astfel cadrul necesar protejării limbilor regionale sau minoritare. Aceste principii se pot regropa, în linii generale, pe planul a șase idei principale<sup>103</sup>:

- Recunoașterea limbilor minoritare regionale sau minoritare (art. 7 § 1 lit. a), idee care semnifică recunoașterea legitimității utilizării lor, chi-

103 *Op. cit.*, § 57.

ar dacă acest lucru nu implică și recunoașterea unei astfel de limbi ca și limbă oficială.

- Respectarea arealului geografic al fiecărei limbi regionale sau minoritare (art. 7 § 1 lit. b). Chiar dacă Carta nu impune și nu recomandă existența unei forme administrative care să corespundă zonei geografice în care se vorbește o limbă regională sau minoritară, ea condamnă orice practică care tinde să organizeze teritoriul astfel încât să facă mai dificilă utilizarea unei limbi vorbite de o comunitate divizată în mai multe circumscripții administrative.
- Necesitatea unor acțiuni pozitive în favoarea limbilor regionale sau minoritare (art. 7 § 1 lit. c) și d). Carta a plecat de la ideea după care, în condițiile actuale, simpla interdicție a discriminării nu este suficientă pentru a asigura protejarea unei limbi, care are nevoie de o susținere activă. În consecință, statele se obligă să ia măsurile necesare pentru a asigura utilizarea limbilor regionale sau minoritare nu doar în spațiul privat, ci în cel public și oficial.
- Garantarea învățării și studiului limbilor regionale sau minoritare (art. 7 § 1 lit. f) și h). Aceste texte, care vizează sistemul general al educației unei persoane, permit ca anumite forme de educație să fie realizate în limba minoritară sau regională, în timp ce alte stadii ale educației să vizeze studiul asupra limbii minoritare sau regionale.
- Crearea unor mijloace pentru persoanele care vorbesc limba oficială de sprijin în învățarea limbii minoritare sau regionale (art. 7 § 1 lit. g). În spiritul înlesnirii bunei conviețuirii, Carta obligă statele să sprijine studierea limbilor minoritare sau regionale și de către persoane care locuiesc în zonele în care aceste limbi sunt utilizate, în scopul înțelegerii între grupurile lingvistice.
- Definirea raporturilor între grupurile ce vorbesc limbi regionale sau minoritare (art. 7 § 1, lit. e) și i). Carta stabilește necesitatea ca grupurile care utilizează aceeași limbă să aibă posibilitatea de a realiza schimburi culturale și de a-și dezvolta raporturile, cu scopul de a proteja în îmbogății limba pe care o vorbesc. Această obligație este impusă statelor dincolo de frontierele trasate la nivel politic și administrativ, în special în raport de limbile vorbite de un număr redus de persoane pe teritoriul unui stat, care pot, prin raporturi cu grupuri din statele în care limba în cauză este cea oficială sau este vorbită de un număr mai mare de persoane.

Al doilea paragraf al art. 7 vizează eliminarea discriminării în utilizarea limbilor minoritare sau regionale. Scopul acestui text nu este însă acela de a crea o egalitate completă între limbi, câtă vreme Carta permite realizarea unor distincții între limbi, în raport de condițiile specifice din fiecare stat și fiecare domeniu. De asemenea, acest text nu interzice acordarea unui rol prioritar limbii oficiale a unui stat și creării unor tratamente distincte între utilizarea acestei limbi și limbile regionale sau minoritare.

Partea a III-a a Cartei vine să delimiteze obligații concrete ale statelor în aplicarea principiilor de mai sus, în funcție de toate domeniile vieții unei comunități. Astfel, în primul rând, art. 8 al Cartei vizează stabilirea unor obligații în domeniul utilizării limbilor regionale sau minoritare în sistemul de învățământ. Acest text dispune că:

1. În materie de învățământ, părțile se angajează, în ceea ce privește zonele în care sunt folosite astfel de limbi, în funcție de situația fiecăreia dintre aceste limbi și fără a aduce atingere limbii (-ilor) oficiale a (ale) statului:

- a.
  - i. să prevadă desfășurarea unei educații preșcolare în limbile regionale sau minoritare respective; sau
  - ii. să prevadă desfășurarea unei părți substanțiale a educației preșcolare în limbile regionale sau minoritare respective; sau
  - iii. să aplice una din măsurile vizate la punctele i și ii de mai sus, cel puțin elevilor ale căror familii o solicită și al căror număr este considerat suficient; sau
  - iv. dacă autoritățile publice nu au competențe directe în domeniul educației preșcolare, să favorizeze și/sau încurajeze aplicarea măsurilor vizate la punctele i – iii de mai sus;
- b.
  - i. să prevadă desfășurarea unui învățământ primar în limbile regionale sau minoritare respective; sau
  - ii. să prevadă desfășurarea unei părți substanțiale a învățământului primar în limbile regionale sau minoritare respective; sau
  - iii. să prevadă, în cadrul învățământului primar, ca predarea limbilor regionale sau minoritare respective să facă parte integrantă din programa de învățământ; sau
  - iv. să aplice una din măsurile vizate la punctele i – iii de mai sus, cel puțin elevilor ale căror familii o solicită și al căror număr este considerat suficient;
- c.
  - i. să prevadă desfășurarea unui învățământ secundar în limbile regionale sau minoritare respective; sau
  - ii. să prevadă desfășurarea unui părți substanțiale a învățământului secundar în limbile regionale sau minoritare respective; sau
  - iii. să prevadă, în cadrul învățământului secundar, predarea limbilor regionale sau minoritare ca parte integrantă a programei de învățământ; sau
  - iv. să aplice una din măsurile vizate la punctele i – iii de mai sus, cel puțin elevilor care o solicită – sau, dacă este cazul, ai căror familii o solicită – în număr considerat suficient;
- d.
  - i. să prevadă desfășurarea unui învățământ tehnic și vocațional în limbile regionale sau minoritare respective; sau
  - ii. să prevadă desfășurarea unui părți substanțiale a învățământului tehnic și vocațional în limbile regionale sau minoritare respective; sau
  - iii. să prevadă, în cadrul educației tehnice și vocaționale, predarea limbilor regionale sau minoritare respective, ca parte integrantă a programei de învățământ; sau
  - iv. să aplice una din măsurile vizate la punctele i – iii de mai sus cel puțin elevilor care o solicită – sau, dacă este cazul, ale căror familii o solicită – în număr considerat suficient;

- e.
  - i. să prevadă desfășurarea unui învățământ universitar și a altor forme de învățământ superior în limbile regionale sau minoritare; sau
  - ii. să prevadă studiul acestor limbi, ca disciplină a învățământului universitar și superior; sau
  - iii. dacă, în temeiul rolului statului în raport cu instituțiile de învățământ superior, alineatele i și ii nu pot fi aplicate, să încurajeze și/sau să autorizeze crearea unui învățământ superior în limbile regionale sau minoritare sau a unor modalități care să permită studierea acestor limbi în universitate sau în alte instituții de învățământ superior;
- f.
  - i. să ia măsuri pentru organizarea de cursuri de educație pentru adulți sau de educație permanentă desfășurate în principal sau integral în limbile regionale sau minoritare; sau
  - ii. să propună aceste limbi ca discipline de educație pentru adulți și de educație permanentă; sau
  - iii. dacă autoritățile publice nu au competențe directe în domeniul educației adulților, să favorizeze și/sau să încurajeze predarea acestor limbi în cadrul educației pentru adulți sau al educației permanente;
- g. să ia măsuri pentru asigurarea predării istoriei și a culturii pe care limba regională sau minoritară le exprimă;
- h. să asigure pregătirea de bază și permanentă a cadrelor didactice necesare punerii în aplicare a acelor dintre paragrafele de la a. la g. acceptate de părți;
- i. să creeze unul sau mai multe organe de control însărcinate să urmărească măsurile adoptate și progresele realizate în direcția instituirii sau a dezvoltării predării limbilor regionale sau minoritare și să realizeze asupra acestor chestiuni rapoarte periodice care vor fi făcute publice.

2. În materie de învățământ și în ceea ce privește zonele altele decât cele în care sunt folosite în mod tradițional limbile regionale sau minoritare, părțile se angajează să autorizeze, să încurajeze și să creeze, dacă numărul vorbitorilor unei limbi regionale sau minoritare o justifică, predarea în limba regională sau minoritară, sau predarea acestei limbi la nivelurile de învățământ corespunzătoare.

Față de aceste prevederi ce impun obligații din care statele trebuie să aleagă după regulile instituite în art. 2 și 3 din Cartă, se impun câteva observații. În primul trebuie subliniat că dispozițiile Cartei nu permit statelor să elimine din sistemul educațional studiul limbii oficiale a statului. O posibilă tendință de creare a unor ghetouri lingvistice este contrară principiilor plurilingvistismului și inter-culturalității pe care le promovează Consiliul Europei și apar menționate expres în preambulul Cartei<sup>104</sup>. Art. 8 tratează mai multe niveluri ale educației școlare, pentru fiecare dintre acestea fiind prevăzute anumite opțiuni ale statelor.

Unele dispoziții se referă la existența unui număr suficient de persoane care doresc să urmeze cursurile respective, evitând astfel să instituie în sarcina autorităților naționale sarcini foarte dificil de rezolvat, atunci când se află în fața unui număr foarte mic de vorbitori ai unei limbi minoritare, insuficient pentru a se putea crea o clasă. Pe de altă parte însă, ținând cont de situația particulară a limbilor minoritare, s-a estimat că numărul ce trebuie considerat ca fiind suficient în sensul acestor dispoziții trebuie apreciat cu o anumită suplețe, astfel încât să includă și ipoteze în care există totuși un număr oarecum semnificativ de persoane vorbitoare ale unei limbi minoritare, chiar dacă nu sunt suficiente pentru a se crea o clasă. Aceleași prevederi se regăsesc și în domeniul educației universitare, caz în care Carta recomandă ca, atunci când numărul de studenți vorbitori ai unei limbi minoritare este prea mic, statele să depună eforturi pentru recunoașterea studiilor realizate în state în care limba minoritară este limba oficială.

Dispoziții similare în conținut se regăsesc și în raport cu folosirea limbii în justiție, situație reglementată prin art. 9 din Cartă care dispune:

**1.** Părțile se angajează, în ceea ce privește circumscripțiile autorităților judiciare în care numărul persoanelor folosind limbile regionale sau minoritare justifică măsurile specificate mai jos, în funcție de situația fiecăreia din aceste limbi, și cu condiția ca utilizarea posibilităților oferite de prezentul paragraf să nu fie considerată de către judecător ca împiedicând buna administrare a justiției:

**a.** în cadrul procedurilor penale:

- i. să prevadă ca, la cererea uneia din părți, tribunalele să își desfășoare procedurile în limbile regionale sau minoritare; și/sau
- ii. să garanteze acuzatului dreptul de a se exprima în limba regională sau minoritară; și/sau
- iii. să prevadă că cererile și probele, scrise sau orale, să nu fie considerate ca inadmisibile numai pe motivul că sunt formulate într-o limbă regională sau minoritară; și/sau
- iv. să administreze în aceste limbi regionale sau minoritare, la cerere, actele în legătură cu procedurile judiciare, dacă este necesar prin recurgerea la interpreți și traduceri care să nu implice cheltuieli suplimentare pentru cei interesați;

**b.** în cadrul procedurilor civile:

- i. să prevadă ca, la cererea unei părți, tribunalele să își desfășoare procedurile în limbile regionale sau minoritare; și/sau
- ii. să permită, ca atunci când o parte la un litigiu trebuie să compare personal în fața unui tribunal, aceasta să se exprime în limba sa regională sau minoritară, fără ca prin aceasta să se expună la cheltuieli suplimentare; și/sau
- iii. să permită administrarea de documente și probe în limbile regionale sau minoritare, dacă este necesar prin recurgerea la interpreți și traduceri;

**c.** în procedurile în fața jurisdicțiilor competente în materie administrativă;

- i. să prevadă ca jurisdicțiile la cererea unei părți, să conducă procedura într-una din limbile regionale sau minoritare;
- ii. să permită, în cazul în care o parte aflată în litigiu trebuie să compare în persoană în fața unui tribunal, să se exprime în limba

sa regională sau minoritară fără ca pentru aceasta să se expună la cheltuieli suplimentare;

- iii. să permită producerea de documente și de probe în limbile regionale sau minoritare; dacă este necesar se va recurge la interpreți și traduceri.
  - d. să ia măsuri pentru a asigura aplicarea alineatelor i – iii ale paragrafelor b și c de mai sus și utilizarea eventuală de interpreți și traduceri, fără ca aceasta să atragă cheltuieli suplimentare pentru cei interesați.
2. părțile se angajează:
- a. să nu conteste validitatea actelor juridice întocmite în țară numai pe motivul că acestea sunt redactate într-o limbă regională sau minoritară; sau
  - b. să nu conteste validitatea între părți, a actelor juridice întocmite în țară numai pe motivul că acestea sunt redactate într-o limbă regională sau minoritară, și să prevadă că acestea pot fi invocate împotriva unor părți terțe interesate care nu folosesc respectivele limbi, cu condiția ca conținutul actului (-elor) să fie adus la cunoștința acestora de către persoanele care îl (le) invocă; sau
  - c. să nu conteste validitatea, între părți, a actelor juridice întocmite în țară numai pe motivul că sunt redactate într-o limbă regională sau minoritară.
3. Părțile se angajează să facă accesibile, în limbile regionale sau minoritare, textele legislative naționale cele mai importante și pe acelea care interesează în mod special pe cei ce utilizează aceste limbi, dacă aceste texte nu sunt deja disponibile în alt fel.

Primul paragraf al acestui articol se aplică doar acelor circumscripții teritoriale în care numărul rezidenților ce utilizează limbi regionale sau minoritare justifică măsurile prevăzute în textul european. În ceea ce privește situația procedurilor ce se desfășoară în fața unor instanțe superioare, aflate dincolo de raza teritorială în care limba în cauză este vorbită de un număr semnificativ de persoane, aparține statelor în cauză să ia măsurile necesare care să țină seama de natura specială a sistemului judiciar și a ierarhiei instanțelor de judecată<sup>105</sup>. Domeniul utilizării limbii minoritare sau regionale în procedurile judiciare este unicul în care autorii Cartei au depășit zona în care se dispunea utilizarea limbii în situații în care există o necesitate practică, câtă vreme art. 9 din Carta nu condiționează utilizarea limbii neoficiale în fața instanțelor de judecată de faptul că una dintre părți nu cunoaște limba oficială. Cu alte cuvinte, art. 9 impune dreptul de a folosi limba minoritară sau regională în cadrul procedurilor judiciare și atunci când părțile cunosc suficient limba oficială a statului în cauză.

Utilizarea limbii minoritare sau regionale în raporturile cu administrația este reglementată prin art. 10 din Cartă care prevede că:

- 1. În circumscripțiile administrative ale statului locuite de un număr de vorbitori de limbi regionale sau minoritare, care justifică măsurile specificate mai jos, și în funcție de situația fiecărei limbi, părțile se angajează, în măsura în care este posibil:

105 *Op. cit.*, § 90.

- a.**
- i. să vegheze ca funcționarii autorităților administrative care asigură relația cu publicul să folosească limbile regionale sau minoritare în raporturile lor cu persoanele care li se adresează în aceste limbi; sau
  - ii. să vegheze ca vorbitorii de limbi regionale sau minoritare să poată prezenta cereri orale sau scrise și să primească răspunsuri în aceste limbi; sau
  - iii. să vegheze ca vorbitorii de limbi regionale sau minoritare să poată prezenta cereri orale sau scrise în aceste limbi;
  - iv. să vegheze ca vorbitorii de limbi regionale sau minoritare să poată prezenta ca valabil un document întocmit în aceste limbi;
- b.** să pună la dispoziție formulare și texte administrative de uz curent pentru populație în limbile regionale sau minoritare, sau în versiuni bilingve;
- c.** să permită autorităților administrative să întocmească documente într-o limbă regională sau minoritară.
- 2.** În ceea ce privește autoritățile locale și regionale din zonele locuite de un număr de vorbitori de limbi regionale sau minoritare în care se justifică măsurile specificate mai jos, părțile se angajează să permită și/sau să încurajeze:
- a. folosirea limbilor regionale sau minoritare în cadrul administrației regionale sau locale;
  - b. posibilitatea pentru vorbitorii de limbi regionale sau minoritare de a prezenta cereri orale sau scrise în aceste limbi;
  - c. publicarea de către autoritățile regionale a textelor oficiale și în limbile regionale sau minoritare;
  - d. publicarea de către autoritățile locale a textelor oficiale și în limbile regionale sau minoritare;
  - e. folosirea de către autoritățile locale a limbilor regionale sau minoritare în dezbaterile din Consiliile lor, fără a exclude, totuși, folosirea limbii (-ilor) oficiale a (ale) statului;
  - f. folosirea de către autoritățile locale a limbilor regionale sau minoritare în dezbaterile din Consiliile lor, fără a exclude, totuși, folosirea limbii (-ilor) oficiale a (ale) statului;
  - g. folosirea sau adoptarea, dacă este cazul, alături de denumirea în limba (-ile) oficială (-ale), a formelor tradiționale și corecte a toponimiei în limbile regionale sau minoritare.
- 3.** În ceea ce privește serviciile publice asigurate de către autoritățile administrative sau de către alte persoane care acționează în cadrul competenței acestora, părțile contractante se angajează, în zonele în care limbile regionale sau minoritare sunt folosite, în funcție de situația fiecărei limbi și în măsura în care acest lucru este posibil:
- a. să vegheze ca limbile regionale sau minoritare să fie folosite în cadrul serviciilor publice; sau
  - b. să permită vorbitorilor de limbi regionale sau minoritare să formuleze cereri și să primească răspunsul în aceste limbi; sau
  - c. să permită vorbitorilor de limbi regionale sau minoritare să formuleze cereri în aceste limbi.

4. În vederea aplicării dispozițiilor paragrafelor 1, 2 și 3 pe care le-au acceptat, părțile se angajează să ia una sau mai multe dintre măsurile ce urmează:

- a. traducerea sau interpretarea eventual solicitată;
- b. alegerea și, dacă este cazul, formarea unui număr suficient de funcționari și alți agenți publici;
- c. satisfacerea, în măsura în care este posibil, a cererilor agenților publici care cunosc o limbă regională sau minoritară de a fi repartizați în zona în care această limbă este folosită.

5. Părțile se angajează să permită, la cererea celor interesați, folosirea sau adoptarea de patronime în limbile regionale sau minoritare.

Această dispoziție are ca și obiectiv principal acela de a ameliora comunicarea între autoritățile publice și locuitorii vorbitori de limbă regională sau minoritară. E adevărat că marea majoritate a locuitorilor ce au ca limbă maternă altă limbă decât cea oficială o cunosc suficient de bine pe această din urmă pentru a putea interacționa cu autoritățile. Totuși, s-a considerat că permisiunea utilizării limbii materne în raporturile cu administrația este o problemă fundamentală în eforturile de a dezvolta și proteja utilizarea limbilor minoritare și regionale, întrucât recunoașterea acestor limbi nu poate reduce dreptul de a le utiliza doar în raporturile private. În plus, astfel se evită posibilitatea ca limbile minoritare sau regionale să devină limbi „handicapate”, incapabile să formuleze noțiuni pentru toate aspectele vieții sociale. Cu toate acestea, deși Carta permite formularea unor cereri orale sau scrise în altă limbă decât cea oficială, ea nu obligă autoritățile să formuleze răspunsuri în limba regională sau minoritară utilizată în formularea cererii. Angajamentele statelor părți sunt limitate la situațiile în care utilizarea acestor limbi este rezonabil posibilă, ținând cont de consecințele financiare, de personal sau de forma în care pot să apară, câtă vreme aplicarea generală a unor astfel de garanții ale utilizării limbilor minoritare este nerealistă<sup>106</sup>.

Autorii Cartei au considerat necesar să trateze într-un text distinct și problema folosirii limbilor minoritare și regionale în mass-media. Astfel, art. 11 stabilește că:

1. Părțile se angajează, pentru vorbitorii limbilor regionale sau minoritare, în zonele în care aceste limbi sunt folosite, în funcție de situația fiecărei limbi, în măsura în care autoritățile publice au, în mod direct sau indirect, competențe, atribuții sau un rol în acest domeniu, cu respectarea principiilor de independență și autonomie a mijloacelor de comunicare:

- a. în măsura în care radioul și televiziunea au caracterul de servicii publice:
  - i. să asigure crearea cel puțin a unei stații de radio și a unui canal de televiziune în limbile regionale sau minoritare; sau
  - ii. să încurajeze și/sau să faciliteze crearea cel puțin a unei stații de radio și a unui canal de televiziune în limbile regionale sau minoritare; sau
  - iii. să ia măsuri corespunzătoare pentru ca difuzorii să programeze emisiuni în limbile regionale sau minoritare;

106 *Op. cit.*, § 103.

- b.**
    - i. să încurajeze și/sau să faciliteze crearea cel puțin a unei stații de radio în limbile regionale sau minoritare; sau
    - ii. să încurajeze și/sau să faciliteze emiterea de programe de radio în limbile regionale sau minoritare, în mod periodic;
  - c.**
    - i. să încurajeze și/sau să faciliteze crearea cel puțin a unui canal de televiziune în limbile regionale sau minoritare; sau
    - ii. să încurajeze și/sau să faciliteze difuzarea de programe de televiziune în limbile regionale sau minoritare, în mod periodic;
  - d.** să încurajeze și/sau să faciliteze realizarea și difuzarea de producții audio și audiovizuale în limbile regionale sau minoritare;
  - e.**
    - i. să încurajeze și/sau să faciliteze crearea și/sau menținerea cel puțin a unui organ de presă în limbile regionale sau minoritare; sau
    - ii. să încurajeze și/sau să faciliteze publicarea de articole de presă în limbile regionale sau minoritare, în mod periodic;
  - f.**
    - i. să accepte costurile suplimentare ale mijloacelor de comunicare ce utilizează limbile regionale sau minoritare, atunci când legea prevede o asistență financiară, în general, pentru mijloacele de comunicare; sau
    - ii. să extindă măsurile existente de asistență financiară la producțiile audiovizuale în limbile regionale sau minoritare;
  - g.** să sprijine formarea jurnaliștilor și a personalului pentru mijloacele de comunicare ce utilizează limbile regionale sau minoritare.
- 2.** Părțile se angajează să garanteze libertatea de recepție directă a emisiunilor de radio și televiziune ale țărilor vecine realizate într-o limbă folosită într-o formă identică sau apropiată de o limbă regională sau minoritară și să nu se opună retransmiterii de emisiuni de radio și televiziune din țările vecine, realizate într-o astfel de limbă. Ele se angajează în plus să vegheze ca nici o restricție a libertății de expresie și a liberei circulații a informației într-o limbă folosită într-o formă identică sau apropiată de o limbă regională sau minoritară, să nu fie impusă presei scrise. Exercițarea libertăților menționate mai sus, atrăgând cu sine obligații și responsabilități, poate fi supusă anumitor formalități, condiții, restricții sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare într-o societate democratică, în interesul securității naționale, al integrității teritoriale sau al siguranței publice, al apărării ordinii și al prevenirii criminalității, al protecției sănătății sau al moralei, al protecției reputației sau al drepturilor altora, pentru împiedicarea divulgării informațiilor confidențiale, sau pentru garantarea autorității și al imparțialității puterii judecătorești.
- 3.** Părțile se angajează să vegheze ca interesele vorbitorilor limbilor regionale sau minoritare să fie reprezentate sau luate în considerare în cadrul structurilor eventual create, în conformitate cu legea, având ca sarcină garantarea libertății și a pluralității mijloacelor de comunicare.

Locul, timpul și modalitatea în care limbile regionale sau minoritare sunt utilizate în mass-media este crucial pentru protejarea acestora, câtă vreme în

condițiile de astăzi, nicio limbă nu poate supraviețui fără a putea să aibă acces la noile forme de comunicare în masă. În aceste context, deși zonele media au fost lărgite semnificativ de evoluția tehnicii, locul televiziunii este fundamental, iar un sprijin public pentru asigurarea folosirii limbilor minoritare și regionale în programe de televiziune este esențial, în condițiile în care segmentul acoperit de persoanele vorbitoare de alte limbi decât cea oficială este redus. În același timp, un astfel de sprijin public depinde în măsură esențială de puterea care este recunoscută zonei publice și guvernamentale în funcționarea posturilor de televiziune, cea mai facilă modalitate de asigurare a respectării acestei garanții fiind impunerea difuzării unor programe și în limbile minoritare sau regionale la licențierea societăților de televiziune<sup>107</sup>.

Carta conține și prevederi menite să încurajeze folosirea limbilor minoritare sau regionale în activitatea culturală. Astfel, art. 12 prevede că:

1. În ceea ce privește activitățile și facilitățile culturale – în special biblioteci, videoteci, centre culturale, muzee, arhive, academii, teatre și cinematografe, precum și operele literare și producția cinematografică, folclorul, festivalurile, industria culturală, incluzând în special utilizarea de noi tehnologii – părțile se angajează, în zonele în care aceste limbi sunt folosite și în măsura în care autoritățile publice au competențe, puteri sau un rol în acest domeniu:

- a. să încurajeze formele de exprimare și inițiativele specifice limbilor regionale sau minoritare și să favorizeze diferite mijloace de acces la operele produse în aceste limbi;
- b. să favorizeze diferitele modalități de acces în alte limbi la operele produse în limbile regionale sau minoritare, sprijinind și dezvoltând activitățile de traducere, dublare, post-sincronizare și subtitrare;
- c. să favorizeze accesul în limbile regionale sau minoritare la operele produse în alte limbi, sprijinind și dezvoltând activitățile de traducere, dublare, post-sincronizare și subtitrare;
- d. să vegheze ca organismele însărcinate să întreprindă și să susțină diferite forme de activități culturale, să integreze într-o măsură adecvată, cunoașterea și folosirea limbilor și culturilor regionale sau minoritare în acțiune a căror inițiativă o au, sau pe care le sprijină;
- e. să favorizeze punerea la dispoziția organismelor însărcinate să întreprindă sau să susțină activități culturale, a unui personal cunoscător al limbii regionale sau minoritare, ca și al limbii (-lor) restului populației;
- f. să încurajeze participarea directă a reprezentanților limbilor regionale sau minoritare la demersurile de organizare a facilităților și de planificare a activităților culturale;
- g. să încurajeze și/sau să faciliteze crearea unuia sau mai multor organisme însărcinate să colecteze, depoziteze și să prezinte sau să publice operele realizate în limbile regionale sau minoritare;
- h. dacă este necesar, să creeze și/sau să promoveze și să finanțeze servicii de traducere și de cercetare terminologică, în vederea, în special, a menținerii și dezvoltării în fiecare limbă regională sau minoritară a

107 *Op. cit.*, § 110.

unei terminologii administrative, comerciale, economice, sociale, tehnologice sau juridice adecvate.

2. În ceea ce privește alte zone decât cele în care limbile regionale sau minoritare sunt, în mod tradițional, folosite, părțile se angajează să autorizeze, să încurajeze și/sau să prevadă, dacă numărul vorbitorilor unei limbi regionale sau minoritare justifică aceasta, activități sau facilități culturale adecvate, în conformitate cu paragraful precedent.

3. Părțile se angajează ca în politica lor culturală pe plan extern să acorde un loc corespunzător limbilor regionale sau minoritare și culturii pe care ele o exprimă.

Este evident că aceste obligații impuse statelor sunt incidente doar în măsura în care acestea dispun de mijloacele juridice și practice de a interveni în viața culturală. Totuși, lor li se cere în principal să se asigure că viața culturală acoperă și zona minorităților lingvistice, să încurajeze dezvoltarea unei vieți culturale în limbi regionale sau minoritare, precum și să asimileze în cultura națională creațiile în alte limbi decât cea oficială.

În fine, ultimul aspect al vieții cotidiene, cel al vieții economice, a condus la adoptarea art. 13 din Cartă care stipulează că:

1. În ceea ce privește activitățile economice și sociale, părțile se angajează, pentru ansamblul țării:

- a. să excludă din propria legislație, orice dispoziție care interzice sau limitează în mod nejustificat, folosirea limbilor regionale sau minoritare în documentele referitoare la viața economică sau socială, și, mai ales, în contractele de muncă și în documentele tehnice, cum ar fi instrucțiunile de utilizare a produselor sau a echipamentelor tehnice;
- b. să interzică introducerea în regulamentele interne ale întreprinderilor și în actele private a oricăror clauze ce exclud sau limitează folosirea limbilor regionale sau minoritare, cel puțin între vorbitorii aceleiași limbi;
- c. să se opună practicilor ce tind să descurajeze folosirea limbilor regionale sau minoritare în cadrul activităților economice și sociale;
- d. să faciliteze și/sau să încurajeze prin alte mijloace decât cele vizate în alineatul precedent, folosirea limbilor regionale sau minoritare.

2. În domeniul activităților economice și sociale, părțile se angajează, în măsura în care autoritățile publice sunt competente în zona în care limbile regionale sau minoritare sunt folosite, și dacă acest lucru este posibil:

- a. să definească, prin reglementările financiare și bancare, modalitățile ce permit, în condiții compatibile cu uzanțele comerciale, folosirea limbilor regionale sau minoritare la redactarea ordinelor de plată (cec, cambie etc.) sau a altor documente financiare sau, dacă este cazul, să vegheze la inițierea unui astfel de proces;
- b. în sectoarele economice și sociale aflate direct sub controlul lor (sectorul public) să realizeze acțiuni destinate să încurajeze folosirea limbilor regionale sau minoritare;
- c. să vegheze ca instituțiile sociale cum ar fi spitalele, căminele de bătrâni, azilurile să ofere posibilitatea de a primi și de a îngriji, în propria lor limbă, pe vorbitorii unei limbi regionale sau minoritare, care necesită îngrijiri din motive de sănătate, vârstă sau altele;

- d. să supravegheze, prin mijloace corespunzătoare, ca instrucțiunile de siguranță să fie înscrise și în limbile regionale sau minoritare;
- e. să facă accesibile în limbile regionale sau minoritare informațiile furnizate de autoritățile competente, în ceea ce privește drepturile consumatorilor.

În sistemele economice și sociale care caracterizează țările Consiliului Europei, interferența puterii publice în viața economică și socială este limitată în principal la funcția legislativă și de supraveghere. În aceste condiții, posibilitățile autorităților publice de a interveni pentru a asigura locul cuvenit limbilor minoritare sau regionale sunt inevitabil limitate. De aceea, art. 13 privește mai degrabă obligația de a adopta anumite măsuri care să încurajeze folosirea limbilor neoficiale și să limiteze puterea de interdicție a utilizării limbilor regionale sau minoritare.

Pe lângă aceste dispoziții, unica prevedere a Cartei care merită o atenție sporită este cea din art. 14 care privește schimburile transfrontaliere. Potrivit acestui text „*părțile se angajează: să aplice acordurile bilaterale și multilaterale existente care le angajează față de statele în care aceeași limbă este folosită într-o formă identică sau apropiată sau, dacă este necesar, să depună toate eforturile pentru a încheia astfel de acorduri, de natură să favorizeze contactele între vorbitorii aceleiași limbi din statele respective, în domeniile culturii, învățământului, informației, formării profesionale și educației permanente; să faciliteze și/sau să promoveze cooperarea transfrontalieră, în interesul limbilor regionale sau minoritare mai ales între autoritățile regionale sau locale din zonele în care aceeași limbă este folosită într-o formă identică sau apropiată*”. Cooperarea la care se referă acest text poate să se extindă în domenii precum ridicarea de școli, schimburi de elevi și studenți, recunoașterea reciprocă a diplomelor și calificărilor, organizarea în comun de activități culturale. Astfel, această dispoziție vine să indice statelor o modalitate destul de eficace și mai puțin costisitoare pentru îndeplinirea unora dintre obligații instituite în partea a III-a a Cartei, în special în raport de cele prevăzute de art. 8 și 13.

*d) Opțiunile statului român privind aplicarea obligațiilor prezentate mai sus*

Prin legea de ratificare a Cartei<sup>108</sup>, România și-a exprimat opțiunile legate de aplicarea părții a III-a a Cartei către limbile cărora statul român a decis să le facă incidente aceste prevederi. Astfel, în raport de fiecare limbă în parte, s-a decis care dintre dispoziții sunt aplicabile.

### **3.2.2 *Tratatele și convențiile internaționale privind protejarea generală a drepturilor fundamentale. Dispoziții aplicabile în raport de drepturile minorităților naționale***

#### **3.2.2.1 *Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Minoritățile naționale în fața Curții Europene a Drepturilor Omului***

Adoptată la Roma în 1950 și ratificată de România în 1994, Convenția europeană a drepturilor omului a devenit, în mod incontestabil, tratatul internațional privind protejarea drepturilor fundamentale ale persoanei care a reușit să se apropie cel mai mult de obiectivele propuse odată cu adoptarea sa.

---

108 Este vorba despre *Legea nr. 282 din 24 octombrie 2007*, publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 752, din 6 noiembrie 2007.

Grație sistemului jurisprudențial creat prin activitatea prodigioasă a Curții Europene a Drepturilor Omului<sup>109</sup>, Convenția europeană a devenit, cel puțin în ultima perioadă, cel mai util instrument invocat atât în fața instanțelor și organelor interne, cât și a CEDO de orice persoană care se consideră victimă a unei violări a drepturilor sale fundamentale.

Convenția nu are nicio dispoziție expresă care să vizeze situația drepturilor minorităților naționale de pe teritoriul statelor europene, însă conține drepturi, recunoscute oricărei persoane, dar care au incidență și în raport de situația minorităților naționale, cele mai importante din acest punct de vedere fiind dreptul la nediscriminare (art. 14 din Convenție), dreptul la un interpret în procedurile judiciare (art. 5 § 2, art. 6 § 1, art. 6 § 3 lit. a și e din Convenție), dreptul la libertatea de asociere (art. 11 din Convenție), dreptul la instrucție școlară (art. 2 din Protocolul nr. 1 la Convenție) și drepturile cu caracter electoral (art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție). Câtă vreme Convenția este, de departe, cel mai util instrument de luptă împotriva abuzurilor statelor, vom prezenta mai jos principalele linii trasate în jurisprudența Curții în raport cu interpretarea acestor prevederi în contextul protejării drepturilor minorităților naționale.

*a) Interdicția discriminării potrivit art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului*

Curtea europeană a precizat, ferindu-se să ofere o definiție foarte formală, că noțiunea de discriminare cuprinde în mod obișnuit cazurile în care un individ sau un grup este, fără nici o justificare obiectivă și rezonabilă, mai puțin bine tratat decât altul<sup>110</sup>. Cu alte cuvinte, într-o viziune modernă în care egalitatea persoanelor nu este neapărat antonimul discriminării, Curtea europeană a considerat că a face diferențe nu înseamnă a discrimina, iar art. 14 din Convenție nu interzice orice diferență de tratament în exercitarea drepturilor recunoscute<sup>111</sup>. În consecință, pentru a se putea discuta despre discriminare, trebuie îndeplinite două condiții cumulative: existența unei diferențe de tratament și lipsa unei justificări obiective și rezonabile care să explice aceste diferențe de tratament. Tot instanța europeană a mai precizat, în raport de prima condiție, că pentru a determina existența unei diferențe de tratament, trebuie realizată o comparație între două persoane aflate în situații similare: o persoană reală aflată într-o anumită situație și o persoană ipotetică, ce face parte din alt grup, aflată în aceeași situație<sup>112</sup>.

În general, o astfel de diferență de tratament constituie discriminare doar dacă este lipsită de o justificare obiectivă și rezonabilă, adică doar în măsura în care diferența de tratament instituită vizează un scop legitim și este proporțională cu scopul vizat<sup>113</sup>. Cu alte cuvinte, atunci când statul este în

109 Numită, în cele ce urmează, CEDO.

110 CEDO, hotărârea din afacerea lingvistică belgiană din 23 iulie 1968 la [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

111 F. Sudre, *Drept european și internațional al drepturilor omului*, Iași, Polirom, 2006, p. 208; J.-F. Renucci, *Droit européen des droits de l'homme*, Editura L.G.D.J., Paris, 2001, p. 90-91.

112 CEDO, hotărârea Koua Poirrez c. Franța din 20 septembrie 2003, în R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2003*, Editura C.H. Beck, București, 2007, p. 232.

113 CEDO, hotărârea din afacerea lingvistică belgiană din 23 iulie 1968, precit.

măsură să ofere o justificare obiectivă, rezonabilă și proporțională cu scopul propus, el este în drept să creeze diferențe de tratament între diverse grupuri de persoane. În același timp, însă, până la acest moment, instanța europeană nu pare să fi dorit să includă în domeniul de aplicabilitate al art. 14 și discriminarea pozitivă și să instituie o astfel de sarcină suplimentară în sarcina statelor<sup>114</sup>, cu atât mai mult cu cât, în urmă cu ceva vreme, instanța europeană a afirmat în mod explicit că art. 14 nu implică discriminarea pozitivă<sup>115</sup>. În același timp însă, trebuie subliniat faptul că art. 14 nici nu interzice discriminarea pozitivă, pentru că, deși o astfel de măsură creează o diferență de tratament în contra intereselor unui grup care, prin raportare la grupul ce beneficiază de discriminarea pozitivă se află într-o poziție dezavantajoasă, o astfel de diferență de tratament poate fi justificată rezonabil și obiectiv tocmai de ideea ce a stat la baza apariției discriminării pozitive<sup>116</sup>.

Dacă acestea sunt criteriile generale după care se determină existența unei discriminări<sup>117</sup>, rămâne să vedem modul special în care aceste criterii se aplică în raport de discriminarea fondată pe rasă sau pe originea etnică. În acest domeniu, trebuie subliniat întreit faptul că unica condiție de existența unei discriminări este doar existența unei diferențe de tratament pe baza originii etnice sau rasiale, Curtea europeană admitând faptul că diferențele de tratament bazate pe criterii de rasă sau de etnie nu pot fi justificate vreodată, considerându-se că discriminarea rasială este cea mai odioasă formă de discriminare<sup>118</sup>.

Astfel, pot fi considerate drept acte contrare prevederilor art. 14 din Convenție două categorii generale de acte ale unor persoane ori autorități<sup>119</sup>: actele de *discriminare directă*, care constau în punerea unei persoane într-o poziție de inferioritate față de alte persoane aflate în situația sa, aparținând altui grup etnic<sup>120</sup>; actele de *discriminare indirectă* care, la rândul lor sunt de trei feluri: acte care, fără să creeze o discriminare directă, fiind în aparență neutre, duc la

114 În același sens, a se vedea F. Sudre, *Drept european și internațional al drepturilor omului*, precit., p. 209.

115 CEDO, hotărârea Chapman c. Marea Britanie din 18 ianuarie 2001 la [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

116 O. De Schutter, *The Prohibition of Disability-Based Discrimination under the Instruments of the Council of Europe*, course outline, Național University of Ireland, Faculty of Law, p. 9.

117 Pentru mai multe detalii asupra condițiilor generale, a se vedea C. Bârsan, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*, Editura CH Beck, București, 2006., vol. I; R. Chiriță, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentarii și explicații*, Editura CH Beck, București, 2007., vol. II, p. 229-239.

118 CEDO, hotărârea Timichev c. Rusia din 13 decembrie 2005 în R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2005*, Editura C.H. Beck, București, 2007, p. 365-366.

119 O. De Schutter, *The Prohibition of Discrimination under European Human Rights Law*, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, raport din 2005, p. 16.

120 Spre exemplu, refuzul unui comerciant de vinde un produs unui rom, din cauza originii sale etnice ori rasiale sau refuzul unui primar de a discuta posibilitatea concesiunii unui teren către o societate în vederea realizării unor investiții din cauza originii etnice maghiare a acționarilor societății.

constatarea unei practici generale care conduce la punerea, în concret, a unui grup etnic ori rasial într-o poziție dezavantajoasă<sup>121</sup>; acte care nu vizează un grup anume, dar care produc efecte în principal asupra unui grup anume de persoane<sup>122</sup>; acte prin care un grup de persoane este exceptat de la aplicarea unei reguli generale și de care profită ceilalți<sup>123</sup>.

Precum toate celelalte dispoziții ale Convenției europene, și art. 14 impune două tipuri de obligații în sarcina statelor membre ale Consiliului European: obligații negative, constând în obligația de a se abține de la anumite acte, și obligații pozitive, constând în obligația de a adopta anumite măsuri. Obligația negativă a statului impusă prin prevederile art. 14 este cea de a nu supune nicio persoană aflată sub jurisdicția sa unei discriminări. În consecință, statul are obligația ca, prin toate autoritățile sale, să nu adopte nicio o normă juridică, să nu pronunțe nicio hotărâre judecătorească și să nu emită niciun act administrativ în cuprinsul căruia originea etnică a unei persoane să producă consecințe defavorabile pentru aceasta. Obligațiile pozitive ale statului sunt acelea de a adopta toate reglementările necesare protejării tuturor persoanelor contra unor măsuri discriminatorii, sancționării penale a faptelor grave de discriminare, măsuri legislative ce trebuie însoțite de o activitate concertată a organelor de justiție pentru asigurarea aplicării la situații reale a acestor norme juridice.

Cu privire la acest din urmă aspect, precizam faptul că România a ratificat Protocolul nr. 12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului<sup>124</sup> și a recunoscut „*competenta Comitetului pentru Eliminarea tuturor formelor de Discriminare Rasială de a primi și examina plângeri (comunicări) provenind de la persoane care se află în jurisdicția statului român și care susțin că sunt victime ale încălcării de către România a vreunui dintre drepturile prevăzute în Convenția Internațională privind Eliminarea tuturor formelor de Discriminare Rasială*”<sup>125</sup>.

b) *Dreptul la un interpret în procedurile judiciare, potrivit art. 5 și 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului*

121 Spre exemplu, o astfel de situație a fost constatată de către Curtea europeană într-o speță recentă legată de discriminarea rasială a romilor cu privire la educația școlară. Marea Cameră a Curții a constatat că, în Republica cehă, peste jumătate dintre copiii care învață în școli speciale, în care gradul de educație realizat este minim, sunt de origine romă, deși populația romă nu depășește 5 procente din totalul populației. În aceste condiții, deși, în raport cu situația reclamantului care a introdus plângerea, nu părea să existe vreun act fâțiș de discriminare, decizia de plasare a acestuia în școala specială părând a fi justificată neutru, instanța europeană a constatat existența unei discriminări, întrucât statul ceh nu a putut să explice procentul imens de copii romi care ajuns să frecventeze astfel de forme de învățământ (Marea cameră a CEDO, hotărârea D.H. și alții c. Republica Cehă din 13 noiembrie 2007, la [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)).

122 De pildă, într-o astfel de categorie s-ar putea situa o decizie de a impune impozite mai ridicate în sarcina persoanelor cu peste 5 copii, cunoscut fiind că mare parte a familiilor atât de numeroase sunt de origine romă.

123 Spre exemplu, prin excluderea maghiarilor de la posibilitatea de a promova în cadrul armatei, în urma unui ordin care creează o astfel de excepție.

124 *Protocolul 12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului* a fost ratificat prin legea nr. 103/2006, publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 376 din 2 mai 2006.

125 *Legea 612/2002*, publicată în *Monitorul Oficial, Partea I*, nr. 851/2002, pentru formularea unei declarații privind recunoașterea de către România a Comitetului pentru Eliminarea Discriminării Rasiale, conform art. 14 din ICERD.

Art. 6 al Convenției, care garantează dreptul la un proces echitabil, precum și art. 5 § 2 din Convenție, care vizează drepturile procedurale ale unei persoane private de libertate, nu cuprinde nicio prevedere specială relativă la situația utilizării limbii unei minorități naționale în fața justiției. Totuși, aceste texte cuprind dispoziții relative la situațiile în care este obligatorie utilizarea altei limbi decât cea oficială pentru diferite acte procedurale atunci când una dintre persoanele implicate în cadrul procedurii nu cunoaște într-o măsură suficientă limba oficială a statului. În consecință, aceste prevederi ale Convenției pot viza o persoană aparținând uneia dintre minoritățile naționale, însă doar în măsura în care persoana în cauză nu cunoaște în mod suficient limba oficială a statului în care se desfășoară procedura judiciară. Aprecierea acestui fapt rămâne de competența instanței naționale, care beneficiază de o anumită marjă de apreciere controlată de organele de jurisdicție instituite de către Convenție<sup>126</sup>. În aprecierea gradului de cunoaștere a limbii procedurii de către cel acuzat, instanțele pot ține cont de mai multe elemente, între care cele mai relevante sunt naționalitatea, cetățenia și locul de rezidență al persoanei în cauză, pentru a se evita cereri de acordare a unui interpret cu rol dilatatoriu ori șicanator.

Conținutul concret al acestui drept al persoanei care nu cunoaște limba oficială a statului, indiferent de cetățenia sa, diferă după cum procesul în care apare ca parte este unul penal sau unul civil.

În materie penală, dreptul la un interpret este cuprins în prevederile art. 5 § 2, aplicabil cu ocazia oricăror proceduri de privare de libertate a unei persoane, precum și între prevederile art. 6 § 3 lit. a) și e) care sunt incidente în cadrul procedurilor penale pe fond. Art. 5 § 2 obligă autoritățile să comunice oricărei persoane private de libertate, indiferent de motivul privării de libertate, într-o limbă pe care aceasta o înțelege motivele pentru care este privată de libertate. La rândul său, art. 6 § 3 lit. a) obligă autoritățile să comunice oricărei persoane acuzată oficial de comiterea unei infracțiuni, într-o limbă pe care aceasta o înțelege, natura și motivele de drept și de fapt pe care se bazează acuzația îndreptată împotriva sa. În ambele situații, stabilirea limbii pe care o înțelege persoana vizată se realizează la nivel real și nu teoretic, fiind indiferentă cetățenia persoanei în cauză, care însă nu are recunoscut dreptul de a alege limba în care se face informarea atunci când cunoaște mai multe limbi<sup>127</sup>. În fine, art. 6 § 3 lit. e) recunoaște oricărei persoane care nu cunoaște suficient limba oficială a statului, dreptul de a beneficia, în mod gratuit, de serviciile unui interpret. Acest drept trebuie recunoscut nu doar pentru faza de judecată a procesului penal, ci pe tot parcursul procedurii penale, incluzând și faza de urmărire penală<sup>128</sup>.

Handicapul lingvistic de care suferă persoana căreia îi este recunoscut acest drept se poate referi atât la dificultățile acesteia de a înțelege limba

---

126 Comisia Europeană a Drepturilor Omului, *decizia din 7 decembrie 1978, plângerea nr. 8124/77*, în „*Digest on the Strasbourg Case-Law relating to the European Convention on Human Rights*” nr. II, p. 916.

127 M. Macovei, *Un guide sur la mise en oeuvre de l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Editura Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2003, p. 52.

128 CEDO, hotărârea Luedicke, Belkacem și Koç c. Germania din 28 noiembrie 1978; hotărârea Öztürk c. Germania din 21 februarie 1984.

oficială, cât și la dificultățile ei de a vorbi sau de a scrie în limba oficială, caz în care se impune asigurarea dreptului la un interpret pentru acele faze ale procedurii în care persoanei acuzate i se cere ori are dreptul de a se exprima<sup>129</sup>. Această obligație implică traducerea atât a actelor existente la dosarul cauzei, cât și celor discutate cu ocazia audierilor orale desfășurate în cauză. Astfel, în raport de partea orală a procedurii, inculpatului trebuie să i se traducă integral dezbaterile care au loc în fața judecătorului, precum și declarațiile martorilor și a celorlalte persoane audiate, mai puțin în situația în care inculpatul nu se prezintă la audieri<sup>130</sup>. Obligația de a traduce există inclusiv pentru faza pronunțării hotărârii judecătorești, întrucât lipsirea, chiar dacă temporară, a inculpatului de posibilitatea de a cunoaște decizia care s-a luat cu privire la el nu poate fi nicidecum socotită drept un element care să caracterizeze o bună administrare a justiției<sup>131</sup>. În privința fazei scrise a procedurii, s-a precizat faptul că nu este necesară traducerea tuturor actelor procedurale întocmite, ci doar a celor necesare pentru ca inculpatul să înțeleagă exact acuzarea care i se aduce și cele necesare pregătirii apărării sale<sup>132</sup>. De asemenea, mai trebuie precizat că, dacă cel acuzat nu cunoaște suficient limba procedurii, dreptul său la un interpret nu poate fi negat de faptul că avocatul acestuia cunoaște și vorbește limba în cauză<sup>133</sup>.

În materie civilă, multe din regulile impuse în privința dreptului la un interpret în penal, nu primesc aceeași recunoaștere. Astfel, pentru a da câteva exemple, s-a decis că dreptul la un proces echitabil nu este violat atunci când o persoană este citată în cadrul unei proceduri desfășurată într-o limbă pe care nu o cunoaște, însă dispune de timpul și facilitățile necesare pentru a asigura traducerea documentelor<sup>134</sup>. De asemenea, s-a constatat lipsa încălcării dreptului la un proces echitabil și atunci când partea este însoțită de o persoană, soția sa, care cunoaște limba procedurii și i-a fost permis să îi traducă<sup>135</sup> sau atunci când avocatul părții cunoaște limba în care se desfășoară judecata<sup>136</sup>. Aceasta nu înseamnă însă inexistența unui drept la un interpret în materie civilă, chiar dacă determinările sale sunt mult reduse față de materia penală,

129 R. Chiriță, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentarii și explicații*, precit., vol. I.

130 Cass. fr., s. pen., decizia Barbie din 3 iunie 1988, în M. Fabre; A. Gouron-Mazel, *Convention européenne des droits de l'homme. Application par le juge français*, Editura Litec, Paris, 2000, p. 132.

131 CEDO, hotărârea Cuscani c. Marea Britanie din 24 septembrie 2002.

132 CEDO, hotărârea Kamasinski c. Austria din 19 decembrie 1989.

133 J. Velu, R. Ergec, *La Convention européenne des droits de l'homme*, Editura Bruylant, Bruxelles, 1999, p. 507.

134 Comisia Europeană a Drepturilor Omului, decizia din 9 decembrie 1981, plângerea nr. 9099/80, în *Décisions et Rapports de la Commission européenne des droits de l'homme*, nr. 27, p. 212.

135 Comisia Europeană a Drepturilor Omului, decizia din 10 decembrie 1979, plângerea nr. 7952/77, în *Digest on the Strasbourg Case-Law relating to the European Convention on Human Rights*, nr. II, p. 412.

136 Comisia Europeană a Drepturilor Omului, decizia din 23 mai 1966, plângerea nr. 1794/63, în *Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme*, nr. IX, p. 179.

însă jurisprudența instanței europene este încă destul de puțin dezvoltată în această materie.

*c) Libera asociere a minorităților naționale potrivit art. 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului*

Din punct de vedere al domeniului de incidență, libertatea de asociere presupune dreptul de a crea o asociație<sup>137</sup>, dreptul acesteia de a-și desfășura activitatea<sup>138</sup> și dreptul persoanelor fizice de a fi membri ai asociației, prin aderarea la aceasta și desfășurarea activității în cadrul acesteia<sup>139</sup>. În raport cu asociațiile de protejare a intereselor minorităților naționale, Curtea europeană a afirmat constant că, simplul fapt al situației când aceste asociații au obiective contrare celor oficiale ale statului, precum solicitările de autonomie sau independență a unor teritorii ale statului, nu este suficient pentru ca autoritățile să poată interzice activitatea lor, în măsura în care asociația vizează atingerea acestor scopuri într-o manieră perfect compatibilă cu democrația. Doar în măsura în care există probe ale faptului că asociația încearcă să-și atingă obiective prin mijloace violente ori nedemocratice, se pot dispune măsuri care să afecteze activitatea asociației<sup>140</sup>.

În privința creării de partide politice, Curtea europeană a stabilit că, în principiu, astfel de partide nu pot fi interzise prin prevederile Convenției, cu excepția situației în care partidul este constituit numai pe baze etnice, criteriul de admitere în rândurile partidului fiind unul exclusiv etnic, iar obiectivele partidului fiind exclusiv etnice<sup>141</sup>. Pe de altă parte, art. 11 permite, în situații excepționale, ca activitatea unui partid să fie interzisă, dacă aceasta contravine principiilor de funcționare a unei democrații. Considerarea unui partid ca fiind contrar ordinii democratice nu trebuie confundată cu interdicția partidelor de a avea ca și obiective **modificarea sistemului constituțional**, în măsura în care aceasta se realizează prin mijloace pașnice și democratice.

137 Spre exemplu, constituie o ingerință în exercitarea dreptului de a crea o asociație nu numai refuzul de a o înregistra, ci și întârzierea repetată și nejustificată de autorizare a funcționării acesteia (CEDO, hotărârea Ramazanov c. Azerbaidjan, hotărârea din 1 februarie 2007, la [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)).

138 În consecință, refuzul reautorizării unei asociații constituie o ingerință în dreptul acesteia garantat prin prevederile art. 11 (CEDO, hotărârea Biserica Scientologică din Moscova c. Rusia din 5 aprilie 2007, la [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int))

139 De aceea, o interdicție cu privire la exercitarea dreptului de vot, aplicată unei persoane din cauza apartenenței sale la o asociație politică, este o ingerință în dreptul garantat prin art. 11 (CEDO, hotărârea Zdanoka c. Letonia din 17 iunie 2004, în R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2004*, Editura C.H. Beck, București, 2007, p. 279).

140 CEDO, hotărârea İzmir Savaş Karşıtları Derneği și alții c. Turcia din 2 martie 2006, în R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2006*, Editura C.H. Beck, București, 2007, p. 434.

141 CEDO, decizia Artyomov c. Rusia din 7 decembrie 2006, în R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2006*, precit., 2007, p. 442. Această decizie nu trebuie însă interpretată în sens contrar, întrucât Curtea nu a afirmat vreodată că o legislație ce permite existența unor partide etnice ar fi contrară vreunei prevederi din Convenție. Pe de altă parte, decizia citată a Curții nici măcar nu ar trebui interpretată prea general, întrucât se referea la o situație specială din acest punct de vedere, cea din Rusia, iar partidul în discuție viza protejarea intereselor rușilor, nu cele ale vreunei minorități.

Curtea consideră că art. 11 permite constituirea de asociații și partide politice care să urmărească și modificarea Constituției, cu condiția ca acest lucru să se petreacă prin acțiuni democratice<sup>142</sup>. Astfel, în raport de dizolvarea unui partid pe motiv că avea drept scop separarea teritorială a Bulgariei, Curtea a afirmat că nu este nerezonabil ca autoritățile să fi suspectat faptul că o parte dintre membrii partidului susțin teze separatiste și un calendar politic care să includă autonomia sau secesiunea regiunii locuite de macedoneni. Totuși, Curtea a amintit că un partid politic poate promova schimbarea legislației sau a structurii legale ori constituționale a unui stat, dacă sunt respectate două condiții: mijloacele utilizate să fie cele legale și democratice, iar schimbările să se poată concilia cu principiile democratice fundamentale. Chiar presupunând că partidul dorește o secesiune a teritoriului bulgar, Curtea a considerat că, într-o societate democratică, astfel de idei pot fi susținute pe scena politică, cât timp mijloacele utilizate sunt pașnice și legale, chiar dacă ideea poate să pară șocantă pentru o bună parte a populației. Faptul că programul partidului reclamanat poate fi contrar principiilor constituționale bulgare nu înseamnă că acesta este contrar și principiilor democratice<sup>143</sup>.

*d) Dreptul la instrucție școlară în limba minorităților potrivit art. 2 din Protocolul nr. 1 la Convenție*

Art. 2 din Protocolul nr. 1 la Convenție garantează dreptul la instrucție școlară tuturor persoanelor. Acest text nu face însă niciun fel de referire la limba în care se desfășoară instruirea persoanei și la problemele legate de acest aspect. În jurisprudență, Curtea a adoptat deocamdată o interpretare restrictivă a acestor prevederi, decizând că, atâta vreme cât dreptul la instrucție școlară este formulat în termeni negativi – *nimănui nu i se poate refuza dreptul de instruire* – această dispoziție nu implică obligația statelor de a organiza sau finanța instituții de învățământ pentru un anumit grup determinat de persoane<sup>144</sup>. În consecință, s-a hotărât că prima frază a art. 2 din Protocolul nr. 1 garantează în primul rând dreptul de acces la instituțiile de învățământ existente la un moment dat, fără niciun fel de restricție nejustificată<sup>145</sup>, și de a obține recunoașterea oficială a studiilor efectuate<sup>146</sup>.

*e) Drepturile electorale ale minorităților naționale în lumina art. 3 din Protocolul nr. 1*

Articolul 3 al Primului protocol adițional la Convenție impune părților contractante să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere prin scrutin secret, în condiții care să asigure libera expresie a voinței cetățenilor asupra alegerii corpului legislativ. În raport de situația minorităților naționale în cursul unor alegeri legislative, Curtea a precizat că art. 3 din Protocolul nr. 1 nu

142 CEDO, hotărârea Partidul Democrației și Evoluției și alții c. Turcia 26 aprilie 2005, în R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2005*, precit, p. 279.

143 CEDO, hotărârea Uniunea organizațiilor macedonene Ilinden – Pirin și altele c. Bulgaria din 20 octombrie 2005.

144 CEDO, hotărârea afacerea lingvistică belgiană din 23 iulie 1968, la [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

145 CEDO, hotărârea Timichev c. Rusia din 13 decembrie 2005, în R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2005*, precit, p. 365.

146 CEDO, hotărârea Kjeldsen și alții alții c. Danemarca, hotărârea din 7 decembrie 1976, la [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

impune statelor să instituie sisteme prin care orice minoritate lingvistică să poată obține reprezentanți electorali care să vorbească în organul legislativ limba minoritară<sup>147</sup>.

Întrucât art. 3 din Protocolul nr. 1 nu garantează doar dreptul de a vota în cadrul scrutinelor legislative, ci și dreptul de a candida la astfel de alegeri, Curtea a admis faptul că acest drept poate fi supus unor limitări. Un exemplu de astfel de limitări implicite este cel al limitării dreptului de a candida de cunoașterea limbii oficiale a statului în cauză. Curtea a considerat că obligația impusă de legea internă viza un scop legitim, dat fiind că orice stat are un interes legitim ca funcționarea sistemului său instituțional, care presupune utilizarea limbii oficiale, să fie cât mai bună. Totuși, dreptul oricărei persoane de a-și depune candidatura pe listele electorale nu trebuie să poată fi afectat în mod arbitrar. În consecință, decizia care constată nerespectarea unor condiții de eligibilitate trebuie luată de un organ care să prezinte un minim de garanții contra arbitrarului, fiind necesar ca acest organ să poată fi considerat imparțial<sup>148</sup>.

#### *3.2.2.2 Tratatul de constituire a Uniunii Europene*

În art. II-82 al acestuia se prevede că Uniunea trebuie să respecte diversitatea culturală, religioasă și lingvistică a cetățenilor săi. Cu toate că acest text recunoaște existența unor minorități pe teritoriul statelor membre ale Uniunii, nu rezultă cu claritate din exprimarea textului în ce măsură acesta impune și anumite obligații în sarcina statelor membre, neclaritatea acestui aspect fiind determinată și de lipsa vreunei soluții a Curții de Justiție a Comunităților Europene pronunțată sub acest aspect până în momentul de față<sup>149</sup>.

#### *3.2.2.3 Convenția Națiunilor Unite pentru reprimarea tuturor formelor de discriminare rasială*

Aceasta cuprinde mai multe clauze de nediscriminare raportate la exercitarea tuturor drepturilor prevăzute în Carta universală a drepturilor omului. În lipsa unor prevederi speciale față de cele existente în art. 14 din Convenția europeană a drepturilor omului, acest text are o incidență redusă pentru situația din România.

#### **3.2.3 Acte adoptate în cadrul organismelor internaționale la care România este parte**

Pe lângă tratatele internaționale menționate mai sus și ratificate de către România dreptul internațional în materia drepturilor fundamentale mai cuprinde și o sumă de acte adoptate în cadrul unor organisme internaționale la care statul român este parte. Cu excepția directivelor Uniunii Europene, restul documentelor au valoare de recomandare pentru autoritățile naționale ale

147 CEDO, hotărârea Mathieu-Mohin și Clerfayt c. Belgia din 2 martie 1987, la [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

148 CEDO, hotărârea Podkolzina c. Letonia din 9 aprilie 2002, în R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2002*, Editura C.H. Beck, București, 2007, p. 228.

149 I. Pogany, „Minority Rights and the Roma of Central and Eastern Europe”, în *Human Rights Law Review*, 2006, p. 7.

statelor membre, însă sunt importante pentru analiza stadiului dreptului internațional în materie prin faptul că acestea tind să creeze un numitor comun în domeniu. Numărul acestor documente adoptate de către organisme precum ONU sau Consiliul Europei este de ordinul sutelor, fiind astfel imposibil să facă toate obiectul unei analize cu caracter exhaustiv. Cele mai importante din aceste, prezentate în ordine cronologică, sunt următoarele:

a) *Recomandarea nr. 1203 (1993) a Adunării parlamentare a Consiliului Europei privind situația romilor în Europa.* Între alte recomandări, Adunarea parlamentară sugerează statelor europene să asigure, în cadrul instituțiilor de studiu al muzicii, studiarea muzicii rome.

b) *Recomandarea nr. 1275 (1995) a Adunării parlamentare a Consiliului Europei privind lupta împotriva rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței.* Textul adoptat impune statelor membre ale Consiliului Europei să creeze organe centrale destinate luptei împotriva rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței, care să aibă capacitatea de a examina plângeri individuale și a aplica sancțiuni. De asemenea, se recomandă adoptarea unor măsuri de acordare a sprijin judiciar eficient oricărei persoane care se consideră victimă a unor astfel de manifestări pentru ca aceasta să poată urma căile legale de redresare a situației sale.

c) *Recomandarea nr. 1277 (1995) a Adunării parlamentare a Consiliului Europei privind emigranții, minoritățile etnice și mass-media.* Aceasta recomandă, între altele, statelor membre ale Consiliului Europei să pună în practică cu o mai mare forță legislația ce sancționează rasismul și xenofobia prin mass-media și, acolo unde este cazul, să adopte astfel de legislații și să analizeze, pe calea unor studii realizate, calitatea modului de tratare a situației minorităților în mass-media.

d) *Recomandarea nr. 1353 (1998) a Adunării parlamentare a Consiliului Europei privind accesul minorităților la educație școlară.* Aceasta impune, cu titlul de recomandare, statelor să se asigure de faptul că persoanele aparținând unei minorități lingvistice au acces eficace la instituții de învățământ cu predare în limba maternă, în vederea pregătirii pentru admiterea la instituțiile universitare și post-universitare. De asemenea, se recomandă statelor membre ca tuturor cetățenilor să le fie recunoscută posibilitatea de studia limba proprie și cultura lor la nivel universitar, iar persoanele aparținând unor minorități lingvistice trebuie încurajate prin politici de stat să urmeze cursuri universitare atât în statul lor, cât și peste granițe, prin promovarea recunoașterii mutuale a studiilor, în special în cazul statelor vecine. În fine, se mai recomandă statelor să asigure posibilitatea persoanelor aparținând unor minorități naționale de a susține în limba maternă examenele de admitere la universitate.

e) *Recomandarea nr. 1773 (2006) a Adunării parlamentare a Consiliului Europei privind utilizarea limbilor minorităților în emisiunile de televiziune.* Printre altele, actul european recomandă statelor membre să se asigure de faptul că persoanele aparținând unei minorități naționale sau care utilizează o limbă minoritară au acces la emisiunile posturilor de televiziune publică.

f) *Rezoluția nr. 1563 (2007) a Adunării parlamentare a Consiliului Europei privind combaterea antisemitismului în Europa.* Prin aceasta se recomandă statelor membre ale Consiliului Europei să aplice cu vigoare legislația penală

care sancționează faptele de violență fizică sau verbală împotriva populației de origine evreiască, în special în raport de violențele fizice și de cele verbale prilejuite de manifestări sportive. De asemenea, se recomandă, între altele, urmărirea penală și sancționarea partidelor care promovează un discurs anti-semitic.

g) *Recomandarea CM/Rec(2008)5 a Consiliului de Miniștri a statelor membre ale Consiliului Europei privind politicile publice legate de situația romilor.* Pe linia politicii generale a organismelor europene, Consiliul recomandă tuturor statelor să adopte o legislație specifică împotriva discriminării, să creeze organe publice de luptă împotriva discriminării care să promoveze tratamentul egal al cetățenilor și să asiste victimele actelor de discriminare, precum și să se asigure că o astfel de legislație este pusă în practică. Consiliul recomandă, de asemenea, ca, măcar în materie civilă și administrativă, sarcina probei cu privire la existența unui act de discriminare să fie împărțită între persoana care se pretinde victimă a unui act de discriminare și cel acuzat de comiterea acestuia. În plus, statele trebuie să se asigure că legislația internă nu permite impunitatea pentru infracțiunile determinate de mobiluri rasiale sau etnice, iar victimele unor astfel de infracțiuni trebuie încurajate să se adreseze poliției sau autorităților competente.

## **5. Lista drepturilor recunoscute membrilor minorităților naționale**

Ca și concluzie a capitolului precedent, în raport de enumerarea unei sume a drepturilor de care beneficiază persoanele ce aparțin unor minorități naționale, subliniem o dată în plus că aceste persoane se bucură, în aceleași condiții ca toți cetățeni români, de o sumă de drepturi și libertăți constituționale de la dreptul la viață la dreptul la un proces echitabil, de la libertatea de circulație la dreptul la muncă.

Drepturile specifice minorităților naționale, care le sunt recunoscute doar persoanelor ce fac parte din aceste comunități sunt, în raport de convențiile și tratatele internaționale la care România este parte și în raport cu legislația română aplicabilă, următoarele:

- dreptul la nediscriminare în exercitarea unui drept legitim
- dreptul la utilizarea limbii materne, ce include:
  - dreptul la utilizarea limbii materne în raporturile cu administrația
  - dreptul de a studia limba maternă
  - dreptul la utilizarea limbii materne în justiție
  - dreptul la utilizarea limbii materne în raporturile publice
  - dreptul la utilizarea limbii materne în raporturile private
- dreptul la identitate
- dreptul la reprezentare în organele legiuitoare

Mai special privită problema, prin raportare la drepturile prevăzute în Convenția cadru privind protecția minorităților naționale, exprimarea acestor drepturi în legislația română se poate sintetiza în următorul tabel, care are ca punct central drepturile recunoscute prin Convenția Cadru referitoare la protecția minorităților naționale.

| <b>Convenția Cadru referitoare la Protecția Minorităților Naționale</b>                                                                                                                                                                                                                                  | <b>Constituția Română</b>      | <b>Principalele acte normative interne</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Art. 3.1. Dreptul persoanei de a alege să fie tratată ca o persoană aparținând minorității naționale                                                                                                                                                                                                     | – nu există prevedere          | – nu există prevederi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Art. 4.1. Garantarea egalității în fața legii a persoanelor aparținând minorităților naționale<br>Art. 4.2. Adoptarea de măsuri în vederea promovării, în toate domeniile vieții economice, sociale, politice și culturale, egalitatea deplină dintre persoanele aparținând minorităților și majoritatea | – art. 16<br>– art. 30         | – Ordonanța de Guvern nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, ulterior modificată și completată prin Legea 48/2002, OG 77/2003, Legea 27/2004, Legea 324/2006<br>– Ordonanța de Urgență nr. 31/2002 privind interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii, modificată prin Legea 107/2006 și prin revizuirea Codului penal |
| Art. 5. Păstrarea culturii și a elementelor esențiale ale identității: religia, limba, tradițiile și patrimonial cultural.<br>5.2. Abținerea de la politici sau practici de asimilare                                                                                                                    | – nu există prevedere          | – Hotărârea Guvernului nr. 111/2005                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Art. 6.1. Încurajarea spiritului de toleranță și multiculturalismului.<br>6.2. Măsuri pentru protejarea persoanelor care ar putea fi victime ale violenței din cauza identității lor etnice, culturale, etc.                                                                                             | – nu există prevedere          | – art. 75 din Codul penal<br>– art. 317, 318 din Codul penal                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Art. 7. Libertatea de asociere                                                                                                                                                                                                                                                                           | – art. 40<br>– art. 62 alin. 2 | – art. 4, alin. 1 din Legea pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului nr. 68/992<br>– art. 92 din Legea privind desfășurarea alegerilor locale nr. 67/2004                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Art. 8. Libertatea religioasă                                                                                                                                                                                                                                                                            | – art. 29                      | – Legea nr. 289/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Art. 9. Libertatea de exprimare                                                                                                                                                                                                                                                                          | – art. 30                      | Nu există prevederi specifice minorităților                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                       |                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Art. 10. Dreptul la folosirea limbii minoritare în viața publică și privată                                                                                                                                                                                                                        | – art. 120 alin. 2    | – Legea administrației publice locale nr. 215/2001<br>– Hotărârea de Guvern nr. 1206 din 27 noiembrie 2001 art. 82, alin. 4 din Legea audiovizualului nr. 504/2002        |
| Art. 11. Dreptul la folosirea numelui și prenumelui în limba minoritară.<br>11.2. Dreptul de a expune în limba minoritară însemne, inscripții și alte informații cu caracter privat.<br>11.3. Dreptul de expunere a denumirilor străzilor, indicațiilor topografice deopotrivă în limba minoritară | – nu există prevedere | – Legea privind folosirea limbii române în locuri, relații și instituții publice nr. 500/2004<br>– art. 91 din Legea privind statutul funcționarilor publici nr. 188/1999 |
| Art.12. Eforturi în domeniul educației și cercetării pentru încurajarea cunoașterii culturii, istoriei, religiei și limbii minorităților și majorității.                                                                                                                                           | – nu există prevedere | – Hotărârea Guvernului nr. 111/2005                                                                                                                                       |
| Art. 13. Dreptul la instituții de educație în limba minoritară                                                                                                                                                                                                                                     | – art. 32             | – art. 123 din Legea nr. 85/1995 privind învățământul                                                                                                                     |
| Art. 14. Dreptul la învățătură în limba minoritară                                                                                                                                                                                                                                                 | – art. 32             | – art. 118 din Legea nr. 85/1995 privind învățământul                                                                                                                     |
| Art.15. Participarea minorităților la viața culturală, socială și economică și la treburile publice.                                                                                                                                                                                               | – nu există prevedere | – Hotărârea Guvernului nr. 111/2005                                                                                                                                       |

## **6. Recomandări cu privire la măsuri legislative de adaptare a legislației privind minoritățile. Către un Cod al minorităților**

Față de cele expuse mai sus, considerăm că sistemul de protejare al drepturilor minorităților naționale realizat în cadrul sistemului de drept român prezintă o serie de deficiențe. Chiar dacă, spre deosebire de alte materii, cadrul legal intern nu cunoaște contradicții între mai multe prevederi legislative, iar actele juridice internaționale au fost transpuse în dreptul intern cu destul de multă fidelitate, sistemul juridic creat nu reușește să creeze toate instrumentele juridice necesare asigurării unei respectări depline a drepturilor de care se bucură membrii comunităților minorităților naționale.

În consecință, considerăm oportună formularea următoarelor recomandări, ținând cont și de recomandările făcute de instituțiile internaționale de control a respectării prevederilor actelor internaționale ratificate<sup>150</sup>:

150 Avem în vedere în special Rezoluția CM/ResCMN(2007)8 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind implementarea de către România a Convenției cadru privind minoritățile naționale, adoptată la 23 mai 2007.

- Adoptarea unei legi a minorităților naționale sau a unui cod al minorităților naționale, care să regrepeze toate prevederile legale în materie, astăzi extrem de disparate în diverse acte normative care reglementează aspecte generale ale vieții sociale
- Unificarea instituțiilor cu competențe în domeniul protejării și promovării drepturilor persoanelor aparținând comunităților minorităților naționale într-o singură instituție ale cărei atribuții și competențe să asigure o politică de protecție reală în acest domeniu, ținând cont de faptul că:
  - o bună parte dintre instituțiile existente la acest moment au atribuții care se suprapun peste cele ale altor organe ale administrației centrale;
  - atribuțiile acestora fie nu sunt specificate în actele constitutive, fie sunt privite la un nivel extrem de general, fără asigurarea unei posibilități reale de intervenție, care să conducă la adoptarea unor măsuri cu rezultate concrete și vizibile;
  - lipsa unor obiective ale acestor instituții ce pot face obiectul unui control;
  - lipsa unor sancțiuni pentru neatingerea obiectivelor propuse, acolo unde acestea sunt descrise;
  - lipsa oricărui sistem de monitorizare, la nivel guvernamental, al aplicării de către România, prin organele sale administrative, a legislației internaționale în materie, în special a Convenției Europene a Drepturilor Omului și a Convenției cadru pentru protejarea minorităților naționale, care să poată conduce la impunerea unor sancțiuni în sarcina funcționarilor publici sau a organelor de stat cu o activitate defectuoasă în materie.
- Adoptarea unor strategii naționale de protejare a drepturilor minorităților, ale cărei obiective să fie realiste, determinate obiectiv și care să conțină sancțiuni în cazul neatingerii obiectivelor la momentul anticipat.
- Modificarea legislației actuale cu privire la interdicția discriminării, ținând cont următoarele aspecte:
  - Legislația română în vigoare nu reglementează în mod explicit noțiuni precum segregarea, discriminarea prin asociere, ordinul de a discrimina, incitarea la discriminare, complicitatea la discriminare, în condițiile în care acte internaționale la care România este parte impun o astfel de obligație;<sup>151</sup>
  - Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării nu se poate auto-sesiza cu fapte de discriminare, astfel încât multe dintre acestea, făcute publice pe diverse căi, rămân nesancționate.<sup>152</sup>

151 În interpretarea reprezentanților CNCD reglementările oficiale care explicitează aceste noțiuni sunt următoarele: Ordonanța Guvernului 137/2000 (art. 2 alin. 1; art. 2 alin. 3; art. 2 alin. 4) și Constituția României, art. 20 alin. 1. Cf.: *Raportul CNCD 2007*, p. 6.

152 Conform raportului amintit, dat publicității ulterior elaborării prezentului material, în anul 2007, membrii CNCD s-au autosesizat în 19 cazuri. Cele mai multe dintre aceste cazuri au vizat criteriul etniei (9), categoria socială și apartenența la o naționalitate (3), gen (2), limbă și orientare sexuală (1). Cf.: *Raportul CNCD 2007*, p. 51.

- Punerea în aplicare reală a legislației interne existente, în special în următoarele domenii:
  - Exercițarea dreptului la identitate și a dreptului de a folosi limba maternă a minorităților naționale reduse ca număr și a minorității rome
  - Restituirea bunurilor ce au aparținut comunităților religioase ale minorităților naționale, prin aplicarea legislației existente
  - Respectarea obligației de utilizare a limbilor minoritare în activitatea organelor administrative locale;
  - Sancționarea penală a formațiunilor politice și a liderilor politici ce promovează un discurs bazat pe ură etnică și rasială;
  - Sancționarea penală sau contravențională a oricărei manifestări rasiste, xenofobe sau incitatoare la ură rasială ori etnică realizată în public, mai ales în cazul în care impactul asupra publicului este ridicat, precum în cazul unor astfel de discursuri promovate prin presă sau în activitatea suporterilor echipelor de fotbal;

## 6 Concluzii

În urma analizei legislației internaționale și naționale cu privire la drepturile minorităților așa cum acestea sunt prevăzute pot fi ușor trase trei concluzii.

Prima dintre acestea vizează modul în care reglementările legale interne sunt repartizate. Astfel, trebuie menționat *a priori*, după cum reiese și din structura lucrării, că dreptul român nu duce deloc lipsă de norme legale care să regleze situația minorităților naționale. În aceste condiții, cu greutate s-ar putea afirma că dreptul minorităților ar fi unul lacunar. Cu toate acestea, reglementările legale existente sunt extrem de disperate, ele fiind cuprinse în textul a numeroase acte ale legiuitorului. Fără a pleca de la premisa că acesta reprezintă un aspect negativ în materie, considerăm că sistemul dispart de organizare poate avea repercusiuni la nivelul receptării efective a conținutului normelor juridice. Avem în primul rând în vedere principalul scop al acestor reglementări și anume crearea unui cadru legislativ clar și coerent care să permită o protecție efectivă și eficientă a drepturilor cetățenilor aparținând minorităților naționale. Or, o protecție eficientă presupune, cu necesitate, asigurarea exercitării efective a acestor drepturi. Suntem de părere că, pentru a putea fi exercitate efectiv de destinatarii lor, drepturile trebuie să fie cunoscute de către aceștia. Aceasta implică în primul rând ca legile care garantează aceste drepturi să fie accesibile publicului vizat. În aceste condiții, suntem de părere că o structurare unitară a reglementărilor legale în materie ar fi de preferat. Conținutul prevederilor legale ar fi mult mai ușor de receptat dacă acestea ar fi grupate într-un tot unitar. De aceea, propunem *de lege ferenda* crearea unui Cod al Minorităților care să cuprindă toate normele legale existente în prezent cu privire la drepturile minorităților. Totodată, credem că în cazul în care normele juridice ar fi organizate în așa fel, aceasta ar facilita procesul lor de „actualizare”. Altfel spus, alinierea progresivă a normelor juridice interne la

cele internaționale, precum și coroborarea normelor de drept intern între ele, ar îmbunătăți simțitor în cazul creării unui unic Cod.

O a doua concluzie se raportează la principalii destinatari ai conținutului reglementărilor legale interne în materia dreptului minorităților. Astfel, în ciuda faptului că Constituția – legea fundamentală a statului – garantează, fără nici un fel de distincție bazată pe naționalitate, drepturile cetățenilor aparținând tuturor minorităților naționale, numeroasele legi speciale în materie se referă cu precădere la minoritățile maghiară și romă. Fără a pierde din vedere faptul că în România aceste două minorități sunt cele care predomină, considerăm că prin referirea strict la ele se periclitează dreptul la identitate al celorlalte minorități. Făcând din nou apel la prevederile constituționale, pare să se fi pierdut din vedere faptul că potrivit art. 6 din legea fundamentală, este garantată protecția dreptului la identitate al cetățenilor aparținând minorităților, indiferent de naționalitate. Având astfel în vedere acest articol, coroborat cu principiile nediscriminării și a egalității în drepturi între cetățeni, credem că referirea punctuală la o minoritate sau alta este lipsită de sens. Mai mult decât atât, considerăm că aceasta constituie o diferență de tratament juridic nejustificată care poate avea consecințe nefaste, în sensul negării dreptului la identitate a cetățenilor aparținând celorlalte minorități. Propunem *de lege ferenda* corelarea reglementărilor legale speciale cu cele constituționale și organice, în sensul eliminării referirilor punctuale la o naționalitate minoritară.

Ultima observație pe care o avem de făcut după studiul efectuat în paralel asupra reglementărilor legale naționale și internaționale în paralel, vizează modul de receptare al acestora din urmă în dreptul intern. Astfel, considerăm că dispozițiile legislative privind drepturile minorităților din dreptul internațional au fost transpuse în dreptul român în general prin intermediul legilor speciale. Deci, din punct de vedere teoretic, nu credem că se ridică nici un fel de probleme.

Cu toate acestea, lucrurile stau cu totul altfel la nivelul implementării practice. În primul rând dorim să reiterăm în acest context ideea afirmată cu prilejul primei concluzii, potrivit căreia o protecție eficientă și efectivă a drepturilor minorităților presupune crearea unui cadru în care acestea să poată fi exercitate. Considerăm că în prezent, în România, existența unui astfel de cadru ridică mari semne de întrebare. În acest sens, ne referim pentru început la organismul care, deși a fost special creat în acest scop – Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării – acesta a fost până în prezent sesizat de aproximativ 20 de ori în 2007 pentru atingeri aduse drepturilor minorităților<sup>153</sup>. Mai mult decât atât, marea majoritate a sesizărilor provin din partea unor organizații non-guvernamentale, nu de la persoanele ale căror drepturi au fost efectiv lezate. În opinia noastră, acest aspect se datorează în principal faptului că cetățenii aparținând minorităților naționale nu își cunosc drepturile. În acest context reiterăm propunerea *de lege ferenda* făcută cu prilejul primei concluzii. Totodată, considerăm că ar fi absolut necesar și firesc, având în vedere scopul pentru care a fost creat – combaterea discriminării – ca CNCD-ul

153 Conform raportului CNCD, dat publicității ulterior elaborării prezentului material, în cursul anului 2007 plângerile pe criteriul de etnie au fost în număr de 82, de naționalitate în număr de 39 și pe criteriul de limbă 7. Vezi *Raportul CNCD 2007*, p.34

să aibă clar stipulată de lege prerogativa de a se autosesiza vis-a-vis de diverse fapte de discriminare. Practic vorbind, în lipsa unei asemenea prerogative și având în vedere situația actuală de necunoaștere a publicului la care am făcut referire, este absolut imposibilă garantarea efectivă și eficientă a dreptului la nediscriminare al minorităților.

Aceasta este și poziția Curții Europene a Drepturilor Omului, care în repetate rânduri, a condamnat statul român pentru nesancționarea numeroaselor fapte de discriminare a cetățenilor aparținând minorităților naționale.

În opinia noastră este inacceptabil ca și după aceste condamnări, autoritățile române să nu efectueze nici un fel de demers concret în sensul garantării efective a drepturilor minorităților. Cu alte cuvinte, dreptul intern a „absorbit” formele impuse de dreptul internațional, lăsându-le fără fond. *De lege ferenda* propunem deci crearea fondului ca substanță a formei, în primul rând prin lărgirea prerogativelor organismelor competente. De asemenea, credem că un asemenea demers ar impune o informare mai bună a titularilor drepturilor ocrotite și totodată, sancționarea celor care nu se conformează prevederilor legale în materie.

Ca și concluzie globală, credem că este de maximă urgență și trebuie situat pe primul loc în ierarhia propunerilor noastre crearea unui mecanism de protecție efectivă a drepturilor minorităților – fondul, grefat pe formele deja existente. În caz contrar, aceste prevederi legale ce reprezintă nucleul protecției datorate de stat, riscă să fie vide de substanță.

## **Bibliografia**

- C. Bârsan, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*, Editura CH Beck, București, 2006
- R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2002*, Editura C.H. Beck, București, 2007
- R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2003*, Editura C.H. Beck, București, 2007
- R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2004*, Editura C.H. Beck, București, 2007
- R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2005*, Editura C.H. Beck, București, 2007
- R. Chiriță, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2006*, Editura C.H. Beck, București, 2007
- R. Chiriță, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentarii și explicații*, Editura CH Beck, București, 2007
- D. Crowe, *A History of Gypsies of Eastern Europe and Russia*, St. Martin's Griffin, New York, 1999
- Șt. Daneș, *Drept penal – Partea generală*, Editura Sylvi, București 2001
- M. Fabre; A. Gouron-Mazel, *Convention européenne des droits de l'homme. Application par le juge français*, Editura Litec, Paris, 2000
- A. Fraser, *The Gypsies*, Blackwell, Oxford, 1995

- Gh. Iancu, *Problema minorităților etnice din România în documente ale Societății Națiunilor (1923-1932)*, Editura Napoca, Cluj-Napoca, 2002
- D. Kenrik, G. Puxon, *The Destiny of Europe's Gypsies*, Chatto and Heinemann, London, 1972
- M. Macovei, *Un guide sur la mise en oeuvre de l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Editura Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2003
- M. Mandache, M. Matache, C. Mihalache și M. Morteau, *Protecția legală împotriva discriminării și politicile publice față de romi*, Editura ECA, București, 2007
- I. Pogany, „Minority Rights and the Roma of Central and Eastern Europe”, în *Human Rights Law Review*, 2006
- J.-F. Renucci, *Droit européen des droits de l'homme*, Editura L.G.D.J, Paris, 2001
- O. De Schutter, *The Prohibition of Discrimination under European Human Rights Law*, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, 2005
- F. Sudre, *Drept european și internațional al drepturilor omului*, Iași, Polirom, 2006
- S. E. Tănăsescu, *Principiul egalității în dreptul românesc*, Editura All Beck, București 1999
- V. Tismăneanu, D. Dobrințu, C. Vasile (ed.), *Raport Final al Comisiei prezidențiale pentru analiza dictaturii comuniste din România*, Editura Humanitas, București, 2007
- J. Velu, R. Ergec, *La Convention européenne des droits de l'homme*, Editura Bruylant, Bruxelles, 1999

*Buletinul Oficial*  
*Monitorul Oficial*

Raportul anual Romani CRISS, 2003-2004

Raportul CNCD 2007

Rapport explicatif sur la Convention cadre sur la protection des minorités, Editura Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1995

Rapport explicatif sur la Charte européenne sur les langues régionales ou minoritaires, Ed. du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1993

Raportul periodic al Comisiei Europene cu privire la Progresele României în procesul de aderare, 2004

DALMA JÁNOSI

## Cadrul instituțional privind protecția minorităților naționale din România

### Introducere

Obiectivul acestui studiu este de a prezenta instituțiile existente în România, care au ca obiect de activitate drepturile minorităților naționale, promovarea bunelor relații interetnice ori combaterea discriminării. Pe lângă prezentarea instituțiilor, materialul evidențiază atât rezultatele cât și unele probleme cu care aceste instituții se confruntă.

După căderea comunismului, problematica minorităților a devenit un subiect important, dar și controversat, atât pe planul dezbaterii publice, cât și pe cel al agendei politice. Rezultatele la care s-a ajuns au fost obținute prin multe eforturi, ele fiind încă departe de a fi finale. În primul rând, în decembrie 1989 se înființa Uniunea Democrată a Maghiarilor din România (UDMR) care își propunea „*apărarea și reprezentarea intereselor comunităților maghiare*”<sup>1</sup>. Prin prezența sa, UDMR a inițiat sau a contribuit la realizarea unor proiecte de lege, acte normative, și chiar strategii guvernamentale, care au condus la îmbunătățirea situației comunității maghiare, dar și a celorlalte grupuri etnice. În al doilea rând, pe parcursul anilor 1990, presiunea internațională a avut un efect benefic asupra statutului minorităților naționale, România fiind monitorizată continuu în această perioadă. Așadar, aspirând la aderarea la Consiliul Europei, România, a adoptat o nouă lege electorală care permite prezența câte unui reprezentant în Camera Deputaților al fiecărei minorități naționale care nu reușește să obțină acest obiectiv prin alegeri.

Încă din 1991, într-o declarație, Guvernul României și-a exprimat dorința de a respecta egalitatea în drepturi a tuturor cetățenilor, incluse fiind și persoanele aparținând minorităților naționale, favorizându-se păstrarea identității lor etnice, lingvistice, culturale și religioase. Totuși, abia în 1993 se înființa (prin HG 137/1993) Consiliul pentru Minoritățile Naționale, având statut de organism consultativ al Guvernului României și fiind compus din acele organizații care aveau reprezentare parlamentară, cât și un reprezentant cu rang de secretar de stat sau director general în ministerele de specialitate. În cadrul acestui Consiliu funcționa Secretariatul Tehnic, condus de un secretar, numit prin ordin de către Secretariatul General al Guvernului. Acest consiliu era folosit de către autorități ca un bun element de imagine, „*gândit ca o tentativă de izolare al UDMR din punct de vedere politic și propagandistic*”<sup>2</sup>. La scurt timp

1 [www.rmdsz.ro](http://www.rmdsz.ro).

2 *Raport privind politicile publice în domeniul minorităților naționale și etnice din România*, 2005.

după înființarea acestuia, Uniunea Democrată a Maghiarilor se auto-suspenda din Consiliu, după care și reprezentanții romilor renunțau la participare, Consiliul pierzând astfel din credibilitate.

În 1997 HG 137/1993 este abrogată prin Legea 17/1997 care prevede înființarea tot în cadrul Guvernului României, a Departamentului pentru Protecția Minorităților Naționale (DPMN). Acesta este condus de un ministru delegat pe lângă Primul Ministru, iar în structura sa cuprinde și un Oficiu Național pentru Integrarea Socială a Romilor. Se înființează și 5 birouri teritoriale ale DPMN în Constanța, Cluj Napoca, Drobeta Turnu Severin, Suceava și Arad, ultimul fiind neoperațional. Se reorganizează și Consiliul pentru Minoritățile Naționale ca alianță a organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, sub denumirea de Consiliul Minorităților Naționale (organism consultativ al DPMN, de data aceasta fără participarea reprezentanților ministerelor<sup>3</sup>.) Cele mai importante atribuții al Consiliului Minorităților Naționale (CMN) sunt următoarele: propune spre aprobare ministrului delegat pe lângă Primul Ministru pentru minoritățile naționale, repartizarea fondurilor alocate în bugetul de stat pentru organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale; înaintează departamentului propuneri în scopul soluționării mai eficiente a problemelor ce intră în competența sa.

În 1997 se înființează Instituția Avocatul Poporului, prin Legea nr. 35/1997, ca autoritate independentă de orice autoritate publică. Deși stipulată prin prevederile constituționale încă din 1991, Avocatul Poporului intră în atribuții doar în toamna anului 1997. Principalul scop este apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor împotriva abuzului sau ingerințelor autorităților publice. Institutul cuprinde în structura sa un Departament privind problemele minorităților, cultele și mass-media.

În 1998 Direcția pentru Minorități din cadrul Ministerului Educației Naționale se transformă în Direcție Generală, condusă de un secretar de stat.

În 2000, DPMN este reorganizat ca structură din cadrul Ministerului Informațiilor Publice, cu denumirea de Departamentul pentru Relații Interetnice.

Constituția României prevede egalitatea tuturor cetățenilor indiferent de rasă, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială. De asemenea, legislația în domeniul nediscriminării prevede înființarea unui organism independent, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD), fapt realizat în 2002, în baza Ordonanței 137/2000 privind prevenirea și combaterea tuturor formelor de discriminare.

În 2003 este reorganizat Departamentul pentru Relații Interetnice, subordonat Primului Ministru, aflat în coordonarea Secretariatului General al Guvernului. De asemenea, în toamna anului 2007 începe să funcționeze Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale, legea privind înființarea ei fiind adoptată încă din 2001.

Existența acestor structuri este dovada eforturilor pe care România le-a depus împreună cu reprezentanții minorităților și ai societății civile pentru a oferi condiții mai adecvate și drepturi egale minorităților naționale. Îmbunătă-

3 Attila Markó, *Evoluția sistemului de promovare a relațiilor interetnice de la crearea Consiliului Minorităților Naționale în 1993*, în: „Sistemul complementar de protecție a drepturilor omului și combaterea discriminării în România”, Editura Universității Transilvania, Brașov, 2004.

țirea cadrului instituțional este un proces care nu se încheie, activitățile de consolidare a cadrului de protecție trebuind să continue, pentru că instituțiile reprezintă una dintre pârghiile esențiale prin care putem preveni și combate actele de intoleranță care persistă în fiecare societate.

### **Departamentul pentru Relații Interetnice (DRI)**

Departamentul pentru Relații Interetnice este o instituție guvernamentală, fără autoritate juridică, în subordinea Primului Ministru, și sub coordonarea Secretariatului General al Guvernului. Departamentul are misiunea de a promova diversitatea etnică din România prin consolidarea și lărgirea cadrului de protecție oferit societății multiculturale. În acest scop are următoarele atribuții principale (conform HG 111/2005):

- elaborează și supune Guvernului spre aprobare strategii și politici pentru păstrarea, afirmarea și dezvoltarea identității etnice a persoanelor aparținând minorităților naționale;
- elaborează proiecte de legi și alte acte normative din domeniul său de activitate;
- avizează proiecte de lege și alte acte normative, care au incidență asupra drepturilor și îndatoririlor persoanelor aparținând minorităților naționale;
- monitorizează aplicarea actelor normative interne și internaționale referitoare la protecția minorităților naționale;
- stimulează dialogul majoritate – minorități naționale în vederea îmbunătățirii actului decizional și a măsurilor de implementare;
- promovează și organizează programe privind garantarea, păstrarea, exprimarea, promovarea și dezvoltarea identității etnice, culturale, lingvistice și religioase a persoanelor aparținând minorităților naționale;
- sprijină realizarea unor programe sau activități interetnice inițiate de organizații, asociații, fundații sau instituții publice, pe bază de proiecte;
- stabilește și menține relații cu organizații neguvernamentale din țară și din străinătate, precum și cu organisme și instituții internaționale cu activitate în domeniul minorităților naționale și al combaterii discriminării pe criterii etnice;
- menține legături permanente și colaborează cu autoritățile administrației publice locale, prin reprezentanți cu competențe teritoriale, în vederea identificării problemelor specifice și soluționării acestora;
- sprijină cercetările științifice în domeniul relațiilor interetnice, prin menținerea de contacte și colaborarea cu organizații, instituții și personalități din domeniu.

Departamentul pentru Relații Interetnice este condus de un secretar de stat, ajutat de doi subsecretari de stat, numiți prin decizie a Primului Ministru. În cadrul Departamentului își desfășoară activitatea și reprezentanții teritori-ali. Reprezentanțele se află la Cluj Napoca, Constanța, Drobeta Turnu Severin, Suceava, la care se mai adaugă după 2005 încă două, cele din Timișoara și Miercurea Ciuc.

Una dintre atribuțiile Departamentului este colaborarea cu Consiliul Minorităților Naționale, un organism consultativ al Guvernului care funcționează în baza HG 589/2001, cu completările ulterioare, și este format din câte trei reprezentanți ai organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale reprezentate în Parlamentul României. Organizațiile membre ale CMN sunt:

- Uniunea Democrată a Maghiarilor din România
- Forumul Democrat al Germanilor din România
- Partida Romilor Social-Democrată
- Uniunea Sârbilor din România
- Uniunea Armenilor din România
- Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România
- Uniunea Democrată Turcă din România
- Uniunea Ucrainenilor din România
- Uniunea Culturală a Rutenilor din România
- Uniunea Polonezilor din România Dom Polski
- Uniunea Democrată a Slovacilor și Cehilor din România
- Uniunea Bulgară din Banat-România
- Comunitatea Rușilor Lipoveni din România
- Federația Comunităților Evreiești din România
- Uniunea Croaților din România
- Asociația Macedonenilor din România
- Asociația Liga Albanezilor din România
- Uniunea Elenă din România
- Comunitatea Italiană din România.

Prin intermediul Departamentului, organizațiilor CMN le sunt repartizate fonduri ce au ca destinație sprijinirea activităților lor, de la administrarea sedilor până la editarea cărților, proiectelor educaționale și culturale intracomunitare. Bugetul alocat de DRI în anul 2005 a inclus suma de 26.443.400 lei noi pentru sprijinirea celor 19 organizații membre ale Consiliului Minorităților Naționale, sumă care a crescut în ultimii ani, ajungând în 2008 la 65.700.000 lei noi. De asemenea, DRI ca structură guvernamentală, are la dispoziție fonduri alocate anual de la bugetul de stat pentru a sprijini proiecte interetnice. Bugetul alocat pentru finanțarea unor proiecte a crescut de la an la an. (Fig. 1) Dacă în anul 2004 DRI a gestionat un buget de 1.500.000 de lei noi în 2007 și 2008 bugetul alocat a ajuns la 4.000.000 de lei.

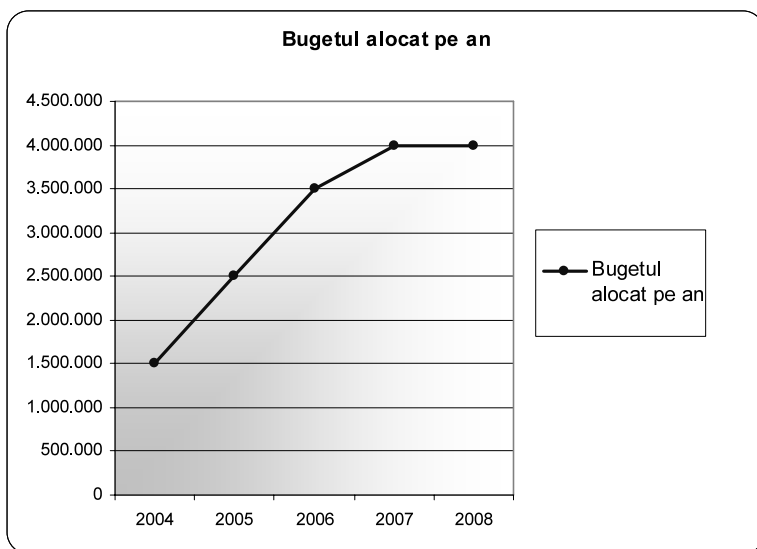


Fig 1: Creșterea bugetului alocat pe an Direcției de Relații Interetnice

Din acest buget Departamentul a finanțat mai mult de 70 de proiecte anuale. (Tabel 1).

| Anul                                  | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|
| Numărul total de programe și proiecte | 75   | 106  | 107  | 87   |

Tabel 1. Numărul total al proiectelor finanțate și a programelor desfășurate în parteneriate

Proiectele realizate în acești ani se axează pe domeniile culturii și educației, editarea sau traducerea unor cărți pentru minoritate/majoritate, prezentarea culturii și a tradiției prin teatre, expoziții, festivaluri etc. Departamentul pune accent pe implicarea generației tinere, finanțând programe comune cu tineri aparținând majorității și minorității, pentru încurajarea dialogului intercultural, dialogul între majoritate și minoritate. De asemenea, se preocupă și de implicarea minorităților în probleme actuale importante ale vieții publice, motiv pentru care au existat și acțiuni care aveau ca temă cunoașterea legislației europene, informarea asupra fondurilor existente în Uniunea Europeană, ori informarea asupra politicilor publice existente pentru minorități în România.

Colaborarea între DRI și societatea civilă are o mare importanță prin legătura pe care o menține cu societatea civilă activă în domeniul drepturilor omului în general și al minorităților naționale, prin consultările și realizarea programelor și proiectelor comune. Astfel, Departamentul devine punctul de legătură între autorități și societatea civilă.

În afara elaborării de proiecte și stabilirea de parteneriate, Departamentul mai are o altă funcție importantă – elaborarea de acte normative, de exemplu propunerea spre ratificare a Cartei Europene a Limbilor regionale și minori-

tare, instrument juridic al Consiliului Europei, semnat de România în 1995 și ratificat în mai 2008. DRI a inițiat proiectul de Hotărâre a Guvernului pentru organizarea și funcționarea Institutului pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale (înființat în toamna anului 2007); proiectul de lege al statutului minorităților naționale care ar crea un cadru al legilor existente în domeniu, demers inițiat de asemenea de DRI în anul 2005, și care a întâmpinat mari dificultăți, fiind încă în prelucrare la comisiile speciale ale Camerei Deputaților. De asemenea, a semnat un protocol cu Ungaria, pentru efectuarea unor studii comune, în curs de realizare prin Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale și instituțiile omoloage maghiare.

Exemplele menționate anterior indică atât efortul depus de către DRI pentru îmbunătățirea situației minorităților naționale în România, cât și rezultatele obținute în urma încercărilor de îmbunătățire a cadrului legislativ și instituțional.

### **Agencia Națională pentru Romi (ANR)**

Pe baza tipologiei lui Horváth și Sacco<sup>4</sup>, minoritățile naționale existente în România pot fi grupate în trei categorii distincte, care sunt foarte diferite din punct de vedere al integrării sociale, politice și economice. De asemenea, aceste grupuri sunt foarte diferite și în nevoile lor, numărul, gradul mobilizării politice și obiectivele politice. Aceste trei categorii sunt: romii, grupurile minoritare reduse numeric, și minoritatea maghiară. Până în anul 2003 în România modul de abordare era unitar față de minoritățile naționale. În cadrul reorganizării Guvernului din anul 2003 prin OUG 64/2003, Oficiul pentru Problemele Romilor este preluat de Secretariatul General al Guvernului. În 2004 Oficiul pentru Problemele Romilor este preluat de la Secretariatul General al Guvernului de către Departamentul pentru Relații Interetnice. Totodată este preluată și Unitatea de Implementare a programului PHARE „Sprijin pentru strategia de îmbunătățire a situației romilor”, pentru ca în anul 2005 să se înființeze Agenția Națională pentru Romi (ANR). ANR este o structură guvernamentală care preia activitatea Oficiului pentru Problemele Romilor inclusiv responsabilitățile și angajamentele privind minoritatea romilor. Din 2003, cu înființarea ANR, putem vorbi de o abordare mai sensibilă, o abordare pluralistă față de nevoile și cerințele minorității rome.

Principala atribuție a instituției este elaborarea politicii și strategiei Guvernului în privința protecției drepturilor minorității romilor. Conform HG 78/2004 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Romi, aceasta lucrează pe diferite domenii cum ar fi evaluarea nevoilor comunităților de romi, reabilitarea locuințelor și mediului înconjurător în zonele locuite de romi, programe de formare și reconversie profesională, programe cu finanțare guvernamentală sau în parteneriat pentru asigurarea condițiilor minime de locuit. ANR sprijină tinerii romi în vederea angajării și monitorizează evoluția profesională a tinerilor romi cu studii superioare, identifică soluții pentru includerea romi-

4 István Horváth, Alexandra Sacco, *De la o abordare unitară la o abordare pluralistă. Îmbunătățirea politicilor publice destinate minorităților*, în Bíró, Anna-Mária și Petra Kovács (Edit.), „Diversitatea în acțiune: Managementul local public al comunităților multietnice din Europa Centrală și de Est”, Budapesta, 2001, p. 243–271.

lor în sistemul asigurărilor de sănătate, sau desfășoară campanii de depistare TBC, infecțiilor HIV/SIDA, afecțiunilor dermatologice, bolilor cu transmitere sexuală. De asemenea, lucrează la elaborarea programelor în domeniul reducerii ratei șomajului în rândul cetățenilor de etnie romă, programe de combatere a discriminării în mass-media, acționează pentru respectarea drepturilor fundamentale ale omului, a drepturilor civile, politice și sociale în rândul minorității romilor. Analizează fenomenul „copiii străzii”, posibilitățile de organizare a unor instituții de învățământ primar, secundar și profesional pentru romi, inițiază proiecte culturale de reconstrucție a identității romilor, precum și promovarea participării liderilor romi la procesul de luare a deciziilor politice cu impact asupra vieții economice și sociale a comunităților.

Din punct de vedere al structurii Agenția este condusă de un președinte cu rang de secretar de stat, numit prin decizie a Primului Ministru, la propunerea ministrului pentru coordonarea Secretariatului General al Guvernului. (conform completării HG. 1124/2005).

Agenția lucrează pe patru nivele:

1. Comitetul mixt de implementare și monitorizare, a cărui atribuție este să răspundă de organizarea, planificarea, coordonarea și controlul activităților pentru aplicarea Strategiei de îmbunătățire a situației romilor. Comitetul este format din președintele ANR cu rang de secretar de stat, secretarii de stat din ministerele responsabile pentru aplicarea acestei strategii.
2. Comisiile ministeriale pentru romi se subordonează Comitetului mixt de implementare și monitorizare.
3. Birourile județene pentru romi sunt structuri organizate la nivel județean, se subordonează Comitetului mixt de implementare și monitorizare. Birourile județene sunt numite și Regiuni de Dezvoltare, și sunt câte 8: Regiunea 1 Nord – Est cu sediul la Iași; Regiunea 2 Sud – Est cu sediul la Brăila; Regiunea 3 Sud – Muntenia cu sediul la Călărași; Regiunea 4 Sud – Vest Oltenia cu sediul la Craiova; Regiunea 5 Vest cu sediul la Timișoara; Regiunea 6 Nord-Vest cu sediul la Cluj-Napoca; Regiunea 7 Centru cu sediul la Alba Iulia; și Regiunea 8 București-Ilfov cu sediul la București.
4. Experții locali pentru problemele romilor funcționează la nivelul primăriilor și sunt responsabili pentru desfășurarea pe plan local a acțiunilor de îmbunătățire a situației romilor. Ei se subordonează atât birourilor județene, cât și primarului.

(Politici publice pentru romi în România 2002-2005)

De la înființare, Agenția a reușit să încheie parteneriate cu structurile care implementează politici publice în domeniu, cu ministerele de resort, cu instituții guvernamentale și neguvernamentale, naționale și internaționale, a încheiat protocoale și memorandumuri de colaborare cu Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, Banca Mondială, Secretariatul General al Guvernului, ca să amintim doar câteva. A reușit să implementeze programe precum PHARE, Fondul de Dezvoltare Instituțională (IDF Grant), acord încheiat pe o perioadă de 3 ani, cu Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare al cărui scop este de a întări capacitatea instituțională a ANR și a autorităților centrale și locale, care dezvoltă și implementează programe de incluziune socială, dar nu pot fi uitate nici efor-

turile depuse pentru a micșora distanța dintre majoritate și romi, prin campania de mediatizare inițiată în 2008 în parteneriat cu DRI.

Deceniul de incluziune a romilor 2005-2015 este un program interguvernamental, conceput pentru combaterea sărăciei, mărirea nivelului public de conștientizare asupra situației romilor și coordonarea acțiunilor guvernelor și organizațiilor internaționale în parteneriat cu societatea civilă romă. Este o încercare de a sparge cercul vicios al sărăciei, prin oferirea de posibilități reale pentru populația de etnie romă de a se implica ea însăși în aspectele economice și sociale ale vieții publice<sup>5</sup>. În perioada 1 iulie 2005 – 1 iulie 2006 ANR a deținut președinția Deceniului. Obiectivul acestui program este tocmai sprijinirea romilor în aceste probleme ale incluziunii sociale.

Soluții la problemele cu care se confruntă romii zi de zi nu sunt ușor de identificat. Cele mai mari probleme apar în domeniile educației, respectiv plasamentul pe piața muncii, probleme care au nevoie de mai mulți ani pentru a putea vorbi despre soluționări eficiente. Aceste soluții, mai presus de orice, trebuie să fie acceptabile pentru ambele părți, soluții pe care și romii le pot considera ale lor, nefiind impuse unilateral.

În concluzie, ca rezultat al negocierilor politice, înființarea Agenției Naționale pentru Romi reprezintă o importantă realizare în ceea ce privește vizibilitatea și creșterea interesului pentru îndeplinirea angajamentelor Guvernului României, referitoare la procesul de îmbunătățire a situației romilor și reducerea decalajelor dintre populația romă și societate în ansamblu<sup>6</sup>.

## **Institutul pentru Studiarea Problemelor Minorităților Naționale (ISPMN)**

Institutul pentru Studiarea Problemelor Minorităților Naționale s-a înființat prin Ordonanța Guvernului 121/2000, aprobată prin Legea 396/2001, și funcționează conform prevederilor Hotărârii Guvernului 893/2007. Institutul pentru Studiarea Problemelor Minorităților Naționale funcționează ca instituție publică, cu personalitate juridică în subordinea Guvernului și sub coordonarea Departamentului pentru Relații Interetnice.

Scopul Institutului este studierea și cercetarea inter și pluridisciplinară a păstrării, dezvoltării și exprimării identității etnice, aspectelor sociologice, istorice, culturale, lingvistice, religioase sau de altă natură ale minorităților naționale și ale altor comunități etnice din România<sup>7</sup>. Institutul este condus de un președinte, ajutat de un vicepreședinte, numiți pe o perioadă de 5 ani pe bază de concurs organizat în cadrul Departamentului pentru Relații Interetnice, de către Secretariatul General al Guvernului și cu avizul Consiliului Minorităților Naționale. În activitatea sa, Președintele este ajutat de un Consiliu Științific Consultativ format din cinci cercetători din cadrul Institutului, numiți prin ordin al acestuia care se întâlnesc în ședință cel puțin o dată pe lună. Finanțarea cheltuielilor curente și de

5 *Raport un an de președinție – Deceniul de incluziune a romilor*, 2006, la <http://www.anr.gov.ro/site/Rapoarte.html> accesat în data de 9 septembrie 2008.

6 *Raport de activitate al Agenției Naționale pentru Romi*, 2006, la <http://www.anr.gov.ro/site/Rapoarte.html> accesat în data de 9 septembrie 2008.

7 [www.ispmn.gov.ro](http://www.ispmn.gov.ro).

capital ale Institutului se asigură din venituri proprii și subvenții acordate de la bugetul de stat, prin bugetul Secretariatului General al Guvernului. Veniturile proprii ale Institutului provin din editare și vânzare de cărți, publicații, lucrări și studii de specialitate, din realizarea și valorificarea de studii și proiecte, precum și din efectuarea de prestări servicii, pe orice suport, din exploatarea bunurilor pe care le are în administrare, din sponsorizări și donații, ale persoanelor fizice și juridice din țară și din străinătate, din valorificarea drepturilor de autor, precum și alte activități specifice realizate de către Institut, inclusiv din încheierea de contracte de cercetare cu persoane fizice sau juridice. (conform HG 893/2007).

Direcțiile principale de cercetare stabilite de Institut sunt: dinamica etno-demografică a minorităților din România, tipuri ale segregării etnice, patrimoniul cultural-instituțional al minorităților din România, analiza transformărilor identitare la minoritățile etnice din România, analiza rolului jucat de etnicitate în dinamica stratificării sociale din România, bilingvismul, analiza politico-instituțională a istoriei recente, noii imigranți.

Obiectivele propuse pentru creșterea impactului socio-politic al cercetărilor derulate au o importanță semnificativă, pentru că vizează elaborarea unei hărți a zonelor în care comunitățile locale, diverse etnic, se confruntă cu probleme cumulate (marginalizare, acces limitat la muncă, intensificarea prejudecăților); elaborarea unei prognoze a populației școlare în cazul minorităților naționale ce dispun de o rețea mai amplă de școli, astfel devenind posibilă planificarea învățământului public pentru perioade mai îndelungate; inventarierea patrimoniului cultural și instituțional al minorităților naționale din România. Posibilele utilizări ar fi: brandingul diversității culturale, utilizarea datelor în politicile culturale, educaționale, etc., transfer de experiență în domeniul politicilor publice pentru romi prin organizarea unor ateliere internaționale pe această tematică. De asemenea, se elaborează dosare tematice pe diferite teme de actualitate, menite să sprijine dezbaterile legislative sau să fundamenteze decizia profesională, în cazul procesului de administrare, fie ea centrală sau locală<sup>8</sup>.

## **Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD)**

Prin discriminare înțelegem orice deosebire, excluziune, restricție sau preferință pe baza unor criterii de rasă, etnie, limbă, religie, naționalitate, sex sau orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, convingeri, categorie socială, sau orice alt criteriu care are ca interes sau efect subminarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau alte domenii ale vieții publice (OG 137/2000). Adeseori este întâlnită discriminarea indirectă, mai ales în domeniul muncii sau al angajării, iar pornind de la criteriile protejate, constatăm că cel mai frecvent apare discriminarea pe bază de sex, handicap, precum și pe baza apartenenței etnice. Este necesar ca o instituție care are drept obiectiv combaterea discriminării să nu fie în subordinea altei autorități de stat, pentru a nu exista organisme care să poată influența instituția în lupta împotriva discriminării și intoleranței. Aceste obiective sunt realizate prin înființarea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării.

Între 1999-2000 ministrul delegat pe lângă Primul Ministru pentru minorități naționale a fost Péter Eckstein-Kovács. Între timp, Attila Markó, director al Departamentului pentru Minoritățile Naționale, împreună cu publicistul Gabriel Andreescu au pregătit proiectul de lege pentru combaterea discriminării. Rezultatul acestor eforturi a fost Ordonanța Guvernului nr. 137/2000, care prevedea sancționarea tuturor formelor de discriminare. Actele de discriminare sunt sancționate contravențional de CNCD, care își începe activitatea abia în august 2002.

Conform Hotărârii de Guvern 1197/2001 (modificată), prin care s-a constituit CNCD, principalele atribuții sunt: prevenirea, medierea, investigarea, constatarea și sancționarea faptelor de discriminare, monitorizarea cazurilor de discriminare și acordarea de asistență de specialitate victimelor discriminării. Ultima modificare importantă prin Legea nr. 324/2006 definește Consiliul ca instituție autonomă cu personalitate juridică, sub control parlamentar, garant al interesului public și al persoanelor în domeniul respectării principiului nediscriminării.

Din punct de vedere al structurii și al organizării, Consiliul este format dintr-un Colegiu director care dispune măsurile specifice constatării existenței discriminării, cu citarea obligatorie a părților. Este compus din nouă membri cu rang de secretar de stat, numiți prin cele două Camere ale Parlamentului. Colegiul director este un organ colegial, deliberativ și decizional. CNCD este condus de un președinte având și el rang de secretar de stat ales pe un mandat de 5 ani de membrii Colegiului director, din rândul acestora. Colegiul director poate sancționa cu o amendă între 400 lei și 8.000 lei, după caz. Aceste sancțiuni pot fi aplicate și persoanelor juridice.

Este important de remarcat că Consiliul poate să-și exercite competențele, atât la sesizarea unei persoane fizice sau juridice, cât și din oficiu.

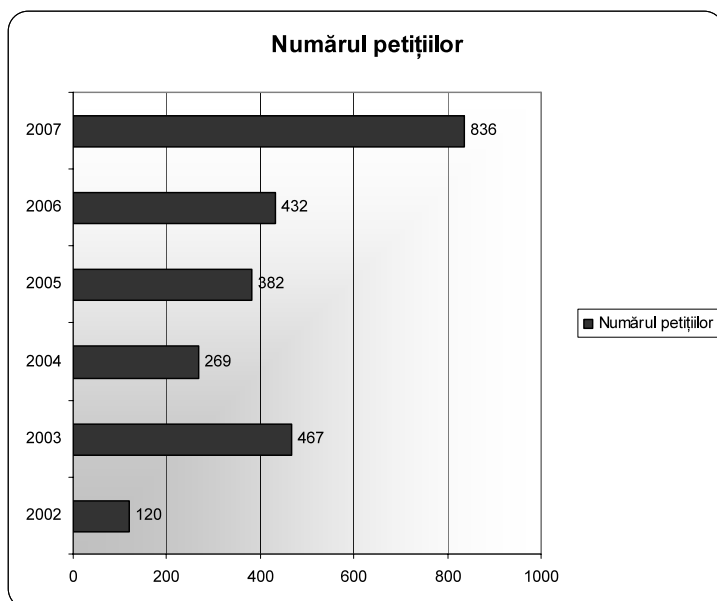


Fig. 2 – Numărul petițiilor primite de CNCD în perioada 2002-2007

În 2002, după jumătate de an de la înființare, CNCD a primit 120 de petiții. (Fig. 2) În urma analizelor documentelor trimise de către persoane fizice și juridice reiese că cele mai numeroase solicitări au ca obiect probleme de natură etnică, în special referitor la romi, urmate de nemulțumiri privind aplicarea ori votarea unor legi, și de divergențele apărute între solicitanți și unele instituții<sup>9</sup>. Din raportul Consiliului reiese și faptul că doar 41 dintre cele 120 de solicitări fac obiectul de activitate al CNCD în acest an. Deși în 2003 au fost mai multe cereri față de 2004, trebuie precizat că din cele 467, doar 50 au făcut obiectul de activitate al CNCD, care dovedește că populația nu era bine informată în acel moment. În 2005 numărul cazurilor de petiții și autosesizări depășește 460, fiind soluționate 360 din ele. Doar la începutul anului 2007 numărul cazurilor a crescut față de anii anteriori. Doar în primele cinci luni se înregistraseră deja 270 de petiții. Din numărul total primit în acel an, 82 erau petiții având ca obiect probleme legate de discriminare etnică, mai ales încălcarea dreptului la demnitatea personală a romilor. Cele mai multe sesizări în 2007 au venit din regiunea capitalei, 399 în număr, ceea ce dovedește necesitatea descentralizării. Într-o autosesizare (Raport de activitate, 2007), CNCD explică evoluția ascendentă a numărului de petiții primite cu creșterea vizibilității, o atenție mai mare din partea cetățenilor față de faptele de discriminare, dar și o implicare mai activă a persoanelor supuse unui act de discriminare și o denunțare a acestuia. Cele mai multe petiții în fiecare an au fost pe criterii de categorie socială (90 în 2005, 132 în 2006 și 514 în 2007), criterii etnice (85 în 2005, 69 în 2006 și 82 în 2007) și naționalitate (39 în 2005 și 2007 și 20 în 2006). Numărul petițiilor dovedește, pe de o parte, existența actelor de discriminare în societatea românească, iar faptul că există un număr aproximativ egal de petiții în ultimii trei ani, pe baza mai multor criterii de discriminare demonstrează și persistența unor prejudecăți. Pe de altă parte, numărul crescut al petițiilor dovedește și faptul că modificările survenite în structura CNCD, precum și campaniile și programele de informare au dat rezultate.

Eficiența instituției nu se poate însă limita la analiza și prelucrarea unor sesizări. Discriminarea este atât de frecventă în viața de zi cu zi, încât adeseori victimele nici măcar nu se consideră discriminate sau nici nu observă fapta în sine. Chiar dacă o persoană nu se consideră victimă, discriminarea este un fapt greșit care are consecințe grave. Așadar, populația trebuie conștientizată, învățată să nu ignore discriminarea în nici o situație. Mai mult, este necesară o schimbare de mentalitate, fapt ce presupune un proces lent și deloc facil. Sunt făcuți totuși pași în acest sens de către instituție, prin programe de mediatizare și conștientizare. Și descentralizarea poate fi un atu în procesul de conștientizare, deoarece prin înființarea instituțiilor locale ajungem mai aproape de oameni. Pentru a se putea adapta soluționării problemelor locale și pentru a conștientiza populația despre existența problemei discriminării, CNCD planifică înființarea mai multor birouri teritoriale. În februarie 2008 s-a constituit primul birou teritorial în județul Mureș la Târgu Mureș. Acest birou are trei atribuții: informare, sesizarea petițiilor care provin din județul Mureș și județele vecine, și reprezentarea acelor cazuri în care decizia Consiliului este atacată la Tribunal. În viitor se vor mai înființa alte birouri teritoriale unde există Tribunal, însă pe moment nu există o decizie asupra locației exacte a acestora.

Beneficiile restructurării din 2006 sunt observate când CNCD devine un organism independent, cu un buget mai mare, și vizibilitate mai crescută. De la an la an cresc petițiile adresate spre soluționare, iar prin câștigarea acestei independențe crește și credibilitatea instituției. Încrederea oamenilor în instituție crește și mai mult când sunt soluționate cazuri care vizează politicul. Chiar dacă vorbim despre o instituție autonomă, nu putem ignora faptul că Consiliul are nevoie de autoritățile politice, în sensul că acestea decid alocarea bugetului, care permite funcționarea. Totuși, în cursul anului trecut discriminarea a fost sesizată în mai multe cazuri unde făptuitorul era un om politic, sau o instituție de stat. Cele mai sus menționate reprezintă un pas foarte important în mărirea credibilității și reputației instituției.

Așadar, necesitatea unei astfel de instituții nu poate fi pusă la îndoială, aceasta având rolul de a sesiza și de a autosesiza discriminarea, dar are și posibilitatea de a da avertismente sau amenzi contravenționale. Chiar dacă victimele nu primesc nici o despăgubire, ei pot avea satisfacția că s-a dovedit că fapta comisă împotriva lor este greșită și nu poate fi tolerată. Dacă ne gândim la reputația făptuitorului (de exemplu un angajator) putem înțelege ce consecințe (stigmat) poate avea un avertisment sau o amendă asupra lui sau a carierei.

România s-a angajat în lupta împotriva discriminării pe o cale fără compromisuri în construirea unei societăți democratice, dar nu trebuie să uităm, că punerea la punct a unui sistem legislativ și instituțional corespunzător nu este de ajuns, ci este doar primul pas. Discriminarea are rădăcini adânci în mentalitatea persoanei, iar schimbarea acesteia este o adevărată provocare. Având în vedere datele prezentate, putem trage concluzia că CNCD reușește să-și consolideze poziția în sistemul administrativ, ca unică instituție cu competențe în sancționarea actelor de discriminare.

## **Avocatul Poporului**

Avocatul Poporului este o instituție de tip ombudsman și are drept scop protejarea drepturilor și libertăților cetățenilor în raporturile lor cu autoritățile administrației publice. Instituția a fost creată prin Constituția din 1991, dar s-a înființat de abia în 1997, după adoptarea legii sale organice, Legea nr. 35/1997. Avocatul Poporului contribuie la soluționarea conflictelor dintre persoanele fizice și autoritățile administrației publice, pe cale amiabilă, prin mediere și prin dialog<sup>10</sup>.

Se înființează ca instituție autonomă și independentă față de orice altă autoritate publică. Avocatul Poporului este numit pe o durată de 5 ani de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună.

Avocatul Poporului este asistat de adjuncți, numiți de către birourile permanente ale Camerei Deputaților și Senatului, fiind specializați pe următoarele domenii de activitate:

- a) drepturile omului, egalitatea de șanse între bărbați și femei, culte religioase și minorități naționale;
- b) drepturile copilului, ale familiei, tinerilor, pensionarilor, persoanelor cu handicap;
- c) armată, justiție, poliție, penitenciare;

<sup>10</sup> [www.avp.ro](http://www.avp.ro).

d) proprietate, muncă, protecție socială, impozite și taxe.

Instituția pregătește și prezintă rapoarte anuale la cererea Parlamentului, care sunt prezentate în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului.

Avocatul Poporului are 15 birouri teritoriale, spațiile fiind asigurate acestora de către Prefecturi.

Birourile teritoriale sunt definite prin lege, astfel:

1. Alba Iulia, cuprinzând județele Alba, Sibiu și Hunedoara
2. Pitești, cuprinzând județele Argeș și Vâlcea
3. Bacău, cuprinzând județele Bacău și Neamț
4. Oradea, cuprinzând județele Bihor și Satu Mare
5. Suceava, cuprinzând județele Suceava și Botoșani
6. Brașov, cuprinzând județele Brașov și Covasna
7. București, cuprinzând județele Călărași, Giurgiu, Ialomița, Ilfov și Teleorman
8. Cluj-Napoca, cuprinzând județele Cluj, Bistrița-Năsăud, Maramureș și Sălaj
9. Constanța, cuprinzând județele Constanța și Tulcea
10. Craiova, cuprinzând județele Dolj, Gorj, Mehedinți și Olt
11. Galați, cuprinzând județele Galați, Brăila și Vrancea
12. Iași, cuprinzând județele Iași și Vaslui
13. Târgu Mureș, aflate în competență județele Mureș și Harghita
14. Ploiești, aflate în competență județele Prahova, Buzău și Dâmbovița
15. Timișoara, aflate în competență județele Timiș, Arad și Caraș-Severin

Oricare cetățean poate să se adreseze instituției cu o plângere sau poate să ceară îndrumare într-o problemă survenită în relația cu autoritățile publice, prin audiență, apel telefonic, email dar și prin poștă sau fax. Totuși, principalul mijloc de dialog pare a fi audiența, utilizat în majoritatea cazurilor, fiind o modalitate rapidă de identificare a problemelor petiționarilor. O parte a audiențelor se finalizează cu lămurirea cetățeanului asupra faptului că problema nu ține de competența Avocatului Poporului. Totuși, și în acest caz persoana primește o indicație autorizată privind instituția căreia poate să i se adreseze, primind și informații despre căile de atac pe care le poate urma. Avocatul Poporului poate să efectueze anchete, să formuleze recomandări sau puncte de vedere. Dacă se ajunge la concluzia că problema ține de competența instituției, atunci se depune o cerere scrisă.

De asemenea, Avocatul Poporului are dreptul de a efectua anchete proprii, de a cere autorităților administrației publice orice informații sau documente necesare anchetei, de a audia și de a lua declarații de la conducătorii autorităților administrației publice și de la orice funcționar care poate da informațiile necesare soluționării petiției. De asemenea, în exercitarea atribuțiilor sale, Avocatul Poporului emite recomandări, care nu pot fi supuse nici controlului parlamentar și nici controlului judecătoresc. Prin recomandările emise, Avocatul Poporului sesizează autoritățile administrației publice asupra ilegalităților actelor sau faptelor administrative.

Nu sunt de competența Avocatului Poporului următoarele: actele Camerei Deputaților; actele Senatului; actele Parlamentului; actele și faptele deputaților și senatorilor, ale Președintelui României și ale Guvernului, ale Curții Constituționale, ale președintelui Consiliului Legislativ și ale autorităților

judecătorești. Nu sunt luate în considerare nici plângerile anonime, plângerile îndreptate împotriva unor încălcări ale drepturilor cetățenești mai vechi de un an de la data la care persoana în cauză a luat cunoștință despre faptele care fac obiectul plângerii, precum și plângerile vădit nefondate<sup>11</sup>.

Numărul petițiilor înregistrate în ultimii ani este în continuă creștere, ajungând în 2007 la aproape 7000 de petiții (Fig. 3). Audiențele prezintă o creștere și mai mare față de anii anteriori. Față de anul 2000, când Avocatul Poporului a avut 3995 de audiențe, în 2007 are o creștere de aproape patru ori mai mare în privința numărului audiențelor, în 2007 un număr de 15517 de persoane prezentându-se la sediul Avocatului Poporului cu acest scop. Sporirea solicitărilor de la an la an dovedește deschiderea instituției spre cetățeni, care au din ce în ce mai mare încredere în ea.

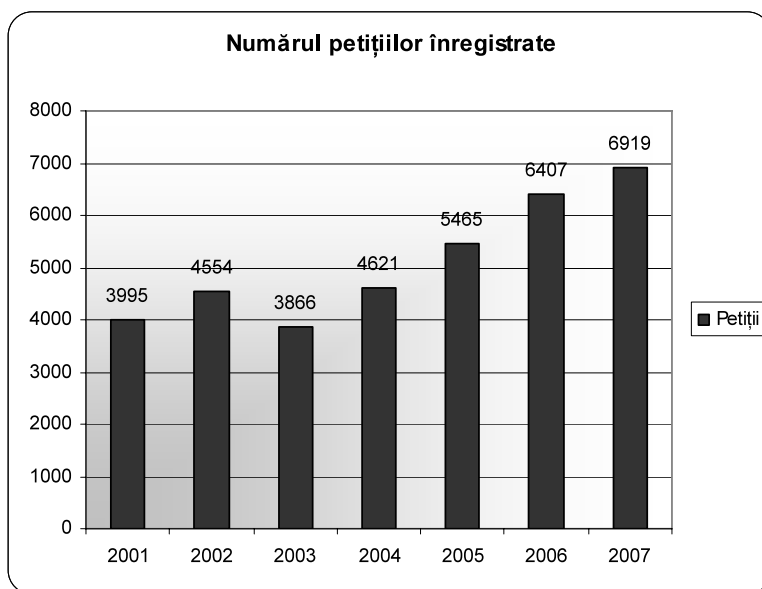


Fig. 3 – Numărul petițiilor înregistrate la Avocatul Poporului

În 2007, la zece ani de la înființare, numărul total al petițiilor în care a fost sesizată încălcarea unor drepturi sau libertăți a fost de 6919. Defalcăt pe domenii de specializare un procent de 21,3% din numărul total de petiții se referă la proprietate, muncă, protecție socială, impozite și taxe. În domeniul referitor la drepturile copilului, ale familiei, tinerilor, pensionarilor, persoanelor cu handicap, s-au înregistrat 17,2% din petiții. În domeniul cu privire la armată, justiție, poliție și penitenciare s-au înregistrat 11,9% dintre petiții, în timp ce în domeniul drepturilor omului, egalității de șanse între bărbați și femei, cultelor religioase și minorităților naționale s-au înregistrat 12,9 % din petiții. Procentul de 36,3% din petiții s-a înregistrat la birourile teritoriale<sup>12</sup>.

11 Avocatul Poporului, Raport de activitate, 2000 la <http://www.avp.ro/>

12 Avocatul Poporului, Raport de activitate, 2007 la <http://www.avp.ro/>

Fără a deține o evidență numerică a petenților pe minorități naționale, ci doar pe drepturi încălcate, dintre persoanele fizice care s-au adresat instituției Avocatul Poporului, pe primul loc se situează cele de etnie romă. Obiectul petițiilor formulate de către aceștia nu acoperă o problematică socială foarte largă, ci se referă la cazuri de discriminare în angajare și profesie, neacordarea sau suspendarea ajutorului social, interpretarea abuzivă a criteriilor de acordare a ajutorului social, încălcarea dreptului de petiționare, indiferența, tăcerea sau ostilitatea autorităților față de problemele lor, rele tratamente în penitenciare, despăgubiri pentru deportarea în Transnistria<sup>13</sup>. Deși numărul exact al persoanelor aparținând unei minorități care se adresează instituției nu este cunoscut, totuși, observăm că în domeniul drepturilor omului, egalității de șanse între bărbați și femei, cultelor religioase și minorităților naționale s-au înregistrat un total de 893 de petiții (Fig. 4), un număr mai mare față de anul 2006, dar mai mic, decât în anii 2004, 2005.

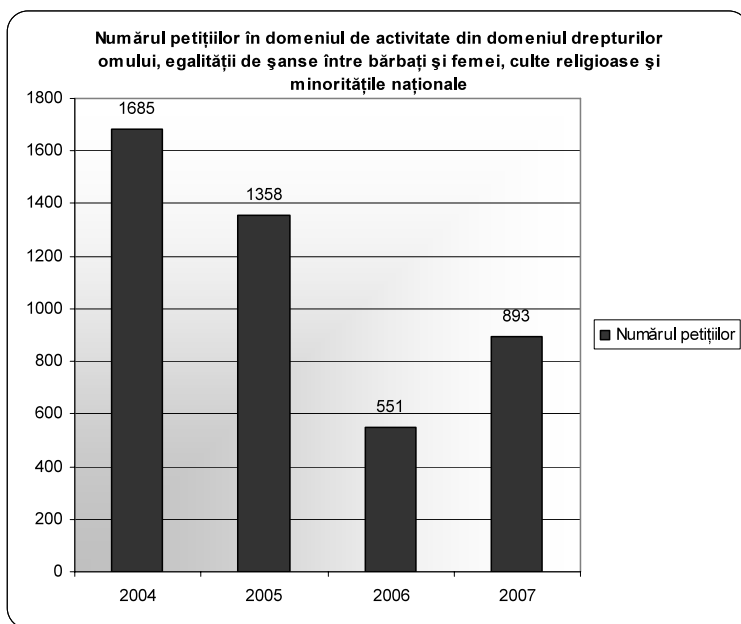


Fig 4 – Numărul petițiilor în domeniul de activitate din domeniul drepturilor omului, egalității de șanse între bărbați și femei, culte religioase și minorități naționale

Crearea unei astfel de instituții căreia cetățenii (indiferent de naționalitate, religie sau convingeri) se pot adresa în situația în care doresc să se plângă împotriva administrației este importantă prin faptul că aceștia primesc sprijin în soluționarea problemelor întâlnite. Implicarea în viața socială a instituției Avocatul Poporului presupune, în plus, efortul de îmbunătățire a activității administrației publice centrale și locale, de schimbare a mentalităților funcționarului public, de umanizare a relațiilor dintre cetățean și administrație. Prin interven-

13 *Ibidem*.

țiile pe care le face, Avocatul Poporului are o contribuție importantă la schimbarea atitudinii funcționarului public față de cetățean<sup>14</sup>.

## **Structurile ministerelor care au direcții pentru problematica minorităților**

În cadrul Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului, precum și în Ministerul Culturii și Cultelor își desfășoară activitatea direcții specifice care se ocupă de problemele minorităților naționale.

### ***Ministerul Educației – Direcția Generală Învățământ în Limbile Minorităților și Relația cu Parlamentul***

Direcția Generală Învățământ în Limbile Minorităților și Relația cu Parlamentul are în subordine două direcții: Direcția Politici pentru Minorități și Direcția Relația cu Parlamentul.

Direcția Generală se ocupă de organizarea și conținutul învățământului cu predare în limbile minorităților: maghiară, germană cehă, sârbă, slovacă, ucraineană; de predarea Limbii și literaturii materne în școli cu limba de predare română sau alta decât română: bulgară, cehă, croată, ucraineană, romani, rusă, sârbă țară, turcă, maghiară, germană, slovacă; de predarea parțială în limba maternă (predarea, după caz, a altor discipline în limba maternă, pe lângă Limba și literatura maternă și Istoria și tradițiile minorităților naționale): croată, turcă; de protecția și susținerea educațională a elevilor romi. În contextul opțiunilor strategice ale Guvernului României, pentru domeniul educației, Direcția Generală pentru Învățământ în Limbile Minorităților și Relația cu Parlamentul va urmări realizarea obiectivelor actuale ale învățământului în limbile minorităților naționale<sup>15</sup>.

Principalele atribuții ale direcției sunt alinierea permanentă a calității învățământului pentru minorități la standardele țărilor din Uniunea Europeană, asigurarea accesului real al copiilor și tinerilor din rândul minorităților naționale la diferite forme de învățământ, asigurarea șanselor egale la educație pentru copii minoritari. Direcția funcționează ca un cadru pentru inspectorii care se ocupă cu minorități în toată țara, întrunindu-le.

Principalele atribuții ale Direcției Politici pentru Minorități sunt legate de aplicarea legislației referitoare la drepturile minorităților naționale de a se instrui și de a studia în limba maternă, elaborarea politicilor pentru susținerea învățământului destinat minorităților.

### ***Ministerul Culturii și Cultelor***

În cadrul Ministerului Culturii și Cultelor funcționează o direcție care are în atribuții domeniul culturii minorităților. În cadrul cultelor există Agenția Națională pentru Restituirea Proprietăților. Agenția nu are o direcție specializată pe minorități, însă se ocupă cu restituirea proprietăților aparținând cultelor minorităților naționale din România, precum și al comunităților minorităților naționale.

*Serviciul Cultura Minorităților* este organizat și funcționează conform HG nr. 78/2005 privind organizarea și funcționarea Ministerului Culturii și Cul-

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> <http://www.edu.ro/index.php/articles/c23>

lor. Serviciul funcționează în cadrul Direcției Generale Creație Contemporană, Diversitate Culturală, coordonată de către un secretar de stat. Serviciul este compus de un șef de serviciu, din specialiști, experți în domeniu, și lucrează în cadrul următoarelor domenii culturale:

- cercetare, istorică, etnologică, etnoculturală
- memorialistică, aniversări, comemorări
- conservarea, dezvoltarea și punerea în valoare a identității culturale și lingvistice
- protejarea și punerea în valoare a patrimoniului cultural național mobil și imobil
- cooperare interculturală externă

Principalele atribuții ale Serviciului sunt: inițierea, sprijinirea metodologică și finanțarea parțială, în cooperare cu alte instituții guvernamentale centrale, locale sau cu ONG-urile din țară sau străinătate, studii, cercetări și sinteze privind istoria, viața spirituală și cultura minorităților naționale, precum și interferențele culturale între minorități și majoritate<sup>16</sup>.

### ***Agenția Națională pentru Restituirea Proprietăților***

Restituirea proprietăților în România este un proces reparatoriu din punct de vedere moral și material față de cei cărora li s-au confiscat bunurile mobile și/sau imobile în regimul comunist, un act de dreptate față de persoane care au avut de suferit în urma abuzurilor comise. Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și măsuri adiacente, intrată în vigoare în 25 iulie 2005 s-a constituit principiul restituirii în natură a imobilelor preluate în mod abuziv de către regimul comunist.

Până în luna septembrie 2008 au fost 744 de decizii favorabile în privința restituirii sau acordării de despăgubire cultelor maghiare, din cele 2522 de cereri totale, 30% fiind soluționate favorabil. Un număr de 129 de cereri au fost soluționate favorabil în prealabil. Biserica evanghelică C. A. a depus 1133 de cereri în total, din care până în septembrie 2008, au fost soluționate favorabil 354 de cereri<sup>17</sup>). În privința comunităților numărul total de dosare soluționate până în luna mai 2008 au fost 396, cele mai multe aparținând comunității evreiești.

Decizia restituirii bunurilor sau decizia de despăgubire (în cazurile întemeiate, conform legii) este hotărâtă în Comisia Specială de Retrocedare, care se întrunește lunar.

## **Concluzii**

Având în vedere analiza anterioară, putem afirma că prin cadrul instituțional existent pentru protecția minorităților naționale, pentru combaterea intoleranței și discriminare, România acordă atenție drepturilor, intereselor, nevoilor, dar și problemelor minorităților naționale. Totuși, existența acestui cadru nu poate să creeze imaginea idealistă ca și cum protecția minorităților ar fi un domeniu static, un subiect despre care s-a spus tot ce se putea spune și s-a făcut tot ce era posibil de făcut. Să nu uităm că datele și rezultatele înșiruite sunt consecința eforturilor

16 [www.cultura.ro](http://www.cultura.ro).

17 Raport de activitate, 2008.

de aproape două decenii. Așadar, imaginea noastră trebuie să fie una dinamică, conștientizând faptul că sunt încă multe de rezolvat în acest domeniu.

Dificultățile cu care instituțiile adeseori se confruntă provin din complexitatea problemelor care constituie domeniul lor de activitate, din cauza problemelor tehnice sau din lipsa infrastructurii și a resurselor umane. În cazul problemelor cu dificultate ridicată, trebuie să existe o colaborare mai eficientă între instituțiile relevante în domeniu. Este necesar ca tinerii să fie implicați în mai multe proiecte și programe, pentru a ajunge la o adevărată schimbare de mentalitate. De asemenea, este important ca tinerii aparținând minorităților împreună cu tinerii majoritari să participe în programe comune, pentru a se cunoaște unii pe alții.

O altă problemă care conduce la neînțelegere este lipsa educației interculturale. Ca subiect opțional, aceasta deja există în curriculum-ul școlar, dar ar fi necesară introducerea sa ca și materie obligatorie, la care elevii nu sunt notați, pentru ca următoarele generații să fie educate în ideea toleranței față de minorități. De asemenea, lipsesc publicațiile traduse în limbile fiecăruia, care ar ajuta la înțelegerea literaturii, culturii și valorilor celuilalt. O întrebare încă fără răspuns rămâne situația noilor minorități pe teritoriul României (arabi, chinezi, etc.).

În multe cazuri nici măcar instituțiile nu sunt cunoscute de către cetățeni, fapt ce poate fi depășit doar prin campanii de informare, prin îmbunătățirea site-urilor pe Internet ale instituțiilor, dar și prin dezvoltarea unor colaborări active cu societatea civilă relevantă.

În concluzie, existența instituțiilor anterior prezentate este un pas foarte important în protecția minorităților, și este de asemenea un început către îmbunătățirea drepturilor acestora, în combaterea intoleranței și a discriminării.

## **Bibliografie**

### ***Publicații:***

DINCĂ, Ilie (coord.), *Politici publice pentru romi în România 2000-2005. Cadrul legislativ, instituții, programe, realizări și perspective*, Lucrare editată cu sprijinul financiar al Comisiei Europene, prin programul comunitar de acțiune pentru combaterea discriminării (2001-2006), București, 2005.

HORVÁTH, István și SCACCO, Alexandra, *De la o abordare unitară la o abordare pluralistă. Îmbunătățirea politicilor publice destinate minorităților*, în Bíró, Anna-Mária și Kovács, Petra (Edit.), „*Diversitatea în acțiune: Managementul local public al comunităților multietnice din Europa Centrală și de Est*”, Budapesta, 2001, p.243–271; (în engleză: *From the unitary to the pluralistic: Fine-tuning minority policy in Romania*, în Bíró, Anna-Mária și Kovács, Petra (Edit.), „*Diversity in action: Local public management of multi-ethnic communities in Central and Eastern Europe*”).

JURA, Cristian, (coord.), *Minoritățile naționale din România. Aspecte legislative și instituționale*, departamentul pentru Relații Interetnice, București, 2004.

MARKÓ, Attila, *Evoluția sistemului de promovare a relațiilor interetnice de la crearea Consiliului Minorităților Naționale în 1993*, în „*Sistemul comple-*

mentar de protecție a drepturilor omului și combaterea discriminării în România”, Editura Universității Transilvania, Brașov, 2004.

**Acte normative:**

- Hotărârea de Guvern nr. 137 din 6 aprilie 1993 privind organizarea și funcționarea Consiliului pentru Minoritățile Naționale, publicată în „Monitorul Oficial”, nr. 74, din 12 aprilie 1993.
- Hotărârea de Guvern nr. 220 din 18 mai 1993 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 137/1993 privind organizarea și funcționarea Consiliului pentru Minoritățile Naționale, publicată în „Monitorul Oficial”, nr. 142, din 30 iunie 1993.
- Hotărârea de Guvern nr. 17 din 31 ianuarie 1997, privind înființarea, organizarea și funcționarea Departamentului pentru Protecția Minorităților Naționale, publicată în „Monitorul Oficial”, nr. 17, din 5 februarie 1997.
- Hotărârea de Guvern nr. 1175 din 21 noiembrie 2001 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 589/2001 privind înființarea Consiliului Minorităților Naționale, publicată în „Monitorul Oficial”, nr. 789, din 12 decembrie 2001.
- Hotărârea de Guvern nr. 1194 din 27 noiembrie 2001 privind organizarea și funcționarea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, publicată în „Monitorul Oficial” nr. 792, din 12 decembrie 2001.
- Hotărârea de Guvern nr. 749 din 3 iulie 2003 privind organizarea și funcționarea Departamentului pentru Relații Interetnice, publicată în „Monitorul Oficial”, nr. 488, din 7 iulie 2003.
- Hotărârea de Guvern nr. 1.703 din 14 octombrie 2004 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Romi, publicată în „Monitorul Oficial”, nr. 984, din 26 octombrie 2004.
- Hotărârea de Guvern nr. 589 din 21 iunie 2001 privind înființarea Consiliului Minorităților Naționale, publicată în „Monitorul Oficial”, nr. 365, din 6 iulie 2001.
- Hotărârea de Guvern nr. 111 din 24 februarie 2005 privind organizarea și funcționarea Departamentului pentru Relații Interetnice, publicată în: „Monitorul Oficial”, nr. 184, din 3 martie 2005.
- Hotărârea de Guvern nr. 1.124 din 22 septembrie 2005 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1.703/2004 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Romi, publicată în „Monitorul Oficial”, nr. 887, din 4 octombrie 2005.
- Hotărârea de Guvern Nr. 522 din 19 aprilie 2006 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 430/2001 privind aprobarea Strategiei Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor, publicată în „Monitorul Oficial”, nr. 371, din 28 aprilie 2006.
- Legea nr. 35 din 13 martie 1997, republicată, privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, publicată în „Monitorul Oficial”, nr. 844, din 20 septembrie 2004.
- Legea nr. 324 din 14 iulie 2006 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, publicată în „Monitorul Oficial”, nr. 626, din 20 iulie 2006.

**Rapoarte:**

- *Raport privind politicile publice în domeniul minorităților naționale și etnice din România – Minorități în tranziție* – Proiect finanțat de Ambasada Regatului Țărilor de Jos în cadrul programului Matra-KAP, Centrul de Resurse pentru Diversitatea Etnoculturală, Cluj Napoca, 2005
- *Raport de activitate al Agenției Naționale pentru Romi 2005, 2006* <http://www.anr.gov.ro/site/Rapoarte.html> accesat în data de 9 septembrie 2008
- *Raport un an de președinție – Deceniul de incluziune a romilor, 2006*, <http://www.anr.gov.ro/site/Rapoarte.html> accesat în data de 9 septembrie 2008
- *Raporturi de activitate CNCD 2003, 2004, 2005* <http://www.cncd.org.ro/biblioteca/Rapoarte-5/> accesat în data de 9 septembrie 2008
- *Raport de activitate CNCD 2007*, (în curs de apariție)
- *Rapoarte anuale ale Avocatului Poporului între 1997-2007*, <http://www.avp.ro/>
- *Rapoarte anuale ale DRI 2004-2008* (nepublicate)

**Site-uri web:**

- <http://www.edu.ro/index.php/articles/c23>, accesat pe 9 septembrie 2008
- [www.cultura.ro](http://www.cultura.ro), accesat pe 9 septembrie 2008
- [www.ispmn.gov.ro](http://www.ispmn.gov.ro), accesat pe 9 septembrie 2008
- [www.rmdsz.ro](http://www.rmdsz.ro), accesat pe 9 septembrie 2008
- [www.edrc.ro](http://www.edrc.ro), accesat pe 9 septembrie 2008

## **Analiza finanțărilor alocate organizațiilor minorităților naționale**

Prezentul studiu își propune, pe de o parte, analiza evoluției finanțărilor de la bugetul central alocate în mod direct organizațiilor centrale ale cetățenilor aparținând minorităților naționale, respectiv sprijinirea organizațiilor minorităților naționale prin finanțarea unor acțiuni, programe și proiecte interetnice și de combatere a intoleranței, atribuite, pe bază de proiecte, de către Departamentul pentru Relații Interetnice (DRI), în calitate de autoritate finanțatoare care acționează la nivel central, pe de altă parte.

Sumele pentru sprijinirea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, precum și pentru finanțarea de proiecte și programe interetnice și de combatere a intoleranței sunt prevăzute în anexele Legilor bugetului de stat pe fiecare an, iar modul de repartizare și utilizare a acestora se aprobă prin hotărâre de Guvern.

### **1. Finanțarea directă a organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale**

Examinarea sprijinirii financiare a minorităților naționale s-a făcut pe baza Hotărârilor de Guvern privind aprobarea modului de repartizare a sumelor prevăzute pentru organizațiile minorităților naționale în Legile bugetului de stat din perioada 1994-2008.

Astfel actele normative luate în considerare sunt următoarele:

- *Hotărârea nr. 477 din 01/08/1994 pentru aprobarea repartizării bugetului Consiliului pentru Minoritățile Naționale pe anul 1994, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 235 din 25/08/1994.*
- *Hotărârea nr. 961 din 29/12/1994 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 477/1994 privind aprobarea repartizării bugetului Consiliului pentru Minoritățile Naționale pe anul 1994, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 374 din 31/12/1994.*
- *Hotărârea nr. 252 din 25/04/1995 pentru aprobarea repartizării bugetului Consiliului pentru Minoritățile Naționale pe anul 1995, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 85 din 05/05/1995.*
- *Hotărârea nr. 1046 din 22/12/1995 privind modificarea Hotărârii Guvernului nr. 252/1995 pentru aprobarea repartizării bugetului Consiliului pentru Minoritățile Naționale pe anul 1995, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 299 din 28/12/1995.*
- *Hotărârea nr. 448 din 11/06/1996 pentru aprobarea repartizării bugetului Consiliului pentru Minoritățile Naționale pe anul 1996, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 128 din 20/06/1996.*

- Hotărârea nr. 1462 din 23/12/1996 privind modificarea Hotărârii Guvernului nr. 448/1996 pentru aprobarea repartizării bugetului Consiliului pentru Minoritățile Naționale pe anul 1996, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 350 din 27/12/1996.
- Hotărârea nr. 306 din 20/06/1997 privind modul de repartizare a sumelor aprobate prin Legea bugetului de stat pe anul 1997 nr. 72/1997, în vederea sprijinirii activităților desfășurate de organizațiile nepolitice ale cetățenilor aparținând minorităților naționale și finanțării unor programe și proiecte în cadrul Campaniei europene pentru combaterea rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 129 din 24/06/1997.
- Hotărârea nr. 783 din 28/11/1997 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 306/1997 privind modul de repartizare a sumelor aprobate prin Legea bugetului de stat pe anul 1997 nr. 72/1997, în vederea sprijinirii activităților desfășurate de organizațiile nepolitice ale cetățenilor aparținând minorităților naționale și finanțării unor programe și proiecte în cadrul Campaniei europene pentru combaterea rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 338 din 02/12/1997.
- Hotărârea nr. 400 din 14/07/1998 pentru aprobarea modului de repartizare și de utilizare a sumelor destinate acțiunilor prevăzute la art. 11 alin. (17) din Legea bugetului de stat pe anul 1998 nr. 109/1998, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 277 din 24/07/1998.
- Hotărârea nr. 324 din 23/04/1999 pentru aprobarea modului de repartizare și de utilizare a sumelor destinate acțiunilor prevăzute la art. 16 alin. (8) din Legea bugetului de stat pe anul 1999 nr. 36/1999, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 191 din 03/05/1999.
- Hotărârea nr. 614 din 13/07/2000 pentru aprobarea modului de repartizare și de utilizare a sumelor destinate acțiunilor prevăzute la lit. a)-d) și f)-h) din anexa nr. 3/11 la Legea bugetului de stat pe anul 2000 nr. 76/2000, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 348 din 26/07/2000.
- Hotărârea nr. 546 din 07/06/2001 pentru aprobarea modului de repartizare și de utilizare a sumelor prevăzute la lit. a)-c) și e)-g) din anexa nr. 3/33 la Legea bugetului de stat pe anul 2001 nr. 216/2001, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 331 din 20/06/2001.
- Hotărârea nr. 160 din 20/02/2002 pentru aprobarea modului de repartizare și de utilizare a sumelor prevăzute la lit. a)-d), f) și g) din anexa nr. 3/33/07 la Legea bugetului de stat pe anul 2002 nr. 743/2001, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 157 din 05/03/2002.
- Hotărârea nr. 56 din 23/01/2003 pentru aprobarea modului de repartizare și de utilizare a sumelor prevăzute la lit. a)-d), f) și g) din anexa nr. 3/33/07 la Legea bugetului de stat pe anul 2003 nr. 631/2002, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 75 din 05/02/2003.
- Hotărârea nr. 141 din 12/02/2004 pentru aprobarea modului de repartizare și de utilizare a sumelor prevăzute la lit. a)-e) din anexa nr. 3/12/06 la Legea bugetului de stat pe anul 2004 nr. 507/2003, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 137 din 16/02/2004.

- Hotărârea nr. 80 din 03/02/2005 pentru aprobarea modului de repartizare și de utilizare a sumelor prevăzute la lit. a) și b) din anexa nr. 3/13/07a la Legea bugetului de stat pe anul 2005 nr. 511/2004, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 119 din 07/02/2005.
- Hotărârea nr. 122 din 26/01/2006 pentru aprobarea modului de repartizare și de utilizare a sumelor prevăzute la lit. a) și b) din anexa nr. 3/13/07a la Legea bugetului de stat pe anul 2006 nr. 379/2005, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 96 din 01/02/2006.
- Hotărârea nr. 99 din 31/01/2007 pentru aprobarea modului de repartizare și de utilizare a sumelor prevăzute la lit. a) și b) din anexa nr. 3/13/02a la Legea bugetului de stat pe anul 2007 nr. 486/2006, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 95 din 07/02/2007.
- Hotărârea nr. 103 din 30/01/2008 pentru aprobarea modului de repartizare și de utilizare a sumelor prevăzute la lit. a) și b) din anexa nr. 3/13/02a la Legea bugetului de stat pe anul 2008 nr. 388/2007, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 97 din 07/02/2008.

Minoritate națională, conform legii, sunt considerate persoanele de alte naționalități decât cea română, ale căror organizații, constituite legal, sunt membre ale Consiliului Minorităților Naționale, iar reprezentanții lor, în urma alegerilor parlamentare, au obținut mandatul de deputat în Camera Deputaților. Criteriul pentru declararea unui grup ca minoritate națională a fost consfințit în practică mai întâi de *Legea nr. 373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului* (art. 4. alin. 1.), abrogată de *Legea nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali*, în care prin minoritate națională se înțelege „acea etnie care este reprezentată în Consiliul Minorităților Naționale” (art. 2. punctul 29.).

În componența Consiliului sunt în prezent 19 organizații: Asociația Liga Albanezilor din România, Uniunea Bulgarilor din Banat-România, Uniunea Croaților din România, Uniunea Democrată a Slovacylor și Cehilor din România, Uniunea Elenă din România, Asociația Macedonenilor din România, Forumul Democrat al Germanilor din România, Uniunea Armenilor din România, Uniunea Polonezilor din România, Asociația Partida Romilor „Pro-Europa”, Comunitatea Rușilor Lipoveni din România, Uniunea Culturală a Rutenilor din România, Uniunea Sârbilor din România, Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România, Uniunea Democrată Turcă din România, Uniunea Ucrainenilor din România, Uniunea Democrată Maghiară din România, Asociația Italienilor din România „RO.AS.IT.”, Federația Comunităților Evreiești din România.

De-a lungul perioadei analizate, unele minorități naționale din România au fost reprezentate în Consiliul Minorităților Naționale de diferite organizații. Astfel albanezii au fost reprezentați mai întâi de Uniunea Culturală a Albanezilor din România (1994-2000), iar după aceea de Asociația Liga Albanezilor din România (2001-2008), la fel bulgarii de Uniunea Bulgară din Banat-România (1994-1997, 2001-2008) și de Comunitatea Bulgarilor din România „Bratstvo” (1994 – 2000), italienii de Comunitatea Italiană din România (1994-2004) și Asociația Italienilor din România RO.AS.IT. (2005-2008), iar maghiarii de Uniunea Democrată Maghiară din România (1994-30.VI.1997), Societatea

Maghiară de Cultură din Transilvania (1.VII.1997- 31.V.2001) și de Fundația „Communitas” (1.VI.2001-2008).

Celelalte minorități naționale au fost reprezentate de aceeași organizație în toată perioada de referință. Astfel armenii au fost reprezentați de Uniunea Armenilor din România, cehii și slovaci de Uniunea Democratică a Slovacilor și Cehilor din România, croații de Uniunea Croaților din România, elenii de Uniunea Elenă din România, evreii de Federația Comunităților Evreiești din România, germanii de Forumul Democrat al Germanilor din România, macedonenii de Asociația Macedonenilor din România (doar din anul 2001), polonezii de Uniunea Polonezilor din România „Dom Polski”, romii de Asociația Partida Romilor „Pro-Europa” (numită inițial Partida Romilor în anii 1994-2002, iar apoi Partida Romilor Social-Democrată în anii 2003-2005), rușii lipoveni de Comunitatea Rușilor Lipoveni din România, rutenii de Uniunea Culturală a Rutenilor din România (doar din anul 2001), sârbii de Uniunea Sârbilor din România (numită inițial Uniunea Democrată a Sârbilor și Carașovenilor din România până în anul 1999), tătarii de Uniunea Democratică a Tătarilor Turco-Musulmani din România, turcii de Uniunea Democrată Turcă din România, iar ucrainenii de Uniunea Ucrainenilor din România.

În timp ce în hotărârile de guvern din perioada 1994-1999 nu specifică destinația fondurilor, începând cu anul 2000 se prevede că sumele sunt alocate pentru sprijinirea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale la acoperirea parțială a următoarelor categorii de cheltuieli:

- cheltuielilor materiale pentru funcționarea sediilor organizațiilor și filialelor acestora, lucrărilor de întreținere și reparații ale acestora;
- cheltuielilor de personal;
- cheltuielilor pentru presă, carte, manuale școlare și publicații;
- cheltuielilor pentru organizarea de acțiuni culturale, științifice, simpozioane, întruniri ale membrilor, conform statutului, și alte asemenea manifestări organizate în țară și în străinătate;
- cheltuielilor pentru investiții în bunuri mobile și imobile necesare desfășurării activității organizațiilor.

Răspunderea privind utilizarea și justificarea sumelor prevăzute de hotărârile de guvern și privind repartizarea acestora revine, potrivit legii, organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, iar monitorizarea utilizării acestor sume potrivit destinațiilor legale se exercită de către Departamentul pentru Relații Interetnice.

În cele ce urmează vom analiza, la modul concret, evoluția fondurilor alocate organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale în perioada 1994-2008.

Tabelul 1 prezintă datele brute ale alocărilor de fonduri, la valorile efective din fiecare an al perioadei de referință, iar Tabelul 2 prezintă aceleași valori, calculate în RON (fără a lua în considerare fenomenul inflației).

În afara sumelor alocate fiecărei organizații specifice, hotărârile de guvern au prevăzut și alocarea de fonduri pentru următoarele:

- Rezervă la dispoziția Consiliului pentru Minoritățile Naționale.
- Programe și proiecte comune / Acțiuni comune realizate de organizațiile ce aparțin minorităților naționale sau inițiate de către Departamentul pentru Protecția Minorităților Naționale, pe bază de pro-

grame și proiecte / Proiecte și programe interetnice / Proiecte și programe interetnice și de combatere a intoleranței<sup>1</sup>.

- Proiecte și programe în cadrul Campaniei europene pentru combaterea rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței.
- Contribuții la programele realizate cu finanțare internațională pentru proiecte de îmbunătățire a situației socio-medico-educative a romilor – cheltuieli de capital.

Deoarece trebuie să luăm în considerare fenomenul inflației, care a cunoscut valori semnificative în această perioadă (Tabelul 3.), am efectuat un calcul matematic actualizând sumele alocate pentru organizații la valoarea leului din anul 2008, pentru a face posibilă compararea sumelor din diferiții ani. Considerând ca și valori fixe sumele din acest ultim an, și luând în considerare rata inflației din perioada 1995-2008, am recalculat sumele inițiale pentru a ajunge la acele sume care ar fi fost alocate dacă nu ar fi existat inflație deloc (Tabelul 4.). Tabelul astfel creat arată evoluția efectivă a finanțării organizațiilor minorităților naționale.

În perioada 1994-2008 organizațiilor menționate li s-a alocat în total 345.088 mii RON<sup>2</sup>, suma crescând treptat de-a lungul anilor, în 2008 ajungându-se la o valoare de zece ori mai mare față de primul an.

În ceea ce privește distribuția fondurilor pe procente (tabelul 5), minoritatea maghiară – care constituie 63% din numărul cetățenilor aparținând unei minorități naționale din România – este cea căreia i s-a alocat cea mai mare parte a finanțării, aproximativ 19%, dacă luăm în considerare totalitatea sumelor din anii 1994-2008. Aceasta este urmată de minoritatea romă cu aproape 14%, și cea germană cu 8%.

Începând cu anul 1994 și până în anul 2008, organizațiile etnicilor maghiari și romi au fost cele în cazul cărora s-a observat o creștere semnificativă a procentajului alocărilor. Astfel în timp ce la începutul perioadei fondurile alocate minorității maghiare constituiau în jur de 12-13% din totalitatea fondurilor alocate tuturor organizațiilor, procentul a crescut treptat – cu unele fluctuații – la 21-22%. O creștere și mai semnificativă se relevă în cazul organizației cetățenilor de etnie romi, procentajul alocărilor crescând de la 6-8% la 14-15% până la sfârșitul perioadei.

Analizând distribuția procentuală, se poate constata că majoritatea celorlalte minorități au primit, procentual, mai puține fonduri spre sfârșitul perioadei, acest lucru fiind influențat – pe lângă faptul că organizațiile etnicilor maghiari și romi au primit procentual din ce în ce mai multe fonduri – într-o mică măsură și de faptul că organizațiile a două minorități (macedoneni slavi și ruteni) au devenit membri CMN și au început să primească fonduri din anul 2001. Cea mai mare scădere a procentului alocărilor se observă în cazul etnicilor germani, în această privință aceștia fiind urmați de armeni, bulgari, evrei și eleni.

În ceea ce privește sumele alocate pentru sprijinirea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, calculate pe cap de locuitor (Tabelul 6.), există o diferență semnificativă între sumele primite de minoritățile națio-

1 Denumiri diferite în diferiți ani.

2 Suma este cea rezultată din calculul pe baza logicii de mai sus, cu care vom lucra și în continuare.

nale mai importante ca număr și cele mai mici, în sensul că ultimele primesc fonduri semnificativ mai mari, pe cap de locuitor.

Această discriminare pozitivă a minorităților mici este ilustrată cel mai bine de Tabelul 7. care prezintă ordinea crescătoare a minorităților naționale în funcție de suma alocată pe cap de locuitor pentru media anilor 1994-2008. Astfel, în această perioadă, în medie, un etnic maghiar a primit 3 RON pe an, un rom 6 RON, un german 31 RON. Pe polul opus sunt minoritățile mici, unde unui rutean i s-a alocat 1794 RON, unui macedonean slav 947 RON, iar unui albanez 906 RON.

Luând în considerare numărul cetățenilor aparținând la o anumită minoritate, conform recensământului din anul 2002, respectiv suma alocată pe cap de locuitor pentru media anilor 1994-2008, minoritățile turcă, cehă și slovacă, croată, evreiască, italiană și albaneză sunt acelea cărora li s-au alocat fonduri mai puține.

## **2. Finanțarea pe bază de proiecte a unor acțiuni, programe și proiecte interetnice și de combatere a intoleranței inițiate de către organizații, fundații și asociații fondate de către minoritățile naționale**

Analiza sprijinirii organizațiilor minorităților naționale prin finanțarea unor acțiuni, programe și proiecte interetnice și de combatere a intoleranței se va realiza pe baza listei contractelor de finanțare atribuite de către Departamentul pentru Relații Interetnice în perioada 2005-2008<sup>3</sup>.

Fondurile din care se finanțează programele și proiectele interetnice și de combatere a intoleranței sunt prevăzute în hotărârile de Guvern privind aprobarea modului de repartizare a sumelor prevăzute pentru organizațiile minorităților naționale în Legile bugetului de stat.

Aceste programe pot fi inițiate de Departamentul pentru Relații Interetnice, de instituții publice, de organizații, asociații și fundații din țară și din străinătate, care desfășoară activități în sfera de competență a Departamentului pentru Relații Interetnice, aflate în evidența acestuia, precum și de organisme internaționale<sup>4</sup>.

Departamentul pentru Relații Interetnice, în calitate de autoritate finanțatoare care acționează la nivel central, atribuie contractele de finanțare pe baza evaluării proiectelor predate în mai multe sesiuni în fiecare an.

Pentru finanțările nerambursabile alocate pentru programele și proiectele interetnice și de combatere a intoleranței sunt aplicabile prevederile Legii nr. 350/2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general.

Alocarea fondurilor către destinatarul acestor programe, proiecte sau acțiuni se face de către Secretariatul General al Guvernului, pe baza fundamentărilor privind legalitatea, oportunitatea, necesitatea și economicitatea acestora și a devizelor de cheltuieli întocmite și certificate de Departamentul pentru Relații Interetnice. Astfel, răspunderea privind utilizarea și justificarea sumelor pe destinațiile

3 Baza de date care cuprinde proiectele câștigătoare ne-a fost pusă la dispoziție de către DRI.

4 Prezenta lucrare are ca scop doar analiza proiectelor inițiate de instituții, organizații, asociații și fundații fondate de către minoritățile naționale din România.

prevăzute în hotărârile de Guvern privind aprobarea modului de repartizare a sumelor prevăzute pentru organizațiile minorităților naționale în Legile bugetului de stat revine Departamentului pentru Relații Interetnice. Acesta justifică sumele prin prezentarea de documente legale aprobate de secretarul de stat, din care să rezulte utilizarea sumelor pe destinațiile prevăzute în notele de fundamentare.

**Destinația finanțării** este prevăzută de hotărârile de Guvern, iar domeniile finantabile sunt următoarele:

- a) promovarea diversității etnice, lingvistice, culturale și religioase;
- b) cultivarea bune cunoașteri și înțelegeri între minoritățile naționale, precum și între majoritate și minoritățile naționale;
- c) perfecționarea cadrului legislativ și instituțional privind minoritățile naționale;
- d) promovarea de politici de combatere a intoleranței;
- e) continuarea parteneriatului cu societatea civilă, instituțiile publice și autoritățile locale;
- f) întărirea capacității de monitorizare și de lucru a Departamentului pentru Relații Interetnice în parteneriat cu instituții publice/organizații, asociații și fundații din țară și din străinătate, precum și cu organisme internaționale;
- g) participarea la diferite programe europene și internaționale.

**Proiectele și programele cuprinse se pot realiza prin:**

1. organizarea și participarea la seminarii, colocvii, simpozioane, conferințe, congrese, mese rotunde, reuniuni, întâlniri de lucru, ședințe, plenare, ateliere, workshopuri desfășurate în țară și în străinătate;
2. organizarea și participarea la manifestări culturale și interculturale de interes național și internațional (festivaluri, spectacole, concursuri, expoziții, lansări de carte, târguri etc.);
3. organizarea și participarea la activități educaționale desfășurate în țară și în străinătate (tabere, călătorii, vizite de studiu, concursuri, traininguri etc.);
4. organizarea și participarea la acțiuni în cooperare cu organisme neguvernamentale și instituții publice, din țară și din străinătate;
5. organizarea și participarea la schimburi de experiență, vizite de documentare și de studiu, cursuri, traininguri, programe de pregătire, formare și perfecționare în țară și în străinătate, în domenii utile promovării și dezvoltării diversității culturale și a relațiilor interetnice;
6. realizarea (*doar în 2008*), editarea, tipărirea, achiziționarea, traducerea și difuzarea de materiale documentare (broșuri, buletine informative, pliante, albume, publicații periodice, cărți, manuale școlare, antologii, postere, bannere, calendare, agende, enciclopedii, afișe, casete audio și video, CD-uri, DVD-uri, multimedia etc.);
7. realizarea (*doar în 2007*), comandarea (*doar în 2008*) de filme documentare și filme artistice de scurt metraj;
8. achiziționarea de rechizite și materiale promoționale;
9. vizite ale unor invitați străini, cu acoperirea cheltuielilor de transport internațional și de sejur pe teritoriul României;
10. achiziționarea de spoturi publicitare, închirierea și achiziționarea de spații de emisie și de comunicare în mass-media și Internet;

11. întreținerea și actualizarea, reconfigurarea (*doar în 2008*) designului paginii web a Departamentului pentru Relații Interetnice;

12. finanțarea de servicii de internet și multimedia (audio-video);

13. comandarea de sondaje de opinie, studii și cercetări în domeniul relațiilor interetnice;

14. achiziționarea unor servicii de publicitate, de consultanță în publicitate, consultanță în gestionarea proiectelor și consultanță în relații cu publicul; (*doar în anii 2007, 2008*);

15. realizarea de campanii de informare publică și imagine; (*doar în anii 2007, 2008*);

16. abonamente la publicații în domeniu;

17. alte activități necesare și oportune pentru păstrarea, exprimarea și dezvoltarea identității etnice, culturale, lingvistice și religioase a persoanelor aparținând minorităților naționale.

Pentru proiectele și programele menționate mai sus **se pot acoperi următoarele cheltuieli**: cazare, transport, diurnă pentru deplasări în țară și în străinătate ale persoanelor salariate în cadrul Departamentului, cazare, transport, masă sau masă zilnică pentru participanții la programele ori proiectele inițiate sau finanțate de Departament, tratații, reprezentare, mese oficiale, taxe de participare și vizitare, taxe poștale, taxe de viză, polițe de asigurare pentru călătorii în străinătate și asigurări medicale, comunicații telefonice și internet, premii, onorarii, achiziții de bunuri și servicii, inclusiv servicii de organizare a expozițiilor, târgurilor, seminariilor, spectacolelor, conferințelor, congreselor și amenajarea spațiilor unde acestea se desfășoară, editare, tipărire, multiplicare, difuzare, traducere, realizarea de obiecte promoționale, filme documentare și filme artistice de scurt metraj, servicii de publicitate, consultanță în publicitate, consultanță în gestionarea proiectelor, consultanță în relații cu publicul, realizarea de sondaje de opinie, studii și cercetări, realizarea de campanii de informare publică și imagine, închiriere de bunuri mobile și imobile.

Criteriile de evaluare a propunerilor de programe și proiecte interetnice și de combatere a intoleranței și atribuirea contractului de finanțare nerambursabilă în anul 2008 au fost următoarele<sup>5</sup>:

**Criterii generale:**

1. Obiective clar definite, strict legate de domeniul relațiilor interetnice, măsurabile, abordabile, realiste și încadrabile în timp;

2. Concordanță între scopul general, obiective, activitățile propuse, rezultatele așteptate, resursele umane și financiare disponibile;

3. Justificarea necesității acțiunii;

4. Definirea clară a grupului – țintă, a participanților/ beneficiarilor;

5. Calitatea propunerii de proiect.

**Criterii specifice:**

a. *Conținutul proiectului-maximum 50 puncte (maximum 10 puncte/criteriu):*

1. Complexitatea proiectului (de la structură simplă la structură complexă a activităților);

---

5 Criteriile de atribuire a evaluării propunerilor, precum și documentația pentru elaborarea și prezentarea acestora pot fi accesate pe site-ul Departamentului pentru Relații Interetnice: [www.dri.gov.ro](http://www.dri.gov.ro).

2. Claritatea obiectivelor, etapelor/ activităților și a rezultatelor așteptate ale proiectului, relevanța acestora în raport cu condiționalitățile proiectului;
3. Gradul de stimulare a dialogului intercultural, capacitatea de promovare a unei atitudini pozitive față de diversitatea etno-culturală;
4. Originalitatea proiectului, capacitatea acestuia de a răspunde unor obiective de durată și de a fi continuat;
5. Potențialul de mediatizare/ vizibilitate al proiectului.
- b. *Calitatea proiectului-maximum 20 puncte (maximum 10 puncte/criteriu):*
  1. Claritatea, logica și corectitudinea formulării și argumentării proiectului, inclusiv din punct de vedere al exprimării;
  2. Coerența dintre obiective, activitățile propuse, rezultatele așteptate și resursele umane și financiare estimate.
- c. *Capacitatea de implementare a inițiatorului-maximum 30 puncte (maximum 10 puncte/criteriu)*
  1. Experiența organizației inițiatoare, activități derulate, parteneriate încheiate;
  2. Capacitatea financiară a organizației, inclusiv capacitatea de gestionare a fondurilor provenite de la bugetul de stat;
  3. Experiența managerului de proiect.

În perioada de referință s-au alocat în total 8.894 mii RON pentru finanțarea unor acțiuni, programe și proiecte interetnice și de combatere a intoleranței, aproximativ 70% din această sumă fiind contractate cu organizații care aparțin de o minoritate anume<sup>6</sup>, restul de 30% alocându-se centrelor de resurse și de cercetare în domeniul diversității și interculturalității, respectiv altor organizații, asociații și fundații cu caracter multiethnic<sup>7</sup>. Desigur, indiferent de faptul că o organizație a fost fondată de o minoritate anume, foarte multe dintre proiectele câștigătoare se referă la acțiuni interculturale și interetnice, adresându-se mai multor minorități.

Procentajul este puțin diferit la numărul proiectelor depuse, astfel aproximativ 80% din totalitatea proiectelor câștigătoare au fost inițiate de organizații care aparțin de o minoritate anume, celelalte organizații însumând 20%.

În ceea ce privește distribuția organizațiilor minorităților naționale în funcție de numărul proiectelor câștigătoare<sup>8</sup>, pe media anilor 2005-2008 aproape 60% din proiectele câștigate au fost inițiate de organizațiile minorității maghiare, acestea fiind urmate de cele germane (14%), ruse lipovene (6%) și turce (4%) (Tabelul 8.).

O imagine puțin diferită ne relevă distribuția sumelor câștigate de diferitele minorități naționale pe media anilor 2005-2008 (Tabelul 9.). Aproximativ două

---

6 În identificarea organizațiilor, asociațiilor, fundațiilor fondate de către minoritatea maghiară ne-a fost de mare ajutor baza de date a instituțiilor culturale maghiare de pe portalul Transindex (<http://kulturalis.adatbank.transindex.ro/>). De asemenea, identificarea entităților s-a făcut și pe baza statutului acestora, predate la DRI cu ocazia predării proiectelor. Cu această ocazie dorim să mulțumim ajutorul oferit din partea DRI în acest sens.

7 În situațiile în care solicitanții unui proiect câștigător au fost două sau mai multe organizații, fondate de către mai multe minorități, suma contractată s-a împărțit la numărul solicitanților.

8 În continuare ne referim doar la proiectele inițiate de organizații fondate de o minoritate anume, și nu la totalitatea proiectelor câștigătoare.

treimi din suma disponibilă a fost câștigată de proiecte inițiate de organizațiile minorităților maghiare. Acest procent a fost mai mare în primii doi ani, de aproape trei pătrimi din suma totală, în următorii doi ani constatându-se o scădere de 10%. Organizațiile fondate de minoritatea germană au primit aproximativ 8% din sumele contractate pentru acest tip de proiecte; în timp ce acest procent nu a variat de-a lungul celor patru ani, numărul proiectelor a scăzut. În această privință germanii sunt urmați, în ordine descrescătoare, de organizațiile rușilor lipoveni (6%), ale căror alocări au crescut de la un procentaj de 2-3% în anii 2005-2006 la 9-10% în următorii doi ani. O altă minoritate a cărei procentaj a crescut semnificativ este cea turcă, cu o medie de 4% din suma totală, procentajul crescând de la 2% la 7% de-a lungul celor patru ani.

În cazul celor mai multe minorități naționale, procentajul alocărilor către organizațiile aparținătoare de acestea este destul de apropiat ponderii minorității respective din cadrul minorităților naționale din țară, conform datelor recensământului din anul 2002 (Tabelul 10.). Excepția cea mai notabilă este cea a minorității rome, care reprezintă 24% din totalul minorităților naționale, și a cărei sume contractate reprezintă doar 1,3% din fonduri. De asemenea, organizațiile minorităților albaneze, armenie și bulgare nu au avut nici un proiect câștigător.

Tătarii, croații, elenii, ucrainenii, cehii și slovaci au obținut procentual sume mai mici față de procentajul etniei lor, iar maghiarii, sârbii, turcii, germanii, rușii lipoveni, polonezii, macedonenii slavi, evreii, italienii și rutenii au câștigat proiecte în procent mai mare decât reprezentarea lor numerică, în detrimentul celorlalte minorități.

Calculul referitor la suma primită pe cap de locuitor arată că rutenii au obținut în medie 23 RON pe an, aceștia fiind urmați de italieni cu 13 RON și de evrei cu 7 RON pe an, pe polul opus fiind romii cu 0,04 RON pe an și tătarii cu 0,1 RON pe an.

## **Concluzii**

Prezentul studiu a încercat să ofere o imagine cât mai clară a volumului finanțării organizațiilor minorităților naționale, luând în discuție fondurile alocate în mod direct organizațiilor centrale, respectiv fondurile atribuite pe bază de proiecte organizațiilor mai mici sau mai mari ale minorităților.

În ceea ce privește repartitia fondurilor pentru organizațiile centrale ale cetățenilor aparținând minorităților naționale, pe lângă faptul că, în numere absolute, minorităților mai mari li s-au alocat cele mai multe fonduri, există și tendința firească de a avantaja minoritățile mai mici ca număr față de cele mai mari, în sensul că suma acordată pe cap de locuitor este invers proporțională cu numărul cetățenilor aparținând unei anumite minorități.

În schimb, în cazul fondurilor atribuite pe bază de proiecte de către Departamentul pentru Relații Interetnice, procentul sumei obținute de o anumită minoritate națională este, cu unele excepții, proporțional cu reprezentarea acelei minorități în rândul tuturor minorităților naționale.

Astfel, în acest caz discriminarea pozitivă mai sus amintită nu se mai impune, distribuția fondurilor fiind determinată de viabilitatea proiectelor depuse, condiționată, cel mai probabil, și de puterea organizațiilor și de resursele umane de care dispun aceștia.

## Anexe:

Tabelul 1.

Sume alocate pentru sprijinirea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, 1994-2008 (la valoare efectivă)

| Minoritate                                          | mii RON          |                  |                  |                  |                   |                   |                   |                   |                    |                    |                    |                    |               |               | mii RON       |  |
|-----------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------|---------------|---------------|--|
|                                                     | 1994             | 1995             | 1996             | 1997             | 1998              | 1999              | 2000              | 2001              | 2002               | 2003               | 2004               | 2005               | 2006          | 2007          | 2008          |  |
| Albanezi                                            | 40.892           | 72.593           | 98.000           | 173.000          | 285.000           | 700.000           | 1.290.000         | 1.817.000         | 2.622.750          | 4.000.000          | 4.700.000          | 5.092.000          | 700           | 1.020         | 1.150         |  |
| Armeni                                              | 108.240          | 157.950          | 226.430          | 474.000          | 855.000           | 2.000.000         | 3.800.000         | 5.280.000         | 7.371.220          | 9.100.000          | 10.600.000         | 11.485.000         | 1.578         | 2.150         | 2.800         |  |
| Bulgari                                             | 100.845          | 131.837          | 195.900          | 372.900          | 607.000           | 1.500.000         | 3.040.000         | 4.283.000         | 5.959.935          | 7.200.000          | 8.600.000          | 9.320.000          | 1.282         | 1.749         | 2.310         |  |
| Cehi, slovaci                                       | 56.643           | 115.150          | 160.273          | 305.000          | 598.500           | 1.100.000         | 2.090.000         | 2.944.000         | 4.121.600          | 7.200.000          | 8.600.000          | 9.320.000          | 1.277         | 1.740         | 2.280         |  |
| Croați                                              | 26.756           | 46.870           | 73.615           | 140.000          | 278.400           | 700.000           | 1.335.000         | 1.881.000         | 2.642.925          | 5.000.000          | 6.000.000          | 6.500.000          | 893           | 1.218         | 1.610         |  |
| Eleni                                               | 97.350           | 184.000          | 180.250          | 361.000          | 427.500           | 1.250.000         | 3.550.000         | 5.003.000         | 7.000.000          | 8.000.000          | 9.300.000          | 10.080.000         | 1.386         | 1.890         | 2.500         |  |
| Evrei                                               | 87.799           | 112.000          | 170.000          | 364.000          | 570.000           | 1.500.000         | 2.880.000         | 4.030.000         | 5.584.330          | 8.600.000          | 8.000.000          | 8.670.000          | 1.190         | 1.620         | 2.140         |  |
| Germani                                             | 202.225          | 291.600          | 394.112          | 710.000          | 1.282.500         | 2.350.000         | 3.900.000         | 5.495.000         | 7.893.395          | 16.600.000         | 19.500.000         | 21.135.000         | 2.900         | 3.898         | 5.157         |  |
| Italiani                                            | 52.760           | 74.000           | 63.000           | 105.000          | 427.500           | 900.000           | 1.710.000         | 2.409.000         | 3.350.025          | 4.000.000          | 4.700.000          | 5.092.000          | 700           | 1.040         | 1.378         |  |
| Macedoneni slavi                                    |                  |                  |                  |                  |                   |                   |                   | 900.000           | 1.350.175          | 4.000.000          | 4.700.000          | 5.092.000          | 700           | 1.026         | 1.568         |  |
| Maghiari                                            | 180.100          | 268.000          | 362.100          | 697.320          | 1.140.000         | 5.100.000         | 9.500.000         | 13.385.000        | 18.612.795         | 37.300.000         | 50.000.000         | 58.520.000         | 8.020         | 10.770        | 14.250        |  |
| Polonezi                                            | 38.020           | 70.000           | 99.907           | 190.000          | 285.000           | 890.000           | 1.710.000         | 2.409.000         | 3.380.025          | 4.800.000          | 5.550.000          | 6.015.000          | 857           | 1.260         | 1.679         |  |
| Romi                                                | 78.085           | 184.280          | 240.255          | 550.000          | 1.489.000         | 4.600.000         | 8.900.000         | 12.500.000        | 17.568.925         | 24.000.000         | 35.850.000         | 38.860.000         | 5.300         | 7.000         | 9.261         |  |
| Ruși lipoveni                                       | 60.797           | 116.000          | 155.027          | 310.000          | 828.400           | 1.500.000         | 3.040.000         | 4.425.000         | 6.469.515          | 11.300.000         | 13.450.000         | 14.580.000         | 2.005         | 2.730         | 3.600         |  |
| Ruteni                                              |                  |                  |                  |                  |                   |                   |                   | 900.000           | 1.350.175          | 2.500.000          | 3.000.000          | 3.250.000          | 479           | 735           | 972           |  |
| Sârbi                                               | 73.340           | 124.600          | 184.400          | 374.000          | 747.600           | 1.700.000         | 2.920.000         | 4.114.000         | 5.757.405          | 7.000.000          | 9.600.000          | 10.405.000         | 1.429         | 1.940         | 2.560         |  |
| Tătari                                              | 55.527           | 101.100          | 111.960          | 214.000          | 647.500           | 1.000.000         | 3.400.000         | 4.790.000         | 6.680.000          | 8.300.000          | 9.950.000          | 10.785.000         | 1.496         | 2.042         | 2.700         |  |
| Turci                                               | 8.783            | 95.615           | 118.350          | 230.000          | 570.000           | 1.200.000         | 2.435.000         | 3.431.000         | 4.772.445          | 5.900.000          | 7.900.000          | 8.563.000          | 1.208         | 1.771         | 2.425         |  |
| Ucraineni                                           | 123.953          | 216.100          | 270.191          | 567.000          | 1.081.100         | 3.610.000         | 7.100.000         | 10.004.000        | 14.010.795         | 17.000.000         | 20.000.000         | 21.670.000         | 2.980         | 4.060         | 5.360         |  |
| <b>Total organizații</b>                            | <b>1.392.115</b> | <b>2.361.695</b> | <b>3.103.770</b> | <b>6.137.220</b> | <b>12.120.000</b> | <b>31.600.000</b> | <b>62.600.000</b> | <b>90.000.000</b> | <b>126.498.435</b> | <b>190.000.000</b> | <b>240.000.000</b> | <b>264.434.000</b> | <b>36.380</b> | <b>49.659</b> | <b>65.700</b> |  |
| Rezervă CMN <sup>9</sup>                            | 107.885          | 158.305          | 90.230           | 102.780          |                   |                   |                   |                   |                    |                    |                    |                    |               |               |               |  |
| Proiecte și programe interetnice <sup>10</sup>      |                  |                  |                  |                  | 880.000           | 2.885.300         | 3.900.000         | 4.000.000         | 4.400.000          | 6.052.808          | 15.000.000         | 25.000.000         | 2.500         | 4.000         | 4.000         |  |
| Programe pentru combaterea rasismului <sup>11</sup> |                  | 300.000          | 306.000          | 274.000          | 700.000           | 835.000           | 900.000           | 800.000           | 2.666.000          | 3.170.000          |                    |                    |               |               |               |  |
| Programe pentru romii <sup>12</sup>                 |                  |                  |                  |                  |                   |                   | 1.221.000         | 1.221.000         |                    |                    |                    |                    |               |               |               |  |
| <b>Total General</b>                                | 1.500.000        | 2.820.000        | 3.500.000        | 6.514.000        | 13.700.000        | 35.320.300        | 68.621.000        | 96.021.000        | 133.564.435        | 199.222.808        | 255.000.000        | 289.434.000        | 38.880        | <b>53.659</b> | <b>69.700</b> |  |

9 Rezervă la dispoziția Consiliului pentru Minoritățile Naționale

10 Programe și proiecte comune / Acțiuni comune realizate de organizațiile ce aparțin minorităților naționale sau inițiate de către Departamentul pentru Protecția Minorităților Naționale, pe bază de programe și proiecte / Proiecte și programe interetnice / Proiecte și programe interetnice și de combatere a intoleranței (Denumiri diferite în diferitele ani)

11 Proiecte și programe în cadrul Campaniei europene pentru combaterea rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței

12 Contribuții la programele realizate cu finanțare internațională pentru proiecte de îmbunătățire a situației socio-medico-educative a romilor – cheltuieli de capital

**Tabelul 2.**

Sume alocate pentru sprijinirea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, 1994-2008 (în RON, valori rotunjite)

| Minoritate                            |      | mii RON |      |      |      |       |       |       |       |        |        |        |        |        |        |        |
|---------------------------------------|------|---------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                                       | 1994 | 1995    | 1996 | 1997 | 1998 | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   | 2007   | 2008   |        |
|                                       |      | 4       | 7    | 10   | 17   | 29    | 70    | 129   | 182   | 262    | 400    | 470    | 509    | 700    | 1.020  | 1.150  |
| Albanezi                              |      | 11      | 16   | 23   | 47   | 86    | 200   | 380   | 528   | 737    | 910    | 1.060  | 1.149  | 1.578  | 2.150  | 2.800  |
| Armeni                                |      | 10      | 13   | 20   | 37   | 61    | 150   | 304   | 428   | 596    | 720    | 860    | 932    | 1.282  | 1.749  | 2.310  |
| Bulgari                               |      | 6       | 12   | 16   | 31   | 60    | 110   | 209   | 294   | 412    | 720    | 860    | 932    | 1.277  | 1.740  | 2.280  |
| Cehi, slovaci                         |      | 3       | 5    | 7    | 14   | 28    | 70    | 134   | 188   | 264    | 500    | 600    | 650    | 893    | 1.218  | 1.610  |
| Croați                                |      | 10      | 18   | 18   | 36   | 43    | 125   | 355   | 500   | 700    | 800    | 930    | 1.008  | 1.386  | 1.890  | 2.500  |
| Eleni                                 |      | 9       | 11   | 17   | 36   | 57    | 150   | 288   | 403   | 558    | 680    | 800    | 867    | 1.190  | 1.620  | 2.140  |
| Evrei                                 |      | 20      | 29   | 39   | 71   | 128   | 235   | 390   | 550   | 789    | 1.660  | 1.950  | 2.114  | 2.900  | 3.898  | 5.157  |
| Germani                               |      | 5       | 7    | 6    | 11   | 43    | 90    | 171   | 241   | 335    | 400    | 470    | 509    | 700    | 1.040  | 1.378  |
| Italiani                              |      | 0       | 0    | 0    | 0    | 0     | 0     | 0     | 90    | 135    | 400    | 470    | 509    | 700    | 1.026  | 1.568  |
| Macedoneni slavi                      |      | 18      | 27   | 36   | 70   | 114   | 510   | 950   | 1.339 | 1.861  | 3.730  | 5.000  | 5.852  | 8.020  | 10.770 | 14.250 |
| Maghiari                              |      | 4       | 7    | 10   | 19   | 29    | 89    | 171   | 241   | 338    | 480    | 555    | 602    | 857    | 1.260  | 1.679  |
| Polonezi                              |      | 8       | 18   | 24   | 55   | 149   | 460   | 890   | 1.250 | 1.757  | 2.400  | 3.585  | 3.886  | 5.300  | 7.000  | 9.261  |
| Romi                                  |      | 6       | 12   | 16   | 31   | 83    | 150   | 304   | 443   | 647    | 1.130  | 1.345  | 1.458  | 2.005  | 2.730  | 3.600  |
| Ruși lipoveni                         |      | 0       | 0    | 0    | 0    | 0     | 0     | 0     | 90    | 135    | 250    | 300    | 325    | 479    | 735    | 972    |
| Ruteni                                |      | 7       | 12   | 18   | 37   | 75    | 170   | 292   | 411   | 576    | 700    | 960    | 1.041  | 1.429  | 1.940  | 2.560  |
| Sârbi                                 |      | 6       | 10   | 11   | 21   | 65    | 100   | 340   | 479   | 668    | 830    | 995    | 1.079  | 1.496  | 2.042  | 2.700  |
| Tătari                                |      | 1       | 10   | 12   | 23   | 57    | 120   | 244   | 343   | 477    | 590    | 790    | 856    | 1.208  | 1.771  | 2.425  |
| Turci                                 |      | 12      | 22   | 27   | 57   | 108   | 361   | 710   | 1.000 | 1.401  | 1.700  | 2.000  | 2.167  | 2.980  | 4.060  | 5.360  |
| Ucraineni                             |      | 140     | 236  | 310  | 613  | 1.215 | 3.160 | 6.261 | 9.000 | 12.648 | 19.000 | 24.000 | 26.445 | 36.380 | 49.659 | 65.700 |
| Total organizații                     |      | 11      | 16   | 9    | 10   | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      |
| Rezervă CMN                           |      | 0       | 0    | 0    | 0    | 88    | 289   | 390   | 400   | 440    | 605    | 1.500  | 2.500  | 2.500  | 4.000  | 4.000  |
| Proiecte și programe interetnice      |      | 0       | 30   | 31   | 27   | 70    | 84    | 90    | 80    | 267    | 317    | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      |
| Programe pentru combaterea rasismului |      | 0       | 0    | 0    | 0    | 0     | 0     | 122   | 122   | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      | 0      |
| Programe pentru romi                  |      | 151     | 282  | 350  | 650  | 1.373 | 3.533 | 6.863 | 9.602 | 13.355 | 19.922 | 25.500 | 28.945 | 38.880 | 53.659 | 69.700 |
| Total General                         |      |         |      |      |      |       |       |       |       |        |        |        |        |        |        |        |

**Tabelul 3.**

Rata inflației, 1995-2008

| An                 | Rata inflației (%) <sup>13</sup> |
|--------------------|----------------------------------|
| 1995               | 32,30                            |
| 1996               | 38,80                            |
| 1997               | 154,80                           |
| 1998               | 59,10                            |
| 1999               | 45,80                            |
| 2000               | 45,70                            |
| 2001               | 34,50                            |
| 2002               | 22,50                            |
| 2003               | 15,30                            |
| 2004               | 11,90                            |
| 2005               | 9,00                             |
| 2006               | 6,56                             |
| 2007               | 4,84                             |
| 2008 <sup>14</sup> | 3,57                             |

Sursa: Institutul Național de Statistică<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Valori raportate la anul anterior.

<sup>14</sup> Valoare calculată până la luna iunie.

<sup>15</sup> <http://www.insse.ro/cms/rw/pages/ipc.ro.do>

**Tabelul 4.**

Sume alocate pentru sprijinirea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, 1994-2008 (calculate conform ratei inflației din fiecare an, la valoarea leului din anul 2008)

| Minoritate                            | mii RON |              |              |              |              |               |               |               |               |               |               |               |               |               |               |                |
|---------------------------------------|---------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
|                                       | 1994    | 1995         | 1996         | 1997         | 1998         | 1999          | 2000          | 2001          | 2002          | 2003          | 2004          | 2005          | 2006          | 2007          | 2008          | Total          |
| Albanezi                              | 170     | 224          | 231          | 154          | 165          | 273           | 346           | 363           | 426           | 1.199         | 1.284         | 1.337         | 1.713         | 2.227         | 2.800         | 17.065         |
| Armeni                                | 466     | 513          | 531          | 426          | 490          | 781           | 1.019         | 1.052         | 1.199         | 1.284         | 1.337         | 1.329         | 1.713         | 2.227         | 2.800         | 17.167         |
| Bulgari                               | 424     | 417          | 462          | 335          | 347          | 586           | 815           | 853           | 970           | 1.016         | 1.085         | 1.078         | 1.392         | 1.811         | 2.310         | 13.901         |
| Cehi, slovaci                         | 254     | 385          | 369          | 281          | 342          | 430           | 560           | 586           | 670           | 1.016         | 1.085         | 1.078         | 1.387         | 1.802         | 2.280         | 12.525         |
| Croați                                | 127     | 160          | 162          | 127          | 159          | 273           | 359           | 375           | 430           | 706           | 757           | 752           | 970           | 1.261         | 1.610         | 8.228          |
| Eleni                                 | 424     | 577          | 416          | 326          | 245          | 488           | 952           | 997           | 1.139         | 1.129         | 1.173         | 1.166         | 1.505         | 1.957         | 2.500         | 14.994         |
| Evrei                                 | 382     | 353          | 392          | 326          | 325          | 586           | 772           | 803           | 908           | 960           | 1.009         | 1.003         | 1.292         | 1.678         | 2.140         | 12.929         |
| Germani                               | 848     | 929          | 900          | 643          | 729          | 918           | 1.046         | 1.096         | 1.284         | 2.343         | 2.459         | 2.446         | 3.149         | 4.037         | 5.157         | 27.984         |
| Italiani                              | 212     | 224          | 139          | 100          | 245          | 352           | 458           | 480           | 545           | 565           | 593           | 589           | 760           | 1.077         | 1.378         | 7.717          |
| Macedoneni slavi                      | 0       | 0            | 0            | 0            | 0            | 0             | 0             | 179           | 220           | 220           | 565           | 593           | 589           | 760           | 1.063         | 5.537          |
| Maghiari                              | 763     | 865          | 831          | 634          | 649          | 1.992         | 2.547         | 2.669         | 3.028         | 5.264         | 6.306         | 6.771         | 8.708         | 11.154        | 14.250        | 66.431         |
| Polonezi                              | 170     | 224          | 231          | 172          | 165          | 348           | 458           | 480           | 550           | 677           | 700           | 697           | 931           | 1.305         | 1.679         | 8.787          |
| Romi                                  | 339     | 577          | 554          | 498          | 849          | 1.797         | 2.386         | 2.492         | 2.859         | 3.387         | 4.521         | 4.496         | 5.755         | 7.250         | 9.261         | 47.021         |
| Ruși lipoveni                         | 254     | 385          | 369          | 281          | 473          | 586           | 815           | 883           | 1.053         | 1.595         | 1.696         | 1.687         | 2.177         | 2.827         | 3.600         | 18.681         |
| Ruteni                                | 0       | 0            | 0            | 0            | 0            | 0             | 0             | 179           | 220           | 220           | 353           | 378           | 376           | 520           | 761           | 3.759          |
| Sârbi                                 | 297     | 385          | 416          | 335          | 427          | 664           | 783           | 819           | 937           | 988           | 1.211         | 1.204         | 1.552         | 2.009         | 2.560         | 14.587         |
| Tătari                                | 254     | 320          | 254          | 190          | 370          | 391           | 912           | 955           | 1.087         | 1.171         | 1.255         | 1.248         | 1.624         | 2.115         | 2.700         | 14.846         |
| Turci                                 | 42      | 320          | 277          | 208          | 325          | 469           | 654           | 684           | 776           | 833           | 996           | 990           | 1.312         | 1.834         | 2.425         | 12.145         |
| Ucraineni                             | 509     | 705          | 623          | 516          | 615          | 1.410         | 1.904         | 1.993         | 2.280         | 2.399         | 2.522         | 2.507         | 3.236         | 4.205         | 5.360         | 30.784         |
| Total organizații                     | 5.935   | 7.563        | 7.157        | 5.552        | 6.920        | 12.344        | <b>16.786</b> | <b>17.938</b> | <b>20.581</b> | <b>26.816</b> | <b>30.269</b> | <b>30.595</b> | <b>39.503</b> | <b>51.429</b> | <b>65.700</b> | <b>345.088</b> |
| Rezervă CMN                           | 466     | 513          | 208          | 91           | 0            | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 1.278          |
| Proiecte și programe interetnice      | 0       | 0            | 0            | 0            | 501          | 1.129         | 1.046         | 797           | 716           | 854           | 1.892         | 2.893         | 2.715         | 4.143         | 4.000         | 20.686         |
| Programe pentru combaterea rasismului | 0       | 961          | 716          | 245          | 399          | 328           | 241           | 159           | 434           | 447           | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 3.930          |
| Programe pentru romi                  | 0       | 0            | 0            | 0            | 0            | 0             | 327           | 243           | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 0             | 570            |
| Total General                         | 6.401   | <b>9.037</b> | <b>8.081</b> | <b>5.888</b> | <b>7.820</b> | <b>13.801</b> | <b>18.400</b> | <b>19.137</b> | <b>21.731</b> | <b>28.117</b> | <b>32.161</b> | <b>33.488</b> | <b>42.218</b> | <b>55.572</b> | <b>69.700</b> | <b>371.552</b> |

**Tabelul 5.**

Sume alocate pentru sprijinirea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, 1994-2008, în procente (calculate conform ratei inflației din fiecare an, la valoarea leului din anul 2008)

| Minoritate                     | %    |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | Total |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
|                                | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008  |
| Albanezi                       | 2,9  | 3,0  | 3,2  | 2,8  | 2,4  | 2,2  | 2,1  | 2,0  | 2,1  | 2,1  | 2,0  | 1,9  | 1,9  | 2,1  | 1,8   |
| Armeni                         | 7,9  | 6,8  | 7,4  | 7,7  | 7,1  | 6,3  | 6,1  | 5,9  | 5,8  | 4,8  | 4,4  | 4,3  | 4,3  | 4,3  | 4,3   |
| Bulgari                        | 7,1  | 5,5  | 6,5  | 6,0  | 5,0  | 4,7  | 4,9  | 4,8  | 4,7  | 3,8  | 3,6  | 3,5  | 3,5  | 3,5  | 3,5   |
| Cehi, slovaci                  | 4,3  | 5,1  | 5,2  | 5,1  | 4,9  | 3,5  | 3,3  | 3,3  | 3,3  | 3,8  | 3,6  | 3,5  | 3,5  | 3,5  | 3,5   |
| Croați                         | 2,1  | 2,1  | 2,3  | 2,3  | 2,3  | 2,2  | 2,1  | 2,1  | 2,1  | 2,6  | 2,5  | 2,5  | 2,5  | 2,5  | 2,5   |
| Eleni                          | 7,1  | 7,6  | 5,8  | 5,9  | 3,5  | 4,0  | 5,7  | 5,6  | 5,5  | 4,2  | 3,9  | 3,8  | 3,8  | 3,8  | 3,8   |
| Evrei                          | 6,4  | 4,7  | 5,5  | 5,9  | 4,7  | 4,7  | 4,6  | 4,5  | 4,4  | 3,6  | 3,3  | 3,3  | 3,3  | 3,3  | 3,3   |
| Germani                        | 14,3 | 12,3 | 12,6 | 11,6 | 10,5 | 7,4  | 6,2  | 6,1  | 6,2  | 8,7  | 8,1  | 8,0  | 8,0  | 7,8  | 7,8   |
| Italiani                       | 3,6  | 3,0  | 1,9  | 1,8  | 3,5  | 2,9  | 2,7  | 2,7  | 2,6  | 2,1  | 2,0  | 1,9  | 1,9  | 2,1  | 2,1   |
| Macedoneni slavi <sup>16</sup> | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 1,0  | 1,1  | 2,1  | 2,0  | 1,9  | 1,9  | 2,1  | 2,1   |
| Maghiari                       | 12,9 | 11,4 | 11,6 | 11,4 | 9,4  | 16,1 | 15,2 | 14,9 | 14,7 | 19,6 | 20,8 | 22,1 | 22,0 | 21,7 | 21,7  |
| Polonezi                       | 2,9  | 3,0  | 3,2  | 3,1  | 2,4  | 2,8  | 2,7  | 2,7  | 2,7  | 2,5  | 2,3  | 2,3  | 2,4  | 2,5  | 2,6   |
| Romi                           | 5,7  | 7,6  | 7,7  | 9,0  | 12,3 | 14,6 | 14,2 | 13,9 | 13,9 | 12,6 | 14,9 | 14,7 | 14,6 | 14,1 | 14,1  |
| Ruși lipoveni                  | 4,3  | 5,1  | 5,2  | 5,1  | 6,8  | 4,7  | 4,9  | 4,9  | 5,1  | 5,9  | 5,6  | 5,5  | 5,5  | 5,5  | 5,5   |
| Ruteni <sup>17</sup>           | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 1,0  | 1,1  | 1,3  | 1,2  | 1,2  | 1,3  | 1,5  | 1,5   |
| Sârbi                          | 5,0  | 5,1  | 5,8  | 6,0  | 6,2  | 5,4  | 4,7  | 4,6  | 4,6  | 3,7  | 4,0  | 3,9  | 3,9  | 3,9  | 3,9   |
| Tătari                         | 4,3  | 4,2  | 3,5  | 3,4  | 5,3  | 3,2  | 5,4  | 5,3  | 5,3  | 4,4  | 4,1  | 4,1  | 4,1  | 4,1  | 4,1   |
| Turci                          | 0,7  | 4,2  | 3,9  | 3,7  | 4,7  | 3,8  | 3,9  | 3,8  | 3,8  | 3,1  | 3,3  | 3,2  | 3,3  | 3,6  | 3,7   |
| Ucraineni                      | 8,6  | 9,3  | 8,7  | 9,3  | 8,9  | 11,4 | 11,3 | 11,1 | 11,1 | 8,9  | 8,3  | 8,2  | 8,2  | 8,2  | 8,2   |
| Total minorități               | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100  | 100   |

<sup>16</sup> Macedonenilor slavi i-au fost alocate fonduri doar din anul 2001.

<sup>17</sup> Rutenilor i-au fost alocate fonduri doar din anul 2001.

**Tabelul 6.**

Sume alocate pentru sprijinirea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, 1994-2008, calculate pe cap de locuitor (calculate conform ratei inflației din fiecare an, la valoarea leului din anul 2008)

|                                | RON                           |      |      |      |      |      |      |      |      |      |       |       |       |       |       |       |                    |                             |
|--------------------------------|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------------|-----------------------------|
|                                | Număr.<br>recensământ<br>2002 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | Total<br>1994-2008 | Medie<br>pe an<br>1994-2008 |
| Minoritate                     |                               |      |      |      |      |      |      |      |      |      |       |       |       |       |       |       |                    |                             |
| Albanezi                       | 520                           | 327  | 431  | 444  | 296  | 317  | 525  | 665  | 698  | 819  | 1.087 | 1.140 | 1.133 | 1.462 | 2.031 | 2.212 | 13.587             | 906                         |
| Armeni                         | 1.780                         | 262  | 288  | 298  | 239  | 275  | 439  | 572  | 591  | 674  | 721   | 751   | 747   | 962   | 1.251 | 1.573 | 9.643              | 643                         |
| Bulgari                        | 8.092                         | 52   | 52   | 57   | 41   | 43   | 72   | 101  | 105  | 120  | 126   | 134   | 133   | 172   | 224   | 285   | 1.717              | 114                         |
| Cehi, slovaci                  | 21.137                        | 12   | 18   | 17   | 13   | 16   | 20   | 26   | 28   | 32   | 48    | 51    | 51    | 66    | 85    | 108   | 591                | 39                          |
| Croați                         | 6.786                         | 19   | 24   | 24   | 19   | 23   | 40   | 53   | 55   | 63   | 104   | 112   | 111   | 143   | 186   | 237   | 1.213              | 81                          |
| Eleni                          | 6.513                         | 65   | 89   | 64   | 50   | 38   | 75   | 146  | 153  | 175  | 173   | 180   | 179   | 231   | 300   | 384   | 2.302              | 153                         |
| Evrei                          | 5.870                         | 65   | 60   | 67   | 56   | 55   | 100  | 132  | 137  | 155  | 164   | 172   | 171   | 220   | 286   | 365   | 2.205              | 147                         |
| Germani                        | 60.088                        | 14   | 15   | 15   | 11   | 12   | 15   | 17   | 18   | 21   | 39    | 41    | 41    | 52    | 67    | 86    | 464                | 31                          |
| Italiani                       | 3.331                         | 64   | 67   | 42   | 30   | 74   | 106  | 137  | 144  | 164  | 170   | 178   | 177   | 228   | 323   | 414   | 2.318              | 155                         |
| Macedoneni slavi               | 731                           | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 245  | 301  | 773   | 811   | 806   | 1.040 | 1.454 | 2.145 | 7.575              | 947                         |
| Maghiari                       | 1.434.377                     | 1    | 1    | 1    | 0    | 0    | 1    | 2    | 2    | 2    | 4     | 4     | 5     | 6     | 8     | 10    | 47                 | 3                           |
| Polonezi                       | 3.671                         | 46   | 61   | 63   | 47   | 45   | 95   | 125  | 131  | 150  | 184   | 191   | 190   | 254   | 355   | 457   | 2.394              | 160                         |
| Romi                           | 535.250                       | 1    | 1    | 1    | 1    | 2    | 3    | 4    | 5    | 5    | 6     | 8     | 8     | 11    | 14    | 17    | 87                 | 6                           |
| Ruși lipoveni                  | 36.397                        | 7    | 11   | 10   | 8    | 13   | 16   | 22   | 24   | 29   | 44    | 47    | 46    | 60    | 78    | 99    | 514                | 34                          |
| Ruteni                         | 262                           | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 683  | 840  | 1.347 | 1.443 | 1.435 | 1.985 | 2.905 | 3.710 | 14.348             | 1.794                       |
| Sârbi                          | 22.518                        | 13   | 17   | 18   | 15   | 19   | 29   | 35   | 36   | 42   | 44    | 54    | 53    | 69    | 89    | 114   | 647                | 43                          |
| Tătari                         | 24.137                        | 11   | 13   | 11   | 8    | 15   | 16   | 38   | 40   | 45   | 49    | 52    | 52    | 67    | 88    | 112   | 617                | 41                          |
| Turci                          | 32.596                        | 1    | 10   | 8    | 6    | 10   | 14   | 20   | 21   | 24   | 26    | 31    | 30    | 40    | 56    | 74    | 371                | 25                          |
| Ucraineni                      | 61.091                        | 8    | 12   | 10   | 8    | 10   | 23   | 31   | 33   | 37   | 39    | 41    | 41    | 53    | 69    | 88    | 503                | 34                          |
| Total minorități/<br>Medie ani | 2.265.147                     | 51   | 62   | 61   | 45   | 51   | 84   | 112  | 166  | 195  | 271   | 286   | 285   | 375   | 519   | 657   |                    |                             |

**Tabelul 7.**

Sume alocate pentru sprijinirea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, 1994-2008, calculate în procente și pe cap de locuitor (în ordine crescătoare în funcție de suma alocată pe cap de locuitor pentru media anilor 1994-2008)

| Minoritate       | Număr recensământ 2002 | % din minorități | Total 1994-2008 |                                  |        | Total 1994-2008 RON / persoană | Medie RON pe an / persoană |
|------------------|------------------------|------------------|-----------------|----------------------------------|--------|--------------------------------|----------------------------|
|                  |                        |                  | % din fonduri   | % din fonduri / % din minorități |        |                                |                            |
| Maghiari         | 1.434.377              | 63,32            | 19,3            | 0,30                             | 47     | 3                              |                            |
| Romi             | 535.250                | 23,63            | 13,6            | 0,58                             | 87     | 6                              |                            |
| Turci            | 32.596                 | 1,44             | 3,5             | 2,45                             | 371    | 25                             |                            |
| Germani          | 60.088                 | 2,65             | 8,1             | 3,06                             | 464    | 31                             |                            |
| Ucraineni        | 61.091                 | 2,70             | 8,9             | 3,31                             | 503    | 34                             |                            |
| Ruși lipoveni    | 36.397                 | 1,61             | 5,4             | 3,37                             | 514    | 34                             |                            |
| Cehi, slovaci    | 21.137                 | 0,93             | 3,6             | 3,89                             | 591    | 39                             |                            |
| Tătari           | 24.137                 | 1,07             | 4,3             | 4,04                             | 617    | 41                             |                            |
| Sârbi            | 22.518                 | 0,99             | 4,2             | 4,25                             | 647    | 43                             |                            |
| Croați           | 6.786                  | 0,30             | 2,4             | 7,96                             | 1.213  | 81                             |                            |
| Bulgari          | 8.092                  | 0,36             | 4,0             | 11,28                            | 1.717  | 114                            |                            |
| Evrei            | 5.870                  | 0,26             | 3,7             | 14,46                            | 2.205  | 147                            |                            |
| Eleni            | 6.513                  | 0,29             | 4,3             | 15,11                            | 2.302  | 153                            |                            |
| Italiani         | 3.331                  | 0,15             | 2,2             | 15,21                            | 2.318  | 155                            |                            |
| Polonezi         | 3.671                  | 0,16             | 2,5             | 15,71                            | 2.394  | 160                            |                            |
| Armeni           | 1.780                  | 0,08             | 5,0             | 63,31                            | 9.643  | 643                            |                            |
| Albanezi         | 520                    | 0,02             | 2,0             | 89,18                            | 13.587 | 906                            |                            |
| Macedoneni slavi | 731                    | 0,03             | 1,6             | 49,72                            | 7.575  | 947                            |                            |
| Ruteni           | 262                    | 0,01             | 1,1             | 94,18                            | 14.348 | 1.794                          |                            |
| Total            | 2.265.147              |                  |                 |                                  |        |                                |                            |

**Tabelul 8.**

Numărul proiectelor câștigătoare<sup>18</sup> depuse de către organizațiile, fundațiile și asociațiile fondate de minoritățile naționale, atribuite de către Departamentul pentru Relații Interetnice, 2005-2008, în număr absolut și în procente

|                                                                                   | 2005      | %<br>Total    | %<br>Minorități | 2006       | %<br>Total    | %<br>Minorități | 2007      | %<br>Total    | %<br>Minorități | 2008      | %<br>Total    | %<br>Minorități | Total<br>2005-2008 | %<br>Total    | %<br>Minorități |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------|-----------------|------------|---------------|-----------------|-----------|---------------|-----------------|-----------|---------------|-----------------|--------------------|---------------|-----------------|
| Albanezi                                                                          | 0         | 0,00          | 0,00            | 0          | 0,00          | 0,00            | 0         | 0,00          | 0,00            | 0         | 0,00          | 0,00            | 0                  | 0,00          | 0,00            |
| Armeni                                                                            | 0         | 0,00          | 0,00            | 0          | 0,00          | 0,00            | 0         | 0,00          | 0,00            | 0         | 0,00          | 0,00            | 0                  | 0,00          | 0,00            |
| Bulgari                                                                           | 0         | 0,00          | 0,00            | 0          | 0,00          | 0,00            | 0         | 0,00          | 0,00            | 0         | 0,00          | 0,00            | 0                  | 0,00          | 0,00            |
| Cehi, slovaci                                                                     | 2         | 2,53          | 3,13            | 1          | 0,84          | 1,06            | 0         | 0,00          | 0,00            | 2         | 2,25          | 2,90            | 5                  | 1,39          | 1,74            |
| Croați                                                                            | 0         | 0,00          | 0,00            | 1          | 0,84          | 1,06            | 0         | 0,00          | 0,00            | 0         | 0,00          | 0,00            | 1                  | 0,28          | 0,35            |
| Eleni                                                                             | 0         | 0,00          | 0,00            | 1          | 0,84          | 1,06            | 0         | 0,00          | 0,00            | 0         | 0,00          | 0,00            | 1                  | 0,28          | 0,35            |
| Evrei                                                                             | 2         | 2,53          | 3,13            | 1          | 0,84          | 1,06            | 2         | 2,78          | 3,28            | 1         | 1,12          | 1,45            | 6                  | 1,67          | 2,08            |
| Germani                                                                           | 14        | 17,72         | 21,88           | 12         | 10,08         | 12,77           | 7         | 9,72          | 11,48           | 7         | 7,87          | 10,14           | 40                 | 11,14         | 13,89           |
| Italiani                                                                          | 1         | 1,27          | 1,56            | 3          | 2,52          | 3,19            | 2         | 2,78          | 3,28            | 1         | 1,12          | 1,45            | 7                  | 1,95          | 2,43            |
| Macedoneni slavi                                                                  | 0         | 0,00          | 0,00            | 2          | 1,68          | 2,13            | 0         | 0,00          | 0,00            | 0         | 0,00          | 0,00            | 2                  | 0,56          | 0,69            |
| Maghiari                                                                          | 34        | 43,04         | 53,13           | 56         | 47,06         | 59,57           | 37        | 51,39         | 60,66           | 42        | 47,19         | 60,87           | 169                | 47,08         | 58,68           |
| Polonezi                                                                          | 1         | 1,27          | 1,56            | 0          | 0,00          | 0,00            | 0         | 0,00          | 0,00            | 2         | 2,25          | 2,90            | 3                  | 0,84          | 1,04            |
| Romi                                                                              | 2         | 2,53          | 3,13            | 0          | 0,00          | 0,00            | 1         | 1,39          | 1,64            | 0         | 0,00          | 0,00            | 3                  | 0,84          | 1,04            |
| Ruși lipoveni                                                                     | 2         | 2,53          | 3,13            | 5          | 4,20          | 5,32            | 5         | 6,94          | 8,20            | 5         | 5,62          | 7,25            | 17                 | 4,74          | 5,90            |
| Ruteni                                                                            | 0         | 0,00          | 0,00            | 1          | 0,84          | 1,06            | 1         | 1,39          | 1,64            | 0         | 0,00          | 0,00            | 2                  | 0,56          | 0,69            |
| Sârbi                                                                             | 1         | 1,27          | 1,56            | 3          | 2,52          | 3,19            | 3         | 4,17          | 4,92            | 3         | 3,37          | 4,35            | 10                 | 2,79          | 3,47            |
| Tătari                                                                            | 0         | 0,00          | 0,00            | 1          | 0,84          | 1,06            | 0         | 0,00          | 0,00            | 0         | 0,00          | 0,00            | 1                  | 0,28          | 0,35            |
| Turci                                                                             | 3         | 3,80          | 4,69            | 3          | 2,52          | 3,19            | 2         | 2,78          | 3,28            | 4         | 4,49          | 5,80            | 12                 | 3,34          | 4,17            |
| Ucraineni                                                                         | 2         | 2,53          | 3,13            | 4          | 3,36          | 4,26            | 1         | 1,39          | 1,64            | 2         | 2,25          | 2,90            | 9                  | 2,51          | 3,13            |
| <b>Total minorități</b>                                                           | <b>64</b> | <b>81,01</b>  | <b>100,00</b>   | <b>94</b>  | <b>78,99</b>  | <b>100,00</b>   | <b>61</b> | <b>84,72</b>  | <b>100,00</b>   | <b>69</b> | <b>77,53</b>  | <b>100,00</b>   | <b>288</b>         | <b>80,22</b>  | <b>100,00</b>   |
| Centre de resurse și de cercetare în domeniul diversității și interculturalității | 11        | 13,92         |                 | 19         | 15,97         |                 | 7         | 9,72          |                 | 13        | 14,61         |                 | 50                 | 13,93         |                 |
| Alte organizații. Asociații și fundații cu caracter multietnic                    | 4         | 5,06          |                 | 6          | 5,04          |                 | 4         | 5,56          |                 | 7         | 7,87          |                 | 21                 | 5,85          |                 |
| <b>Total General</b>                                                              | <b>79</b> | <b>100,00</b> |                 | <b>119</b> | <b>100,00</b> |                 | <b>72</b> | <b>100,00</b> |                 | <b>89</b> | <b>100,00</b> |                 | <b>359</b>         | <b>100,00</b> |                 |

18 Numărul total real al proiectelor este puțin mai mic, diferența constând în numărul proiectelor inițiate împreună de organizații aparținând mai multor minorități.

**Tabelul 9.**

Fonduri alocate pentru organizații, fundații și asociații fondate de minoritățile naționale, atribuite pe bază de proiecte de către Departamentul pentru Relații Interetnice, 2005-2008, în număr absolut și în procente

|                                                                                   | 2005                | %<br>Total    | %<br>Minorități | 2006                | %<br>Total    | %<br>Minorități | 2007                | %<br>Total    | %<br>Minorități | 2008                | %<br>Total    | %<br>Minorități | Total<br>2005-2008  | %<br>Total    | %<br>Minorități |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------|-----------------|---------------------|---------------|-----------------|---------------------|---------------|-----------------|---------------------|---------------|-----------------|---------------------|---------------|-----------------|
| Albanezi                                                                          | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            |
| Armeni                                                                            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            |
| Bulgari                                                                           | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            |
| Cehi, slovaci                                                                     | 30.414,13           | 1,78          | 2,44            | 2.333,33            | 0,09          | 0,14            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 24.037,50           | 0,96          | 1,31            | 56.784,96           | 0,64          | 0,88            |
| Croați                                                                            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 9.731,00            | 0,36          | 0,58            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 9.731,00            | 0,11          | 0,15            |
| Eleni                                                                             | 0                   | 0,00          | 0,00            | 10.416,67           | 0,39          | 0,62            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 10.416,67           | 0,12          | 0,16            |
| Evrei                                                                             | 30.347,72           | 1,78          | 2,44            | 50.087,00           | 1,87          | 2,97            | 54.996,00           | 2,75          | 3,33            | 30.000,00           | 1,20          | 1,63            | 165.430,72          | 1,86          | 2,58            |
| Germani                                                                           | 104.437,76          | 6,13          | 8,39            | 135.333,97          | 5,05          | 8,03            | 125.354,58          | 6,27          | 7,59            | 156.840,50          | 6,25          | 8,53            | 521.966,81          | 5,87          | 8,13            |
| Italiani                                                                          | 12.465,28           | 0,73          | 1,00            | 46.132,53           | 1,72          | 2,74            | 78.000,00           | 3,90          | 4,72            | 40.000,00           | 1,59          | 2,18            | 176.597,81          | 1,99          | 2,75            |
| Macedoneni slavi                                                                  | 0                   | 0,00          | 0,00            | 12.750,00           | 0,48          | 0,76            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 12.750,00           | 0,14          | 0,20            |
| Maghiari                                                                          | 908.888,68          | 53,33         | 73,03           | 1.238.458,47        | 46,19         | 73,46           | 1.034.765,73        | 51,72         | 62,66           | 1.147.237,71        | 45,75         | 62,43           | 4.329.350,59        | 48,68         | 67,44           |
| Polonezi                                                                          | 20.798,88           | 1,22          | 1,67            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 24.037,50           | 0,96          | 1,31            | 44.836,38           | 0,50          | 0,70            |
| Romi                                                                              | 41.950,87           | 2,46          | 3,37            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 39.489,64           | 1,97          | 2,39            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 81.440,51           | 0,92          | 1,27            |
| Ruși lipoveni                                                                     | 22.649,49           | 1,33          | 1,82            | 43.710,07           | 1,63          | 2,59            | 171.851,24          | 8,59          | 10,41           | 169.440,00          | 6,76          | 9,22            | 407.650,80          | 4,58          | 6,35            |
| Ruteni                                                                            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 10.000,00           | 0,37          | 0,59            | 13.656,24           | 0,68          | 0,83            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 23.656,24           | 0,27          | 0,37            |
| Sârbi                                                                             | 26.796,00           | 1,57          | 2,15            | 26.514,00           | 0,99          | 1,57            | 63.440,00           | 3,17          | 3,84            | 65.000,00           | 2,59          | 3,54            | 181.750,00          | 2,04          | 2,83            |
| Tătari                                                                            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 10.416,67           | 0,39          | 0,62            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 0                   | 0,00          | 0,00            | 10.416,67           | 0,12          | 0,16            |
| Turci                                                                             | 23.109,18           | 1,36          | 1,86            | 45.816,67           | 1,71          | 2,72            | 62.503,20           | 3,12          | 3,78            | 137.368,00          | 5,48          | 7,47            | 268.797,05          | 3,02          | 4,19            |
| Ucraineni                                                                         | 22.649,49           | 1,33          | 1,82            | 44.147,67           | 1,65          | 2,62            | 7.428,00            | 0,37          | 0,45            | 43.800,00           | 1,75          | 2,38            | 118.025,16          | 1,33          | 1,84            |
| <b>Total minorități</b>                                                           | <b>1.244.507,47</b> | <b>73,02</b>  | <b>100,00</b>   | <b>1.685.848,05</b> | <b>62,88</b>  | <b>100,00</b>   | <b>1.651.484,63</b> | <b>82,54</b>  | <b>100,00</b>   | <b>1.837.761,21</b> | <b>73,28</b>  | <b>100,00</b>   | <b>6.419.601,36</b> | <b>72,18</b>  | <b>100,00</b>   |
| Centre de resurse și de cercetare în domeniul diversității și interculturalității | 379.716,12          | 22,28         |                 | 525.457,98          | 19,60         |                 | 273.101,10          | 13,65         |                 | 505.855,25          | 20,17         |                 | 1.684.130,45        | 18,93         |                 |
| Alte organizații, Asociații și fundații cu caracter multietnic                    | 80.196,10           | 4,71          |                 | 469.909,15          | 17,53         |                 | 76.267,67           | 3,81          |                 | 164.240,00          | 6,55          |                 | 790.612,92          | 8,89          |                 |
| <b>Total General</b>                                                              | <b>1.704.419,69</b> | <b>100,00</b> |                 | <b>2.681.215,18</b> | <b>100,00</b> |                 | <b>2.000.853,40</b> | <b>100,00</b> |                 | <b>2.507.856,46</b> | <b>100,00</b> |                 | <b>8.894.344,73</b> | <b>100,00</b> |                 |

**Tabelul 10.**

Fonduri alocate pentru organizații, fundații și asociații fondate de minoritățile naționale, atribuite pe bază de proiecte de către Departamentul pentru Relații Interetnice, calculate în procente și pe cap de locuitor (în ordine crescătoare în funcție de suma obținută pe cap de locuitor pentru media anilor 2005-2008)

| Minoritate       | Număr.<br>recensământ<br>2002 | % din<br>minorități | Total<br>2005 – 2008 | % fonduri     | % fonduri /<br>% din minorități | Total<br>2005 – 2008<br>RON/ persoană | Medie RON pe<br>an / persoană |
|------------------|-------------------------------|---------------------|----------------------|---------------|---------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|
| Albanezi         | 520                           | 0,02                | 0,00                 | 0,00          | 0,00                            | 0,0                                   | 0,0                           |
| Armeni           | 1.780                         | 0,08                | 0,00                 | 0,00          | 0,00                            | 0,0                                   | 0,0                           |
| Bulgari          | 8.092                         | 0,36                | 0,00                 | 0,00          | 0,00                            | 0,0                                   | 0,0                           |
| Romi             | 535.250                       | 23,63               | 81.440,51            | 1,27          | 0,05                            | 0,2                                   | 0,04                          |
| Tătari           | 24.137                        | 1,07                | 10.416,67            | 0,16          | 0,15                            | 0,4                                   | 0,1                           |
| Croați           | 6.786                         | 0,30                | 9.731,00             | 0,15          | 0,51                            | 1,4                                   | 0,4                           |
| Eleni            | 6.513                         | 0,29                | 10.416,67            | 0,16          | 0,56                            | 1,6                                   | 0,4                           |
| Ucraineni        | 61.091                        | 2,70                | 118.025,16           | 1,84          | 0,68                            | 1,9                                   | 0,5                           |
| Cehi, slovaci    | 21.137                        | 0,93                | 56.784,96            | 0,88          | 0,95                            | 2,7                                   | 0,7                           |
| Maghiari         | 1.434.377                     | 63,32               | 4.329.350,59         | 67,44         | 1,06                            | 3,0                                   | 0,8                           |
| Sârbi            | 22.518                        | 0,99                | 181.750,00           | 2,83          | 2,85                            | 8,1                                   | 2,0                           |
| Turci            | 32.596                        | 1,44                | 268.797,05           | 4,19          | 2,91                            | 8,2                                   | 2,1                           |
| Germani          | 60.088                        | 2,65                | 521.966,81           | 8,13          | 3,07                            | 8,7                                   | 2,2                           |
| Ruși lipoveni    | 36.397                        | 1,61                | 407.650,80           | 6,35          | 3,95                            | 11,2                                  | 2,8                           |
| Polonezi         | 3.671                         | 0,16                | 44.836,38            | 0,70          | 4,31                            | 12,2                                  | 3,1                           |
| Macedoneni slavi | 731                           | 0,03                | 12.750,00            | 0,20          | 6,15                            | 17,4                                  | 4,4                           |
| Evrei            | 5.870                         | 0,26                | 165.430,72           | 2,58          | 9,94                            | 28,2                                  | 7,0                           |
| Italiani         | 3.331                         | 0,15                | 176.597,81           | 2,75          | 18,71                           | 53,0                                  | 13,3                          |
| Ruteni           | 262                           | 0,01                | 23.656,24            | 0,37          | 31,86                           | 90,3                                  | 22,6                          |
| <b>Total</b>     | <b>2.265.147</b>              |                     | <b>6.419.601,36</b>  | <b>100,00</b> |                                 |                                       |                               |

MONICA CĂLUȘER

### **Reprezentarea minorităților naționale pe locurile rezervate în Parlament**

Reprezentarea minorităților etnice este un important mecanism de acomodare a diversității de la nivel național. Cu câteva excepții<sup>1</sup>, literatura de specialitate se concentrează în principal pe modul în care se poate produce translatarea preferințelor electoratului în mandate, pe modalitățile în care diferitele sisteme electorale și mecanismele speciale asigură reprezentarea minorităților și mai puțin asupra efectelor acestor mecanisme<sup>2</sup>.

În contextul creșterii utilizării acestor mecanisme este nevoie de cercetări care să încerce să determine efectele acestor instrumente de creștere a reprezentării, precum și consecințelor asupra mecanismelor speciale în sine. România a fost una din primele țări foste comuniste care au adoptat sistemul de reprezentare specială prin rezervarea unor locuri în Parlament pentru minoritățile naționale care nu reușeau să obțină altfel reprezentare. Acest mecanism a fost introdus imediat după schimbarea regimului politic și a fost implementat începând cu alegerile din mai 1990.

Capitolul de față va discuta problema reprezentării minorităților la nivelul legislativ, din perspectiva efectelor pe care aceasta o are asupra locurilor speciale din Parlamentul României. Analiza efectelor pe care le are alocarea de locuri speciale va urmări atât deciziile legislative, cât și comportamentul legislativ. Importanța simbolică a sistemului, creșterea vizibilității minorităților naționale în viața publică și valoarea sa intrinsecă nu pot fi negate, dar întrebarea este ce alte funcții mai îndeplinește sistemul alocării de locuri speciale. Prin compararea comportamentului legislativ al deputaților de pe locurile rezervate cu ceilalți deputați vom încerca să descriem modul în care parlamentarii de pe locurile speciale se comportă, elaborează legi și ale cui interese le reprezintă ei.

În prima parte a acestui capitol vor fi descrise prevederile acestui mecanism de reprezentare și funcțiile pe care el le-a îndeplinit de la înființare. Ulterior, această analiză va examina deciziile legislative ale deputaților de pe locurile speciale comparativ cu ceilalți deputați. Ultima parte va descrie

---

1 Anne Marie Goetz, „No shortcuts to power: constraints on women's political effectiveness in Uganda”, in *Journal of African Modern Studies*, vol. 40, no. 4, 2002.

2 Andrew Reynolds, *Electoral systems and the protection and participation of minorities*. London: Minority Right Group International, 2006. Andrew Reynolds et al., *Electoral system design: the international IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA, 2005.

comportamentul legislativ al deputaților de pe locurile speciale, cu referire atât la problematica generală, cât și la cea specifică minorităților naționale.

### **Importanța locurilor rezervate pentru reprezentarea minorităților**

Participarea minorităților etnoculturale la luarea deciziei politice reprezintă un aspect important al drepturilor minorităților. Sistemele electorale însă, nu permit întotdeauna acest lucru prin alegeri, fie că este vorba de reprezentare la nivel național sau local. Astfel au apărut diferite proceduri prin care această reprezentare politică să fie facilitată în cazul minorităților naționale. România asigură participarea minorităților naționale la procesul de luare a deciziilor prin reprezentarea acestora în Parlament, asigurând un loc din oficiu în Camera Deputaților pentru fiecare minoritate națională care nu obține altfel reprezentare. Din cele 20 de minorități naționale ale României, 19 sunt reprezentate în baza acestui articol din Constituție în legislatura 2004-2008. Doar maghiarii cu Uniunea Democrată Maghiară din România, au obținut mai multe voturi decât pragul electoral la alegerile parlamentare din 2004, neintrând sub incidența acestui articol.

Alegerea acestui tip de mecanism de reprezentare a minorităților în defavoarea altor opțiuni posibile nu a rămas fără consecințe asupra modului în care minoritățile reprezentate în baza acestei politici participă la viața publică. Acest mecanism a fost considerat ca având în principal o valoare simbolică, deoarece el oferă posibilitatea de reprezentare în Parlament a minorităților naționale. Luând în considerare faptul că se alocă un singur loc fiecărei minorități, din totalul de locuri existente, sunt șanse reduse ca acestea să influențeze semnificativ activitatea legislativului. Deși mecanismul de alocare a locurilor speciale funcționează de 18 ani, au fost realizate puține analize asupra modului în care alocarea de locuri speciale a influențat activitatea legislativului, în cele câteva analize existente accentul a fost plasat asupra prezentării și monitorizării activității<sup>3</sup>.

Posibilitatea de susținere a candidaților în alegeri de către organizații și partide ale minorităților a avut consecințe atât asupra modului de reprezentare a intereselor minorităților, cât și asupra compoziției și agendei partidelor de pe scena politică românească. Înființarea a cel puțin unei organizații care să reprezinte interesele fiecărei minorități naționale, încurajată de mandatul alocat în Camera Deputaților și de resursele alocate prin Consiliul Minorităților Naționale au dus la concluzia că reprezentarea minorităților este responsabilitatea exclusivă a organizațiilor acestora. În consecință, pe agenda principalelor partide politice din țară nu se regăsesc interesele minorităților, organizațiile minorităților fiind percepute ca având monopolul asupra problemelor de interes pentru acestea. Această situație este accentuată de lipsa de vizibilitate a organizațiilor minorităților în dezbateri asupra problemelor care depășesc cadrul etnic. Această separare clară a problemelor de interes general față de problemele minorităților se păstrează și în cazul alianțelor politice sau a altor

3 Vezi, de exemplu *Monitorizarea activității parlamentare a reprezentanților minorităților naționale, 2004-2007*, CRDE, Septembrie 2007, *Activitatea parlamentarilor în sesiunea februarie-iunie 2007*, IPP, 2007.

forme de cooperare la nivel național și local. În aceste condiții, analiza modului în care problemele de interes pentru minorități sunt transpuse pe agenda Parlamentului prin intermediul deputaților de pe locurile rezervate este cu atât mai mult de interes, fiind principala formă de reprezentare a acestor interese pe agenda parlamentară.

### **Mecanismele de reprezentare a minorităților la nivel parlamentar**

Sistemul electoral din România este unul proporțional, de la primele alegeri după schimbarea regimului politic în 1989, până în 2008. Pragul electoral a fost de 3% până în 2000 și 5 % din 2000 încolo. Pragul electoral este aplicat la nivel național, distribuția mandatelor fiind făcută la nivel de județ doar acelor partide care au obținut suficiente voturi pentru a depăși pragul electoral. Astfel, reprezentarea celor mai multe dintre minorități era imposibilă fără locurile rezervate. Constituția și Legea Electorală garantează reprezentarea minorităților naționale în Camera Deputaților. Conform art. 62, alin. 2 al Constituției României: *„Organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, care nu întrunesc în urma alegerilor numărul de voturi necesare pentru a fi reprezentate în Parlament, au dreptul la câte un loc de deputat, în condițiile legii electorale. Cetățenii unei minorități naționale pot fi reprezentați de o singură organizație”*.

În cazul în care mai multe organizații reprezintă în alegeri aceeași minoritate și nici una nu reușește să obțină reprezentare prin competiția electorală normală, organizația care a obținut cel mai mare număr de voturi este cea care obține mandatul rezervat.

Acest articol din Constituție a fost precedat de art. 4 din Decretul Lege nr. 92/1990 pentru organizarea alegerilor, în baza căruia 13 minorități au beneficiat de locuri rezervate în primul parlament post-comunist. În afară de aceste 12 locuri<sup>4</sup>, Uniunea Democrată a Maghiarilor din România a fost reprezentată cu 41 senatori și deputați, aleși prin procedura normală, și nu pe locurile rezervate.

Cu intrarea în vigoare a Constituției din 1991 toate minoritățile naționale, cu excepția maghiarilor au fost reprezentate în parlament în baza acestei prevederi privind locurile rezervate.

UDMR-ul a fost reprezentat în mod constat, având 39 de deputați și senatori aleși în 1992, 39 în 2000 și din nou 39 în 2004<sup>5</sup>. Cele 12 minorități<sup>6</sup> reprezentate în primul parlament au fost: germanii, românii, rușii-lipovenii, armenii, bulgarii, cehii și slovaci, sârbii, grecii, polonezii, tătarii, turcii și ucrainenii. În 1992 erau 13 minorități reprezentate, cele din 1990 la care s-au mai adăugat

4 Cehii și slovaci au fost reprezentați din primul Parlament de o singură organizație, Uniunea Democratică a Slovacilor și Cehilor din România.

5 Ciprian-Călin Alionescu, *Parliamentary Representation of Minorities in Romania*, in „Southeast European Politics”, Vol. V, No. 1, June 2004. Marian Chiriac, *Provocările diversității. Politici publice privind minoritățile naționale și religioase în România*. Cluj: CRDE, 2005.

6 Deși în urma alegerilor au fost alocate 11 locuri rezervate, ruperea în două a organizației care reprezenta turcii și tătarii a dus la alocarea unui nou loc rezervat la doar câteva săptămâni de la alegerea primului Parlament.

italienii, în 1996 numărul a crescut la 15, incluzând și albanezii și evreii, pentru ca din 2000 să fie 18, ultimele minorități incluse în parlament fiind croații, macedonenii slavi și rutenii (Chiriac 2005).

Creșterea constantă a minorităților naționale reprezentate pe locurile rezervate până în 2000 este explicată de prevederile legislației. Astfel, legea electorală nr. 68/ 1992 preciza că organizațiile neguvernamentale constituite ca organizații ale cetățenilor aparținând minorităților naționale pot participa în alegeri cu candidați, iar în baza articolului 59 din Constituție erau îndreptățite la locul rezervat dacă nu reușeau să depășească pragul de 3%, dacă obțineau la nivel național cel puțin 5% din numărul de voturi necesare pentru alegerea unui deputat (art. 4: 1). Numărul de voturi necesare a fost ridicat începând cu 2004 la 10% din voturile pentru alegerea unui deputat. Această cerință este mai degrabă formală, numărul de voturi necesar pentru obținerea unui loc rezervat fiind foarte mic. Astfel, în 1992 numărul de voturi necesar era de 1336 voturi, în 1996 1494 voturi, în 2000 1273 voturi, iar în 2004 de 2841 voturi.

Legislația a fost modificată în 2004 pentru a limita creșterea competiției pentru locurile rezervate, precum și numărul acestora. Astfel, legea electorală din 2004 diferențiază între organizațiile care erau reprezentate în Camera Deputaților în momentul înregistrării candidaților pe listele electorale pentru noile alegeri și cele care nu erau în Parlament, condițiile dure pentru acestea din urmă ducând la scăderea competiției pentru o parte din minorități.

Pentru minoritățile naționale legislația nu pretinde formarea de partide politice pentru a prezenta candidați în alegeri, permițând și organizațiilor neguvernamentale ale minorităților reprezentarea în alegeri. Astfel, un număr tot mai mare de organizații au fost înființate, ducând nu doar la creșterea numărului de minorități, ci și la creșterea numărului de organizații care prezintă candidați în alegeri în numele unei minorități, așa cum arată anexa 1. Având în vedere că nu există o definiție a minorității naționale în legislație, minoritățile sunt definite ca fiind cele reprezentate în Parlament și în Consiliul Minorităților Naționale. Această definiție permite practic oricărui grup să revendice statului de minoritate națională, și oricărei organizații să obțină un loc în Parlament. Legislația permisivă, numărul mic de voturi necesar pentru obținerea locului rezervat, precum și stimulentele financiare au dus la o creștere constantă a numărului minorităților reprezentate în parlament, de la 13 la 19.

Șansele de a obține un loc în Camera Deputaților cresc în condițiile în care votul pentru organizațiile minorităților naționale nu este separat de cel pentru partidele majoritare. Astfel, voturile organizațiilor pot să vină nu doar de la proprii membrii, ci de la oricare votant. Din acest motiv, există diferențe, în unele cazuri însemnate între numărul de voturi obținute de organizație și numărul de membrii ai minorității, așa cum reiese din anexa 1. De fapt, doar astfel minorități care numără mai puțini membrii decât numărul de voturi necesare pentru obținerea locului rezervat reușesc să obțină reprezentare parlamentară.

Toate aceste aspecte ridică întrebări – care depășesc însă obiectivele acestui capitol – legate de caracteristicile reprezentanților minorităților naționale de pe locurile rezervate, profilul electoratului acestora, care sunt factorii care explică succesul electoral al unora dintre organizații și realegerea acolo unde există competiție, și mai ales: cum și ce interese promovează reprezentanții minorităților în Parlament.

Următoarele secțiuni ale capitolului se vor concentra asupra acestei din urmă întrebări.

### **Activitatea deputaților de pe locurile rezervate**

Datele pe care se bazează concluziile acestui studiu au fost publicate de Camera Deputaților în legătură cu activitatea deputaților din Parlamentul României, între 1996-2007. Activitatea legislativă a deputaților minorităților naționale este analizată în comparație cu activitatea celorlalți deputați, per ansamblu, arătând modul în care aceștia își înțeleg rolul de parlamentar. Un alt aspect inclus în analiză se referă în mod specific la aspecte de reprezentare a minorităților, și anume interesul în promovarea agendei minorităților. Analiza activității deputaților urmărește instrumentele specifice activității parlamentare, și anume luările de cuvânt, întrebările, interpelările și propunerile legislative.

#### ***Discursuri***

Discursurile reprezintă cel mai general dintre instrumentele de mai sus, incluzând de la declarații politice la luări de poziție în cadrul dezbaterilor legate de propuneri legislative. Datele pe care se bazează analiza includ toate categoriile de discursuri și se referă la perioada 1996-2008.

Spre deosebire de celelalte tipuri de activități legislative, numărul total al discursurilor nu a crescut semnificativ de la un mandat la altul. Astfel, în timpul mandatului 1996-2000 numărul discursurilor pentru toți deputații se întinde de la nici unul până la 352 de luări de poziții, pentru ca între 2000-2004 maxima să crească doar la 357. Punctul median este la 15 în primul caz și la 13.5, în al doilea. Deputații care reprezintă minoritățile au o activitate mult redusă, maximele fiind 74 în primul mandat – cu un punct median la 3 și 57 pentru al doilea – cu punctul median la 7. Astfel, chiar dacă activitatea deputaților minoritari este în creștere de la un mandat la altul, ea este cu mult sub media colegilor care au obținut locurile de deputat prin procedura normală.

O privire mai atentă la conținutul discursurilor arată că în multe cazuri acestea nici măcar nu se referă la probleme interes pentru minoritățile naționale. Astfel, dintr-un total de 289 de luări de cuvânt ale reprezentanților minorităților în perioada 1 ianuarie 2005 – 1 februarie 2007 89 dintre ele se referă cel puțin parțial la aspecte de interes pentru grupul reprezentant sau o altă minoritate de pe locurile rezervate. Astfel, doar 30% din intervenții includ referințe la problematica minorităților.

#### ***Întrebări și interpelări***

Cel de-al doilea instrument al activității deputaților este reprezentat de posibilitatea de a adresa întrebări și interpelări membrilor guvernului, agențiilor guvernamentale sau reprezentanților administrației centrale.

Regulamentul Camerei Deputaților definește întrebarea și interpelarea astfel:

**Art. 165.** – (1) *Fiecare deputat poate formula întrebări scrise sau poate adresa întrebări orale Guvernului, miniștrilor ori altor conducători ai organelor ad-*

*ministrației publice, la care solicită răspuns oral, răspuns scris sau răspuns scris și oral.*

*(2) Întrebarea constă într-o simplă cerere de a răspunde dacă un fapt este adevărat, dacă o informație este exactă, dacă Guvernul și celelalte organe ale administrației publice înțeleg să comunice Camerei informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților sau de comisiile permanente ori dacă Guvernul are intenția de a lua o hotărâre într-o problemă determinată.*

**Art. 173.** – *(1) Interpelările se fac în scris, arătându-se obiectul acestora, fără nici o dezvoltare.*

*(2) Interpelarea constă într-o cerere adresată Guvernului de un grup parlamentar, de unul sau mai mulți deputați, prin care se solicită explicații asupra politicii Guvernului în probleme importante ale activității sale interne sau externe. Guvernul și fiecare dintre membrii săi sunt obligați să răspundă la interpelări în cel mult două săptămâni. Pentru motive temeinice Camera poate acorda un nou termen.*

Întrebările și interpelările presupun un grad mai mare de specificitate, o cunoaștere mai precisă a domeniului întrebării față de luările de cuvânt care pot fi foarte generale, prin urmare un efort mai mare.

Datele analizate includ întrebările și interpelările tuturor deputaților din perioada 1996-2004. Activitatea deputaților pe această dimensiune a fost analizată și din perspectiva relevanței întrebărilor și interpelărilor pentru probleme de interes pentru minorități. Întrebările relevante pentru problema minorităților au fost definite larg, incluzând mai multe categorii: întrebări explicit relevante pentru minoritate, întrebări legate de aspecte anti-discriminare și de egalitatea de șanse, întrebări legate de instituții și organizații de interes pentru minorități.

Datele arată că numărul total de întrebări și interpelări a crescut de la un mandat la altul, de la o maximă de 263 între 1996-2000, la 611 între 2000-2004. Punctul median crește și el de la 0 la 1, ceea ce înseamnă că dacă în primul mandat jumătate dintre deputați nu înregistrau nici un fel de activitate pe această dimensiune, în cel de-al doilea mandat mai mulți deputați au cel puțin o întrebare sau interpelare. Intervalul mare se explică prin existența unuia sau unui mic număr de deputați care au o activitate foarte bogată, comparativ cu cei mai mulți colegi. Tendința crescătoare de la un mandat la altul se păstrează și în cazul locurilor rezervate, intervalul fiind mult mai mic, de la 0 la 11 în primul mandat și la 129 în cel de-al doilea. Chiar dacă punctele mediane sunt similare cu cele ale deputaților aleși prin procedură normală, activitatea deputaților de pe locurile rezervate este mai mică, în special în primul din mandatele analizate. Astfel, între 1996-2000 doar patru dintre deputații de pe locurile rezervate au pus o întrebare sau interpelare. Numărul este mai mare pentru mandatul următor, fiind vorba de 10 dintre deputații de pe locurile rezervate dintr-un total de 18.

Dacă analiza asupra numărului de întrebări și interpelări adresate de deputații de pe locurile rezervate indică o activitate redusă, cu atât mai important este în ce măsură această activitate este relevantă pentru problemele minorităților. Activitatea deputaților de pe locurile rezervate nu crește comparativ cu cea a majorității deputaților, atunci când sunt analizate doar întrebările relevante pentru problematica minoritară. Astfel, majoritatea întrebărilor relevante pentru problematica minorităților provin de la deputații aleși

prin procedură normală, 99 comparativ cu 14 întrebări de la deputații de pe locurile rezervate. Spre deosebire de inițiativa legislativă care necesită sprijin politic, întrebările și interpelările sunt preocupări legate de efectele legislației și instituțiilor existente. Prin urmare, activitatea deputaților de pe locurile rezervate pe această dimensiune este relevantă pentru modul în care interesele comunităților minoritare sunt reprezentate.

### ***Propuneri legislative***

Deputații, senatorii, guvernul, președintele și cetățenii, toți au dreptul la inițiativă legislativă. Pe de o parte, propunerile legislative reprezintă o activitate mai complexă față de luările de cuvânt sau interpelările și întrebările. Pe de altă parte, propunerile legislative au nevoie de susținere politică pentru a fi transformate în legislație, însă ele pot fi semnate de deputați dintr-unul sau mai multe grupuri parlamentare. În cele mai multe cazuri propunerile legislative nu sunt un efort individual, ci de grup, spre deosebire de luări de cuvânt, întrebări și interpelări. Analiza include atât activitatea generală pe acest indicator, cât și activitatea legată în mod specific de problemele de interes pentru minorități.

Activitatea legislativă a deputaților a crescut de la un mandat la altul. În perioada 1996-2000 punctul median este de 3 legi inițiate, punct median similar cu cel pentru deputații de pe locurile rezervate. Însă, intervalul acoperit este de la 1 la 14 pentru deputații reprezentând minoritățile, și de la 0 la 43 pentru ceilalți deputați. Faptul că fiecare deputat de pe locurile rezervate are o inițiativă legislativă se datorează inițierii în comun a unui astfel de proiect de lege. Pe perioada mandatului următor, punctul median este mult mai mare, pentru ambele categorii, în cazul deputaților de pe locurile rezervate - 6 mai mic decât cel pentru deputații de pe locurile obținute prin procedură normală - 8. De asemenea, față de mandatul anterior, nu toți deputații de pe locurile rezervate au inițiat un proiect legislativ.

Pentru a identifica legislația de interes pentru minorități a fost luat ca și criteriu de filtrare lista propunerilor legislative dezbătute de Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților, atât propunerile în cazul cărora Comisia este comisia sesizată în fond, cât și cele în care Comisia întocmește doar aviz. Astfel, orice propunere legislativă care se referă direct sau parțial la problematica minoritară, a cultelor sau a drepturilor omului va fi analizată de Comisie.

Pentru legislatura 2000-2004 au fost discutate 287 propuneri legislative în Comisie. Dintre acestea, 138 au fost inițiate de deputați și senatori, iar 149 de guvern. Datorită subiectelor acoperite de Comisie, propunerile legislative au fost împărțite în 6 categorii relevante pentru scopul prezentei analize:

1. propunere legislativă explicit legată de problematica minoritară
2. propunere legislativă legată de culte
3. propunere legislativă referitoare la sistemul politic: sistemul electoral, partide politice, administrație publică, educație,
4. propunere legislativă referitoare la protecția datelor
5. propunere legislativă referitoare la restituirea proprietății
6. propunere legislativă referitoare la probleme de ordin social.

Din cele 138 de propuneri legislative inițiate de deputați și senatori în perioada amintită, 53 sunt relevante pentru problema minorităților, fiind incluse într-una din cele 6 categorii. Considerând activitatea deputaților pe aceste 6 categorii, activitatea deputaților de pe locurile rezervate relativ la numărul lor este mai mare (1,37 față de 0,45). Dacă analiza este limitată doar la proiectele care sunt în mod explicit legate de problematica minorităților, și nu și la alte aspecte care au consecințe asupra vieții minorităților naționale, numărul inițiativelor se restrânge la 10, din care doar două sunt inițiate și de deputați ai minorităților naționale, restul de 8 fiind doar inițiativa deputaților de pe locurile normale. Astfel, se poate observa că, cu cât este mai specific diferențiată activitatea, cu atât ea arată un interes mai mic al deputaților de pe locurile rezervate în a promova problemele de pe agenda de interes ale minorității.

Un exercițiu similar a fost făcut și pentru mandatul 2004-2008, pentru prima jumătate a mandatului. Comparând activitatea parlamentarilor reprezentând minoritățile naționale cu cea a altor grupuri parlamentare de mărime apropiată sau similară, diferențele sunt evidente. Per ansamblu, activitatea parlamentarilor reprezentând minoritățile naționale este, per ansamblu, scăzută, cu mult sub activitatea celorlalte grupuri parlamentare (Anexa 2). Se poate observa că Grupul parlamentar al minorităților naționale este mult mai puțin activ în promovarea proiectelor de legi ce vizează minoritățile decât alte grupuri parlamentare, precum PRM. În aceste condiții sunt votate mai multe legi cu valoare simbolică pentru minorități, decât legi esențiale. Unele proiecte inițiate de reprezentanții minorităților nu primesc votul necesar în Camera Deputaților, deși au un conținut aproximativ similar cu alte proiecte, care, provenind de la alte grupuri parlamentare, ulterior sunt votate cu o mare majoritate.

O serie de proiecte dezbătute în prima jumătate a legislaturii 2004-2008 sunt de interes pentru comunitățile minorităților naționale, ele vizând probleme comune ale acestora. La inițierea unora dintre aceste proiecte au contribuit o parte din membrii Grupului Parlamentar al Minorităților Naționale, cum ar fi: Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 48 din 16 ianuarie 2002 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare (inițiativă a deputatului Amet Aledin), Propunerea legislativă privind înființarea Centrului Cultural al Minorităților Naționale din România (inițiativă a deputatului Amet Aledin), Propunerea legislativă pentru declararea zilei de 8 aprilie – „Ziua Națională a Romilor” (inițiativă a deputatului Nicolae Păun), Propunerea legislativă pentru alegerea reprezentanților României în Parlamentul European (inițiativă a deputatului Varujan Pambuccian împreună cu alți 16 deputați și senatori din alte grupuri parlamentare), Propunerea legislativă privind Statutul deputaților și al senatorilor (inițiativa a 12 deputați și senatori, câte unul pentru fiecare grup parlamentar din cele două camere, din partea minorităților Liana Dumitrescu), Propunerea legislativă pentru completarea art. 44 și 49 din Legea nr. 128/1997 privind Statutul personalului didactic (inițiat de 17 deputați (8 UDMR, 7 Grupul parlamentar al minorităților), Propunerea legislativă pentru completarea articolelor 8 (alin. 1 și 2) și 119 (alin. 1) ale Legii învățământului nr. 84/1995 (inițiat de deputatul Mihai Radan).

Dincolo de aceste inițiative legislative, susținerea arătată de deputații de pe locurile rezervate pentru proiecte inițiate de alți colegi sau de guvern și

care sunt de interes pentru comunitățile reprezentate indică, de asemenea promovarea intereselor minorităților.

Un astfel de exemplu este ***Proiectul de Lege privind statutul minorităților naționale din România***. Acesta a fost cel mai important proiect de lege pentru minorități în perioada analizată. Proiectul definește minoritățile naționale din România, prevede drepturile persoanelor aparținând acestor comunități, inclusiv și dreptul comunităților la autonomie culturală. Inițiat de Guvernul României în mai 2005, proiectul a fost respins de Senat în octombrie 2005, și a fost în dezbateri în Camera Deputaților în iunie 2006, când s-a propus retrimiteră pentru raport suplimentar la Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale, Comisia pentru învățământ, știință, tineret și sport, Comisia juridică, de disciplină și imunități. La dezbateri au luat cuvântul (în ordinea înscrierii la cuvânt): Varujan Pambuccian (liderul Grupului parlamentar al minorităților naționale - de două ori), Lia Olguța Vasilescu (PRM), Florin Iordache (PSD), Nicolae Popa (PC), Cristian Rădulescu (PD), Márton Árpád-Francis (UDMR), Lucian Augustin Bolcaș (PRM - de trei ori), Anghel Stanciu (PRM devenit PSD - de două ori), Pantelimon Manta (PC), Sergiu Andon (PC), Ioan Bivolaru (PSD), Vasile Pușcaș (PSD), Marcu Tudor (PRM), Grațiela Denisa Iordache (PC devenit PD), Dragoș Ujeniu (PNL devenit independent), Florina Ruxandra Jipa (PRM), Mircea Valer Pușcă (PNL), Ioan Ghișe (PNL), Ecaterina Andronescu (PSD). Se poate observa activitatea substanțială a deputaților PRM față de cea a reprezentanților minorităților.

## Concluzii

Capitolul de față a analizat comportamentul legislativ al deputaților aleși pe locurile rezervate. Analiza a identificat o serie de probleme cu referire la modul în care aceștia înțeleg să reprezinte interesele comunitățile minorităților naționale și să le promoveze pe agenda parlamentară. Au fost identificate o serie de aspecte legate de activitatea parlamentară a deputaților minorităților naționale urmărind luările de cuvânt, întrebările și interpelările și propunerile legislative ale acestora.

Analiza arată că activitatea deputaților de pe locurile rezervate este mai scăzută pe cele trei dimensiuni analizate, atât urmărind activitatea per ansamblu, cât și doar aspectele de interes pentru minorități.

O serie de elemente contribuie la situația existentă. În primul rând modul în care a fost conceput sistemul electoral nu generează o legătură foarte strânsă între minorități și deputații aleși, care să se transforme în susținerea și promovarea agendei minorităților la nivelul instituțiilor politice prin intermediul aleșilor de pe locurile rezervate. Apoi, lipsa de susținere politică pentru proiecte de interes pentru minorități descurajează reprezentanții acestora să ducă o politică mai agresivă de promovare într-un mediu în care încă există suficiente controverse legate de problemele minorităților.

Modelul românesc de reprezentare în Parlament îndeplinește un rol foarte important, și anume acela de a da o voce în legislativ fiecărei minorități. Tocmai de aceea sunt necesare analize asupra consecințelor pe care locurile rezervate le au asupra modului de reprezentare a minorităților în viața publică, precum și identificarea unor modalități de îmbunătățire a curenților sistemului.

lui. În lipsa unor mecanisme instituționale mai adecvate care să impună o responsabilitate mai mare a acestora față de alegători, locurile rezervate rămân o politică de creștere a vizibilității minorităților la nivelul Parlamentului, fără însă ca această reprezentare să se transforme în promovarea de proiecte de interes pentru minorități.

## **Bibliografie**

- Alionescu, Ciprian-Călin, *Parliamentary Representation of Minorities in Romania*, în „Southeast European Politics”, vol. V, no. 1, June 2004.
- Recensământul populației 2002, la [www.recensamant.ro](http://www.recensamant.ro).
- Biroul Electoral Central, la [www.bec2004.ro](http://www.bec2004.ro).
- Camera Deputaților, Parlamentul României, la [www.cdep.ro](http://www.cdep.ro).
- Chiriac, Marian, *Provocările diversității. Politici publice privind minoritățile naționale și religioase în România*. Cluj, CRDE, 2005.
- Goetz, Anne Marie, *No shortcuts to power: constraints on women's political effectiveness in Uganda*, in „Journal of African Modern Studies”, vol. 40, no. 4, 2002.
- Institutul pentru Politici Publice. 2007. *Activitatea parlamentarilor în sesiunea februarie-iunie 2007*, la [www.ipp.ro](http://www.ipp.ro)
- Norris, Pippa, *Stable Democracy and Good Governance in Divided Societies. Do Powersharing Institutions Work?* in „Faculty Research Working Paper Series, Harvard University, JFK School of Government”, February 2005.
- Opreșcu, Dan, *Politici publice privind minoritățile naționale din România (1996-1998)*, in Lucian Năstasă and Levente Salat. *Relații interetnice în România postcomunistă*. Cluj-Napoca: CRDE, 2000.
- Reynolds, Andrew, *Electoral systems and the protection and participation of minorities*. London: Minority Right Group International, 2006
- Reynolds, A., Reilly, B., & Ellis, A., *Electoral system design: the international IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA, 2005
- Monitorizarea activității parlamentare a reprezentanților minorităților naționale, 2004-2007*, CRDE, Septembrie 2007, la [www.edrc.ro](http://www.edrc.ro).

## Anexa 1

| <b>Numărul de voturi obținute de organizațiile minorităților în alegeri</b> |                             |                                          |               |               |               |               |               |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Minoritatea</b>                                                          | <b>Recensământ<br/>2002</b> | <b>Procent din<br/>populație<br/>(%)</b> | <b>2004</b>   | <b>2000</b>   | <b>1996</b>   | <b>1992</b>   | <b>1990</b>   |
| Romă                                                                        | 535,250                     | 2,46%                                    | 56,076<br>(2) | 71,786<br>(2) | 82,195<br>(4) | 52,704<br>(4) | 29,162<br>(5) |
| Ucraineană                                                                  | 61,353                      | 0,28%                                    | 10,888<br>(1) | 9,404<br>(2)  | 7,165<br>(2)  | 7,717<br>(1)  | 16,179<br>(1) |
| Germană                                                                     | 60,088                      | 0,27%                                    | 36,166<br>(1) | 40,844<br>(1) | 23,888<br>(1) | 34,685<br>(1) | 38,768<br>(1) |
| Rusă-Lipoveană                                                              | 36,397                      | 0,16%                                    | 10,562<br>(1) | 11,558<br>(1) | 11,902<br>(1) | 14,975<br>(1) | 17,974<br>(1) |
| Turcă                                                                       | 32,596                      | 0,14%                                    | 7,715<br>(3)  | 6,675<br>(2)  | 4,326<br>(1)  | 2,572<br>(1)  | 8,600<br>(1)  |
| Tătară                                                                      | 24,137                      | 0,11%                                    | 6 452<br>(1)  | 10,380<br>(1) | 6,319<br>(1)  | 7,699<br>(1)  | 0<br>(0)      |
| Sârbă                                                                       | 22,518                      | 0,10%                                    | 6,643<br>(1)  | 8,748<br>(1)  | 6,851<br>(1)  | 5,328<br>(1)  | 9,095<br>(1)  |
| Slovacă și cehă                                                             | 21,137                      | 0,09%                                    | 5,950<br>(1)  | 5,686<br>(2)  | 6,531<br>(1)  | 4,708<br>(1)  | 4,584<br>(1)  |
| Bulgară                                                                     | 8,025                       | 0,03%                                    | 15,283<br>(3) | 20,085<br>(4) | 5,359<br>(2)  | 1,906<br>(1)  | 3,451<br>(1)  |
| Croată                                                                      | 6,786                       | 0,03%                                    | 10,331<br>(2) | 11,084<br>(3) | 486<br>(1)    | 219<br>(1)    | 0<br>(0)      |
| Grecească                                                                   | 6,513                       | 0,02%                                    | 7,161<br>(1)  | 15,007<br>(4) | 8,463<br>(2)  | 9,134<br>(1)  | 4,932<br>(1)  |
| Evreiască                                                                   | 5,870                       | 0,02%                                    | 8,449<br>(1)  | 12,629<br>(1) | 12,746<br>(1) | 0<br>(0)      | 0<br>(0)      |
| Poloneză                                                                    | 3,671                       | 0,01%                                    | 5,473<br>(2)  | 5,055<br>(2)  | 1,842<br>(1)  | 3,031<br>(1)  | 2,372<br>(1)  |
| Italiană                                                                    | 3,331                       | 0,01%                                    | 6,168<br>(2)  | 21,263<br>(2) | 11,454<br>(7) | 4,188<br>(1)  | 0<br>(0)      |
| Armeană                                                                     | 1,780                       | 0,008%                                   | 9,810<br>(1)  | 21,302<br>(1) | 11,543<br>(1) | 7,145<br>(1)  | 399<br>(1)    |
| Macedoneană slavă                                                           | 731                         | 0,003%                                   | 9,750<br>(3)  | 8,809<br>(1)  | 0<br>(0)      | 0<br>(0)      | 0<br>(0)      |
| Albaneză                                                                    | 520                         | 0,002%                                   | 5,011<br>(1)  | 10,543<br>(2) | 8,722<br>(1)  | 0<br>(0)      | 0<br>(0)      |
| Ruteană                                                                     | 262                         | 0,001%                                   | 2,871<br>(1)  | 6,942<br>(1)  | 0<br>(0)      | 0<br>(0)      | 0<br>(0)      |

Numerele pe coloane reprezintă numărul de voturi obținute de organizațiile reprezentate în Parlament, sau cel mai mare număr de voturi obținute de o organizație a minorității. În paranteză sunt trecute numărul organizațiilor care au prezentat candidați pentru minoritatea respectivă.

Surse: *Recensământul populației 2002, Datele Biroului Electoral Central 1990, 1992, 1996, 2000, 2004.*

## **Anexa 2**

| <b>Grupul parlamentar</b>              | <b>Nr. membri</b> | <b>Nr. ședințe cu luări de cuvânt și durata lor</b> | <b>Nr. inițiative legislative</b> | <b>Nr. inițiativelor care au devenit lege</b> |
|----------------------------------------|-------------------|-----------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------------------|
| Partidul România Mare                  | 30                | 1.186<br>100 h 02 min. 53 sec.                      | 153                               | 11                                            |
| Uniunea Democrată Maghiară din România | 22                | 513<br>27 h 06 min. 37 sec.                         | 117                               | 27                                            |
| Partidul Conservator                   | 19                | 809<br>30 h 28 min. 29 sec.                         | 153                               | 21                                            |
| Minorități                             | 18                | 289<br>8 h 53 min. 48 sec.                          | 42                                | 12                                            |

Sursa: Camera Deputaților, [www.cdep.ro](http://www.cdep.ro)

## Reprezentarea minorităților naționale la nivel local – o evaluare a legislației electorale românești pe baza rezultatelor alegerilor locale din 2004 și 2008

### 1. Introducere

Participarea efectivă la deciziile politice, în special în domeniile care le privesc direct, este unul dintre drepturile esențiale ale persoanelor aparținând minorităților naționale. Acest principiu este enunțat și în cel mai important tratat internațional referitor la minorități, Convenția-Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale.<sup>1</sup> Tratatul, ratificat și de România, încurajează statele să adopte măsuri pentru a crea condițiile participării efective pentru minorități, ceea ce poate necesita uneori adoptarea unor soluții speciale, care să faciliteze reprezentarea acestora în diferitele structuri decizionale.

Importanța participării efective a minorităților la deciziile politice a fost subliniată și de Înalțul Comisar pentru Minoritățile Naționale al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE). La solicitarea acestuia au fost elaborate în 1999 Recomandările de la Lund cu Privire la Participarea Efectivă a Minorităților Naționale la Viața Publică<sup>2</sup>, în care statelor li s-a recomandat adoptarea unui sistem electoral care să faciliteze reprezentarea minorităților, atât la nivel central cât și la nivelele regionale și locale.<sup>3</sup>

În literatura de specialitate sintagma „participarea minorităților naționale în deciziile politice” se referă la activitatea politică a membrilor comunității care se realizează prin drepturile speciale ale minorităților, și nu la exercitarea individuală a drepturilor electorale universale de către cetățenii minoritari.<sup>4</sup> Așadar, nu sistemul electoral general este de interes, ci existența și impactul unor prevederi create în special pentru a facilita reprezentarea minorităților naționale.<sup>5</sup> O largă

1 Textul Convenției-Cadru în limba română se găsește la [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/minorities/2\\_framework\\_convention\\_\(monitoring\)/1\\_texts/PDF\\_Text\\_FCNM\\_Romanian.pdf](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_(monitoring)/1_texts/PDF_Text_FCNM_Romanian.pdf), accesat pe 17 septembrie 2008.

2 Textul recomandărilor în limba română se găsește la [http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698\\_ro.pdf](http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_ro.pdf), accesat pe 17 septembrie 2008.

3 Recomandările 9-11.

4 Komac, Miran, The Protection of Ethnic Minorities in the Republic of Slovenia, în Polzer, Miroslav – Kalčina, Liana – Žagar, Mitja (eds.): *Slovenia & The European Standards for the Protection of National Minorities*, Information and Documentation Centre on the Council of Europe – Institute for Ethnic Studies – Austrian Institute of East and Southeast European Studies, Ljubljana, 2002, p. 21.

5 Desigur, participarea politică a minorităților este influențată și de regulile electorale generale, care se aplică tuturor competitorilor electorali, indiferent dacă reprezintă minorități sau nu, iar în cazul în care nu există măsuri speciale, reprezentarea minorităților depinde în primul rând de sistemul electoral. Acest lucru este subliniat și

varietate de reglementări electorale introduse cu scopul de a acorda *acțiune afirmativă* (*affirmative action*) minorităților<sup>6</sup> pot fi întâlnite în multe țări. Cele mai importante dintre acestea sunt rezervarea unor mandate speciale pentru minorități, renunțarea la pragul electoral sau aplicarea unor praguri mai scăzute, delimitarea favorabilă a circumscripțiilor electorale, sau încurajarea prezentării unor liste de candidați mixte din punct de vedere etnic.<sup>7</sup>

Nici România nu reprezintă o excepție. Este bine cunoscut faptul că România este țara cu cele mai multe minorități naționale reprezentate în parlament, în Camera Deputaților fiind prezenți reprezentanții a nu mai puțin de 19 de minorități. Sistemul în vigoare la nivelul parlamentului a constituit obiectul a numeroase analize și comentarii,<sup>8</sup> studiul *Reprezentarea minorităților naționale pe locurile rezervate în parlament* de, cu mult mai puțin s-a vorbit însă despre ceea ce se întâmplă la nivelul administrațiilor locale.

Este mult mai puțin cunoscut faptul că legislația electorală din România conține și prevederi care, cel puțin la prima vedere, facilitează participarea minorităților naționale în consiliile locale.<sup>9</sup> Acest capitol este deci menit să aducă o contribuție despre acest aspect destul de neglijat al regulului minorităților din România. Obiectivul este de a evalua eficiența acestor regle-

de unele studii realizate de Comisia de la Veneția, care conclud că participarea politică a minorităților naționale se realizează în primul rând prin efectul regulilor generale ale sistemului electoral, ajustate dacă este nevoie pentru a facilita succesul candidaților minoritari, și numai în al doilea rând prin aplicarea unor măsuri electorale speciale pentru minorități. Vezi documentele CDL-INF(2000)4, *Electoral Law and National Minorities*, la [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)004-e.asp), și CDL-AD(2005)009, *Report On Electoral Rules And Affirmative Action For National Minorities' Participation in Decision-Making Process in European Countries*, la [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)009-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)009-e.asp), accesate pe 17 septembrie 2008.

- 6 În continuare ne vom referi la aceste reglementări electorale speciale menite să ajute minoritățile ca și la măsurile de *acțiune afirmativă electorală*.
- 7 Vezi documentele Comisiei de la Veneția citate anterior, precum și Reynolds, Andrew, *Reserved Seats in National Legislatures: A Research Note*, "Legislative Studies Quarterly", 30, (2), 2005, p. 301–310.; Meier, Petra, *Who Is Who? Defining Groups Entitled to Reserved Seats in National Legislatures*, 2007. Working paper.; Székely, István Gergő, *Soluții instituționale speciale pentru reprezentarea parlamentară a minorităților naționale*. „Studii de Atelier. Cercetarea Minorităților Naționale din România - Working Papers in Romanian Minority Studies”, Institutul pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale, Cluj-Napoca, 2008.
- 8 Vezi de exemplu Oprescu, Dan, *Politici publice pentru minoritățile naționale din România*, "Sfera Politicii", 6, (66), 1999, p. 13–18.; Oprescu, Dan, *Un pas greșit în direcția cea bună*, "Sfera Politicii", 9, (87–88), 2001, p. 46–56.; Horváth, István, *Facilitating Conflict Transformation: Implementation of the Recommendations of the OSCE High Commissioner on National Minorities to Romania, 1993–2001*. Centre for OSCE Research, Hamburg, 2002.; Alionescu, Ciprian-Călin, *Parliamentary Representation of Minorities in Romania*, "Southeast European Politics", V, (1), 2004, p. 60–75., precum și studiul Monicăi Călușer din acest volum.
- 9 Termenul oficial, utilizat în documentele legislative este: „*organizații ale cetățenilor aparținând minorităților naționale*”. Deoarece folosirea cuvânt cu cuvânt a acestei formulări ar fi greoaie în text, ne vom referi la aceste organizații ca și la „*organizații ale minorităților*” sau „*organizații minoritare*”. Suntem conștienți că formularea oficială reflectă o anumită concepție despre drepturile minorităților, iar termenii mai simpli din punct de vedere gramatical pot aminti de alte concepții, dar ținem să subliniem că simplificarea s-a făcut fără asemenea obiective, am avut în vedere doar fluiditatea textului.

mentări electorale speciale, printr-o analiză a rezultatelor produse de acestea la cele două alegeri locale care s-au organizat de când au intrat în vigoare.

Vom proceda în felul următor: în prima parte a capitoului vom prezenta evoluția legislației românești referitoare la reprezentarea minorităților naționale la nivelul consiliilor locale, începând de la primele alegeri locale până în prezent. Pentru înțelegerea mecanismului special referitor la minorități trebuie prezentat sistemul electoral general folosit în România, prin urmare vom oferi și o caracterizare succintă a acestuia. În secțiunea a doua vom trece în revistă rezultatele obținute de formațiunile minorităților la alegerile locale din 2004 și 2008, și vom identifica contribuția prevederii speciale la aceste rezultate. În continuare, vom dedica câteva paragrafe și inițiativei legislative depuse de minorități, încercând o evaluare a posibilelor consecințe, iar la sfârșit vom trage concluziile referitoare la eficacitatea legislației.

## **2. Evoluția legislației românești privind reprezentarea minorităților la nivel local**

### **2.1. Legislația între 1990-2004**

Primele alegeri locale din România postcomunistă s-au organizat în 1992, procedura fiind reglementată de Legea 70/1991.<sup>10</sup> În lege singura referire la minoritățile naționale se regăsea în articolul 105, potrivit căruia organizațiile legal constituite aparținând minorităților naționale erau asimilate partidelor și formațiunilor politice. Articolul era menit să permită participarea organizațiilor minorităților la alegeri, în pofida faptului că aceste formațiuni nu s-au constituit ca și partide politice, ci ca asociații sau uniuni, iar articolul 6 al aceleiași legi permitea candidaturi numai din partea partidelor politice sau a alianțelor acestora, sau a candidaților independenți, participarea organizațiilor societății civile fiind exclusă. Lipsa altor reglementări care ar fi vizat organizațiile minorităților a însemnat că aceste formațiuni puteau câștiga mandate de consilieri în aceleași condiții ca și partidele politice, fără a beneficia de acțiune afirmativă electorală.

Ulterior, Legea 70 a suferit o serie de modificări, însă fără a aduce noutăți semnificative în ceea ce privește minoritățile naționale. Singura modificare care a avut efect asupra organizațiilor minorităților a survenit în 1996<sup>11</sup>, când s-a reglementat accesul competitorilor electorali la serviciile publice de radiodifuziune și televiziune în timpul campaniei electorale, organizațiilor minoritare stabilindu-se condiții ceva mai favorabile pentru a beneficia de acces la mass media publică.<sup>12</sup>

---

10 *Legea nr. 70 din 26 noiembrie 1991 privind alegerile locale*, publicată în „*Monitorul Oficial*”, nr. 239, din 28 noiembrie 1991.

11 *Legea nr. 25 din 12 aprilie 1996 pentru modificarea și completarea Legii nr. 70/1991 privind alegerile locale*, publicată în „*Monitorul Oficial*”, nr. 77, din 13 aprilie 1996.

12 Potrivit legii, accesul la serviciile mass media este gratuit doar pentru partidele parlamentare și pentru candidații independenți. Partidele nereprezentate în parlament dobândesc acces gratuit la mass media publică teritorială doar dacă depun liste de candidați în cel puțin 50% din circumscripțiile electorale de pe cuprinsul unui județ ce intră în raza de acoperire a studiourilor teritoriale respective. Pentru a beneficia de timpi de antenă în mass media națională, partidele neparlamentare trebuie să depună liste complete de candidați în cel puțin 50% din circumscripțiile electorale din 15 județe. În

## **2.2. Legislația din 2004**

Schimbările cu adevărat importante în ceea ce privește participarea organizațiilor minoritare la alegerile locale au survenit odată cu adoptarea noii legi electorale 67/2004. Legea a adus două noutăți foarte importante, prima dintre acestea referindu-se la depunerea candidaturilor, iar cea de-a doua la introducerea unei proceduri care aparent înlesnește obținerea unor mandate de consilier pentru organizațiile minorităților naționale. Deoarece scopul acestui capitol este evaluarea procedurii speciale, modificarea referitoare la participare, la fel de importantă dacă nu chiar mai importantă, nu va fi abordată în detaliu, ci prezentată doar succint.

### **2.2.1. Condițiile candidaturii**

În ceea ce privește depunerea candidaturilor, Legea 67/2004 a introdus o diferențiere între organizațiile minorităților reprezentate în parlament (în Consiliul Minorităților Naționale), și cele fără reprezentanți în parlament, acestora din urmă stabilindu-se condiții mult mai dificile pentru a participa la alegeri. Astfel, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, nereprezentate în parlament, pot participa la alegeri dacă prezintă la Biroul Electoral Central o listă de membri, numărul acestora trebuind să fie mai mare decât 15% din numărul total al cetățenilor care la ultimul recensământ s-au declarat ca aparținând minorității respective.<sup>13</sup> Mai mult, dacă numărul membrilor necesari pentru îndeplinirea acestor condiții este mai mare de 25.000 de persoane, lista membrilor trebuie să cuprindă cel puțin 25.000 de persoane domiciliate în cel puțin 15 din județele țării și municipiul București, dar nu mai puțin de 300 de persoane pentru fiecare dintre aceste județe și municipiul București.<sup>14</sup>

Acest articol a devenit foarte controversat, fiind criticat nu numai de organizațiile defavorizate. Cea mai mediatizată parte a ei a devenit cerința celor 25.000 de semnături pentru minoritățile „mari”, care i-a împiedicat pe adversarii UDMR-ului să participe la alegeri. Dar nu numai maghiarii au avut de suferit datorită acestui articol, de fapt în 2004 au putut depune candidaturi doar organizațiile reprezentate în Parlament. Într-un studiu despre alegerile

---

schimb, pentru organizațiile minoritare este suficient să participe la alegeri cu liste de candidați în circumscripțiile electorale din județe în mod proporțional cu ponderea lor în totalul populației județului, respectiv al României (*Legea nr. 70/1991*, modificată și republicată în „*Monitorul Oficial*”, nr. 79/18 aprilie 1996., art. 57). Reglementarea a rămas practic neschimbată în *Legea nr. 67 din 25 martie 2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale*, publicată în „*Monitorul Oficial*”, nr. 271, din 29 martie 2004 (art. 61.). Deși prevederea pare să favorizeze minoritățile, Comisia de la Veneția a formulat o critică în opinia sa despre legea 67/2004, subliniind faptul că ponderea unor minorități în populația României este atât de mică, încât accesul la serviciile de televiziune și radiodifuziune publice va fi unul iluzoriu, dat fiind faptul că timpii de antenă acordați sunt proporționali cu numărul listelor complete de candidați depuse. Comisia a recomandat, prin urmare, adoptarea unor măsuri de discriminare pozitivă în lege, prin precizarea unui timp minim de antenă pentru organizațiile minorităților naționale. Vezi documentul *CDL-AD(2004)040*, paragraful 55, la [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)040-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)040-e.asp), accesat pe 14 septembrie 2008.

13 *Legea nr. 67/2004*, art. 7, alineat (3).

14 *Legea nr. 67/2004*, art. 7, alineat (4.)

locale din 2004, Institutul Pentru Politici Publice<sup>15</sup> a subliniat că articolul adoptat la inițiativa liderului grupului parlamentar al minorităților, Varujan Pambuccian, a reprezentat de fapt încununarea eforturilor depuse de organizațiile minoritare reprezentate în parlament pentru a obține un monopol politic asupra comunităților pe care le reprezintă. Concluzia analiștilor IPP a fost că prevederea este discriminatorie și neconstituțională.<sup>16</sup>

La rândul ei, și Comisia de la Veneția a formulat o critică dură la adresa legiuitorului,<sup>17</sup> subliniind că aceste restricții constituie o încălcare a principiului tratamentului egal al cetățenilor aparținând minorităților naționale, drept garantat, între altele, de articolul 4 al Convenției-Cadru Pentru Protecția Minorităților Naționale, ratificat și de România. În continuare, Comisia a avertizat că restricțiile legii blochează competiția politică în rândul minorităților, prin urmare încalcă principiul democrației plurale, constituind o tentativă impusă de sus pentru a împiedica dezvoltarea alternativelor politice. Specialiștii Comisiei au atras atenția că fragmentarea excesivă a alternativelor politice trebuie contracarată prin mecanismul de conversie a voturilor în mandate (adică prin sistemul electoral), nu prin îngrădirea dreptului la candidatură. În continuare, Comisia a mai avertizat că unele minorități nu pot satisface condițiile stabilite la nivel național pentru a dobândi reprezentare în Parlament, deși la nivel local prezența lor poate fi semnificativă. Așadar, participarea politică la nivel local – care poate fi considerată chiar mai importantă decât cea la nivel național – nu ar trebui să fie condiționată de reprezentarea la nivel național. În fine, Comisia a precizat că cerința de a prezenta o listă cu semnături provenind de la cel puțin 15% din membrii comunității minoritare înseamnă că un număr mare de persoane sunt nevoite să își declare preferințele politice, iar acest lucru poate conduce la presiuni în această direcție, ceea ce este de nedorit. Pe scurt, Comisia a considerat că aceste prevederi ale legii sunt atât de severe, încât ele pot fi considerate aproape prohibitive și exclusiviste la adresa unor organizații minoritare.

### **2.2.2. Acțiune afirmativă electorală pentru minoritățile „mici”**

Cealaltă noutate a legii 67/2004 referitoare la minorități constă în modificarea procedurii de alocare a mandatelor de consilier, și nu a fost abordată de Comisia de la Veneția în raportul său. Prin urmare, în acest capitol mă voi concentra asupra acestui aspect al legislației românești referitoare la participarea politică a minorităților naționale.

Mecanismul de alocare a mandatelor de consilier este reglementat prin articolul 96 al legii 67/2004.<sup>18</sup> Înainte de a trece la prezentarea prevederii speciale referitoare la minorități, trebuie explicată în general funcționarea sis-

---

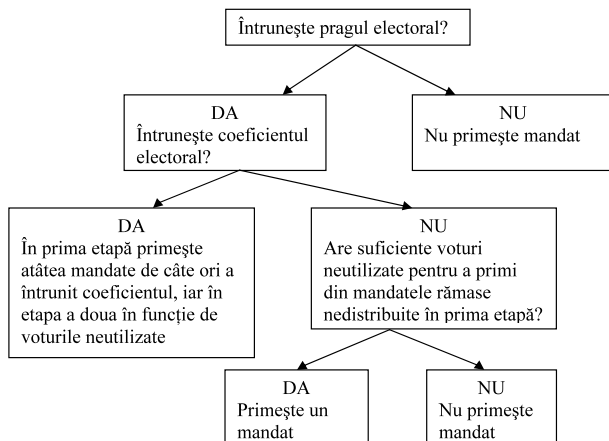
15 Stan, Valentin și col. *Alegerile locale 2004. O lecție politică*. Institutul pentru Politici Publice, București, 2004. <http://www.ipp.ro/altmateriale/alegeri%20locale%202004.pdf> (accesat: 17 septembrie 2008).

16 *Ibid.*, pp. 59-61.

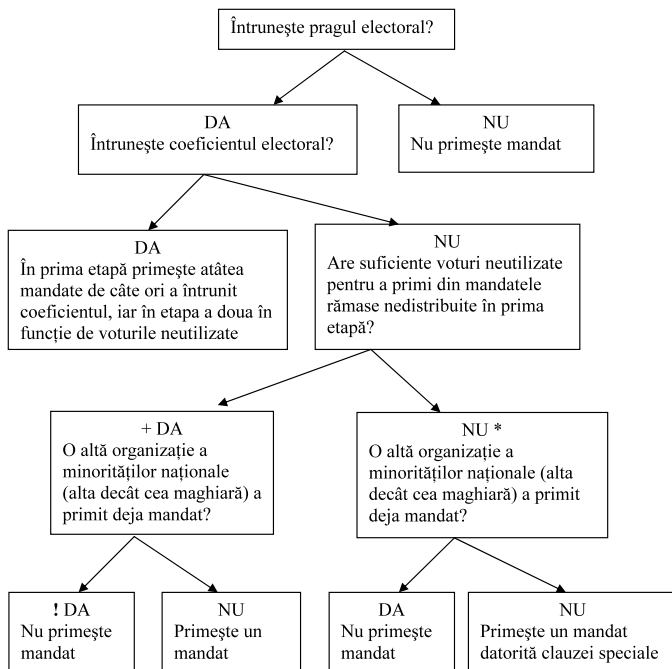
17 Vezi Venice Commission, *Opinion On The Law For The Election Of Local Public Administration Authorities In Romania* (CDL-AD(2004)040), 2004., în special paragrafele 42-45, 48, și 54. la [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)040-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)040-e.asp), accesat pe 14 septembrie 2008.

18 În numerotarea originală numărul articolului era 92, a devenit art. 96 doar în versiunea republicată a legii 67/2004, în „*Monitorul Oficial*”, nr. 333, din 17 mai. 2007.

temului electoral folosit la alegerile locale, reglementarea specială nefiind interpretabilă în lipsa acestor cunoștințe. Pentru o interpretare mai ușoară a aspectelor tehnice ale sistemului electoral, am încercat să redăm grafic algoritmul de alocare a mandatelor pentru partide (și alianțe), respectiv organizații ale minorităților naționale în Figurile 1 și 2.



**Figura 1.** Algoritmul de alocare a mandatelor pentru partide politice, alianțe electorale sau politice:



**Figura 2.** Algoritmul de alocare a mandatelor pentru organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale

Potrivit legii, repartizarea mandatelor de consilier se face numai între competitorii care au întrunit pragul electoral. Acest prag este de 5% pentru partidele politice, organizațiile minorităților și candidații independenți, la care se adaugă încă 2% pentru alianțele electorale sau politice formate din două formațiuni, și încă 1% pentru alianțele compuse din cel puțin trei membri.

După ce s-a stabilit care dintre competitori au trecut pragul (determinat pentru fiecare în parte în funcție de tipul competitorului), se calculează coeficientul electoral, prin împărțirea numărului total de voturi valabil exprimate pentru toate listele și candidații independenți care au întrunit pragul electoral la numărul total al mandatelor de consilier din circumscripția respectivă.<sup>19</sup>

În prima etapă de alocare a mandatelor se repartizează fiecărei liste atâtea mandate, de câte ori coeficientul electoral a fost atins, iar candidații independenți primesc un mandat dacă au atins coeficientul. Voturile care au rămas după atribuirea mandatelor, precum și cele inferioare coeficientului electoral se consideră voturi neutilizate, cu excepția candidaților independenți, a căror voturi nefolosite se pierd.

În etapa a doua partidele și alianțele electorale sunt înscrise pe o listă în ordinea descrescătoare a voturilor neutilizate, iar mandatele încă neatribuite se repartizează în ordinea de pe această listă.

Prevederea specială referitoare la organizațiile minorităților intervine în acest moment. Legea prevede ca

---

*„în cazul în care nici una dintre organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, alta decât cea maghiară, nu a obținut cel puțin un mandat, se atribuie un mandat de consilier, din cele rămase din prima etapă, organizației care a întrunit pragul electoral și a obținut cel mai mare număr de voturi valabil exprimate dintre toate aceste organizații.”<sup>20</sup>*

---

Ațiunea afirmativă garantată de legea electorală se referă deci doar la situațiile în care nici o organizație minoritară nu a întrunit coeficientul electoral. Dacă o organizație a reușit acest lucru, ea va fi tratată în mod identic cu partidele sau alianțele: va primi atâtea mandate de câte ori a întrunit coeficientul, și va participa în etapa a doua pe baza voturilor sale neutilizate.<sup>21</sup> Așa cum se poate observa în Figurile 1 și 2, partea superioară a algoritmilor pentru partide și pentru minorități este identică, prevederea specială poate fi aplicată doar dacă nici o organizație minoritară nu a câștigat mandate în prima etapă.

19 Sistemul electoral românesc este de fapt un sistem de reprezentare proporțională care aplică principiul celor mai mari resturi (*largest remainders method*). Coeficientul electoral românesc este foarte asemănător cu *cota Hare*, care este cea mai simplă cotă în folosință, și totodată cea mai proporțională, ea neavantajând în mod explicit partidele mari. Diferența este că în cazul cotei Hare numărătorul conține toate voturile valabil exprimate, nu numai cele ale competitorilor care au trecut pragul electoral. Vezi Reynolds-Reilly-Ellis, *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, IDEA, Stockholm, 2005, p. 177-178.

20 Legea nr. 67/2004, art. 96, alineat (4).

21 Vezi și normele tehnice de repartizare a mandatelor de consilier stabilite prin *Hotărârea nr. 74, din 15 mai 2008 a Biroului Electoral Central*, publicată în „Monitorul Oficial”, nr. 384, din 21 mai 2008.

Dacă nici o organizație minoritară nu a obținut mandate în prima etapă, dar există organizații care au trecut pragul de 5%, prevederea specială propulsează în mod automat prima dintre acestea pe primul loc al listei pe care competitorii sunt înscrși în ordinea descrescătoare a voturilor neutilizate. În cea mai simplă formulare, prevederea specială acordă prioritate organizației minoritare cu cele mai multe voturi în fața partidelor politice în etapa a doua a alocării mandatorilor. Partidele sau alianțele vor primi mandate în etapa a doua numai după ce unei organizații minoritare i s-a alocat un mandat.

Putem constata deci că buna intenție față de minorități nu lipsește din lege. Utilitatea acestei forme de acțiune afirmativă electorală este însă o problemă de ordin empiric. Din păcate, chiar și fără analize amănunțite se poate observa că domeniul de aplicabilitate a prevederii speciale este destul de limitat, deoarece poate beneficia de ea:

- doar o singură formațiune (cea cu cele mai multe voturi)
- dacă nu reprezintă minoritatea maghiară,
- dacă nici o altă formațiune minoritară (iarăși excluzând maghiarii) nu a obținut mandate în prima etapă.

Însă ceea ce este cel mai important, și constituie obiectul analizei care urmează, prevederea ar reprezenta un ajutor real pentru minorități doar în cazul în care organizația minoritară respectivă nu ar fi fost capabilă să obțină mandatul prin forțe proprii, adică dacă nu ar fi avut suficiente voturi neutilizate pentru a „prinde” ultimul mandat repartizat în etapa a doua. Adică, prevederea poate ajuta doar acele organizații care trec prin punctul marcat cu asterisc (\*) al algoritmului din Figura 2. Pentru organizațiile care trec prin punctul marcat cu plus (+) le este indiferent dacă sar pe primul loc al listei sau rămân pe un loc inferior, dar care încă furnizează un mandat.

Faptul că prevederea se aplică doar dacă o altă formațiune minoritară nu a obținut mandate ne obligă să marcăm încă un punct sensibil în algoritmul din Figura 2. Acesta este semnalat prin semnul exclamării (!), și indică faptul că datorită existenței prevederii speciale nici măcar o formațiune care ar fi avut suficiente voturi neutilizate pentru un mandat în cazul în care ar fi fost tratată la fel ca și partidele nu poate fi sigură de reprezentare, deoarece soarta ei depinde și de performanța celorlalte organizații minoritare.

Întrebarea este deci: cât de frecvente sunt aceste situații din punctele marcate cu asterisc, respectiv semnul exclamării, în care o organizație minoritară obține mandatul într-adevăr mulțumită prevederii speciale, respectiv în care nu o obține datorită aplicării ei, deși ar fi obținut-o, dacă ar fi fost tratată în mod identic cu partidele politice.

Însă înainte de a trece la identificarea acestor situații, mai trebuie abordat un alt aspect la fel de important al prevederii, și anume faptul că ea nu se referă la minoritatea maghiară. Acest lucru are un aspect negativ, însă există și o veste bună în cadrul celei rele.

Partea rea este că avem de-a face cu un caz evident de discriminare. O astfel de diferențiere între minorități nu poate fi justificată prin faptul că minoritatea maghiară este cea mai numeroasă din România și că dispune de un partid politic (UDMR) care este capabil să intre în parlament prin întrunirea pragului de 5%, fără a recurge la mandatele speciale pentru minorități. Așa cum s-a

subliniat și în raportul Comisiei de la Veneția<sup>22</sup>, reprezentarea la nivel local nu trebuie să depindă de reprezentarea la nivel național. O parte semnificativă a maghiarilor trăiesc în localități unde ponderea lor este scăzută,<sup>23</sup> în această privință ei nu se deosebesc de celelalte minorități. Vestea bună în cadrul celei rele constă în faptul că prevederea specială poate fi aplicată pentru celelalte minorități în cazurile în care o formațiune maghiară a obținut mandate în prima etapă, altfel minoritățile mici ar pierde orice șansă de a deveni reprezentați în localitățile unde există o populație semnificativă de maghiari.

### **3. Rezultatele minorităților la alegerile locale din 2004 și 2008**

Pentru a stabili utilitatea tratamentului special de care beneficiază minoritățile, trebuie să comparăm rezultatele obținute de organizațiile acestora cu rezultatele ipotetice care s-ar fi obținut în lipsa acestui alineat al legii, adică dacă organizațiile minoritare ar fi fost tratate la fel ca și partidele politice (așa cum s-a întâmplat înainte de 2004). Prin urmare am analizat rezultatele ultimelor două alegeri locale organizate în România, aceste două scrutinuri fiind singurele la care Legea 67/2004 a fost aplicată.

În cele ce urmează, vom trece în revistă pe scurt rezultatele obținute de organizațiile minorităților naționale (altele decât cea maghiară) la ultimele două alegeri, după care vom identifica acele cazuri în care rezultatul a fost într-adevăr influențat de aplicarea prevederii speciale de acțiune afirmativă electorală pentru organizațiile minoritare.

#### ***3.1. Minoritățile naționale la alegerile locale din 2004 și 2008***

În acest capitol suntem interesați doar de reprezentarea care se realizează prin intermediul organizațiilor proprii ale minorităților<sup>24</sup>, obiectivul principal nefiind evaluarea gradului de reprezentare a minorităților, ci a legislației referitoare la aceste organizații. Prin urmare, nu am luat în seamă mandatele obținute de persoane aparținând unei minorități care au fost alese în culorile unor partide politice<sup>25</sup>, nici rezultatele organizațiilor minoritare care au par-

---

22 Venice Commission, *Opinion On The Law For The Election Of Local Public Administration Authorities In Romania* (CDL-AD(2004)040), 2004.

23 Potrivit recensământului din 2002, 3,5% dintre maghiari trăiesc în localități unde ponderea lor este sub 5%, 10,89% în localități cu sub 10% maghiari, și 17,02% în localități unde ponderea lor nu atinge 15%. Chiar și cei din prima categorie sunt mai numeroși decât unele dintre minoritățile „mici”. Calcul propriu pe baza datelor publicate de Árpád Varga E., accesibil la <http://www.kia.hu/konyvtar/erdely/erd2002.htm>, accesat pe 14 septembrie 2008.

24 O analiză profundă despre participarea minorităților naționale în politica locală ar trebui să treacă în revistă și reprezentarea care se realizează prin intermediul partidelor politice ale majorității. Persoane aparținând minorităților pot fi alese în culorile unor partide fie ca urmare a unor decizii individuale a partidului de a nominaliza asemenea persoane, fie datorită unui protocol încheiat între un partid politic și o organizație minoritară.

25 De exemplu, în 2008 în câteva localități din județul Timiș, între altele și la Timișoara, precum și pe lista pentru consiliul județean, pe listele UDMR-ului au figurat și reprezentanți ai minorității bulgare, italiene, sârbe și ucrainene. Deși UDMR-ul nu este partid politic din punct de vedere juridic, legea electorală îl tratează în acest fel.

ticipat la alegeri în cadrul unor alianțe electorale cu partide politice.<sup>26</sup> Așadar, rezultatele obținute de fiecare minoritate (în afară de cea maghiară), prezentate în mod sintetic în Tabelul 1 din anexă, reprezintă rezultatele obținute de organizațiile minoritare care au participat la alegeri.

După cum se vede în Tabelul 1, performanțele organizațiilor minoritare la alegerile locale pot fi considerate în general destul de slabe. Primul lucru care se vede este că nu toate minoritățile reprezentate în Consiliul Minorităților Naționale au prezentat liste de candidați la alegerile locale. Organizațiile evreilor și turcilor nu au depus candidaturi la nici una dintre cele două alegeri analizate, iar albanezii au lipsit de la alegerile din 2008.

Mult mai important este însă că minoritățile sunt subreprezentate în consiliile locale. La nivel național, organizațiile minorităților au întrunit 1,93% din voturile valabil exprimate în 2004, iar în 2008 1,39%, ambele rezultate fiind mult sub ponderea lor totală din populație, care a fost de 3,93% conform recensământului din 2002. În ceea ce privește numărul de mandate obținute, subreprezentarea devine și mai evidentă: organizațiile minorităților au obținut 382 de mandate de consilier local în 2004 (0,95% din cele 40035 de mandate din toată țara) și 351 în 2008 (0,87% din cele 40297 de mandate disponibile). Deși reprezentanții ai minorităților pot fi aleși în consilii și prin intermediul partidelor politice (fenomen despre care nu avem informații precise), este greu de crezut că prin această cale alternativă devin consilieri atât de multe persoane aparținând minorității, încât deficiențele reprezentării prin organizațiile proprii să fie compensate.<sup>27</sup>

Desigur, o simplă constatare a rezultatelor la nivel național nu este de ajuns, trebuie să descompunem rezultatele pentru fiecare minoritate în parte. Dar nici dacă ne uităm separat la rezultatele fiecărei minorități nu prea găsim excepții de la regula generală. O singură organizație se poate lăuda cu o performanță foarte bună, și anume Forumul Democrat al Germanilor din România, dar și aceasta doar în unele localități din județele Sibiu și Satu Mare. În mod evident însă succesul acestei organizații (cel puțin în Sibiu) se datorează voturilor provenite de la alegători de etnie română.

În ceea ce privește tendințele în timp, o comparație a rezultatelor de la cele două alegeri, prezentată în Tabelul 2, dezvăluie că în general, în 2008 minoritățile au pierdut față de ceea ce au avut în 2004. Totuși, au fost și unele excepții, unele comunități reușind să sporească numărul consilierilor aleși.

Doar trei formațiuni au obținut un rezultat net superior celui înregistrat cu patru ani în urmă. Uniunea Bulgară din Banat a obținut în loc de cinci consilieri în două localități, opt mandate în trei localități, reușind să obțină și majoritate relativă în comuna Dudeștii Vechi (TM). Uniunea Polonezilor din România și-a păstrat reprezentanții în ambele consilii în care a fost prezentă în 2004, în unul dintre ele reușind chiar cu un mandat mai mult. A treia

26 De exemplu, în 2008 în județul Timiș Forumul Democrat al Germanilor din România a încheiat o alianță electorală cu Partidul Național Liberal și cu Partidul Național Țărănesc Creștin-Democrat.

27 Desigur, în localitățile în care ponderea minorităților este foarte ridicată, și proporția consilierilor care aparțin etniei va fi mare, deci rezultatul slab al organizației minoritare nu înseamnă automat subreprezentarea minorității respective în consiliul local. Din păcate, nu avem la dispoziție date pentru a putea analiza mai profund acest fenomen.

formațiune care și-a îmbunătățit rezultatul este Uniunea Elenă din România, care a obținut un singur mandat în 2008 față de nici unul în 2004.

În ceea ce privește numărul de mandate, o creștere semnificativă s-a produs în sânul comunității rome, Partida Romilor îmbunătățindu-și rezultatul cu 13 mandate față de 2004 (o creștere de 6,88%), iar o formațiune concurentă care nu a participat în 2004<sup>28</sup>, Alianța pentru Unitatea Romilor a reușit și ea să adune patru locuri în consilii. Mai mult, în 2008 Partida Romilor a obținut majoritate absolută în două consilii locale (Brăhășești, jud. Galați și Bărbulești, jud. Ialomița), în 2004 nereușind să obțină nici măcar majoritate relativă niciunde. Cu toate acestea, numărul localităților unde romii au consilieri a scăzut de la 154 la 150 (vezi tabelele 3 și 4), așadar progresul romilor nu este chiar fără echivoc.

Și croații au înregistrat performanțe mixte: Uniunea Croaților are din 2008 consilieri în trei localități, cu una mai mult decât în 2004, însă numărul consilierilor a rămas neschimbat, ceea ce a însemnat pierderea a 2 mandate și totodată a majorității relative în Carașova (CS).

Restul minorităților au consemnat pierderi atât în privința numărului de mandate, cât și a numărului localităților în care au consilieri. Scăderea a fost cea mai ușoară în cazul tătarilor, care au pierdut un consilier și o localitate din cele trei în care au fost reprezentați. Celelalte minorități au suferit însă pierderi mult mai grele. Sârbii au pierdut 5 din cele 11 de mandate câștigate în 2004, și sunt prezenți în doar șase consilii, față de cele nouă în care au fost anterior.<sup>29</sup>

Comunitatea Rușilor Lipoveni a pierdut la rândul ei o treime din cele 21 de mandate pe care le-a deținut în ciclul anterior, rămânând cu 14. Într-o localitate au dispărut din consiliul local, iar în Slava Cercheza (TL) au pierdut majoritatea absolută din consiliu. Uniunea Democratică a Slovacylor și Cehilor a înregistrat pierderi similare: vor avea doar 14 de consilieri, adică cu șase mai puțin decât anterior, și nu vor mai fi prezenți în unul dintre cele 11 de consilii în care erau reprezentați.

Germanii au pierdut 16 de mandate și sunt prezenți în cu nouă mai puține consilii locale (între altele din cele din municipiile Mediaș și Sighișoara, unde au avut 4, respectiv 3 mandate, și din comuna Cămin, jud. SM, unde a avut 4 mandate). Cu toate acestea, FDGR-ul a reușit să și câștige în alte locuri, de exemplu în Avrig (SB), unde are majoritate relativă din 2008 și nici măcar nu a fost reprezentat în ciclul anterior, și în Brebu Nou (CS), unde a obținut majoritatea absolută. De asemenea, formațiunea a reușit să păstreze majoritatea absolută în municipiul Sibiu, și în comunele Ciumești și Petrești din județul Satu Mare, și rămâne singura organizație minoritară care a obținut un procent mai bun de voturi decât ponderea etniei în populația țării.<sup>30</sup>

28 Datorită incapacității de a întruni numărul de semnături stabilit prin articolul 7 al Legii 67/2004. Vezi Stan și col., op.cit, p. 61.

29 Sârbii se pot consola cu succesul listei multietnice din Timișoara, ei fiind îndreptățiți la un sfert din al doilea mandat câștigat de UDMR. Lista UDMR-ului a obținut două mandate în consiliul local al Timișoarei. Dintre acestea, primul i-a revenit reprezentantului UDMR pentru durata întregului mandat, iar sârbii, italienii, ucrainenii și bulgarii vor împărți cel de al doilea mandat prin rotație, fiecare minoritate urmând să aibă un reprezentant în consiliu pentru o perioadă de un an de zile.

30 FDGR-ul este și singura organizație minoritară pe lângă cele maghiare care a reușit să obțină mandate de consilieri județeni, mai mult, au câștigat și președenția Consiliului Județean Sibiu.

Cele mai mari pierderi le-au înregistrat însă ucrainenii. Pe când în 2004 Uniunea Ucrainenilor din România avea 29 de reprezentanți în 20 de localități, în 2008 au rămas cu 11 consilieri în 9 localități. În parte, performanța mai slabă se datorează participării la alegeri a unei organizații rivale, Uniunea Democratică a Ucrainenilor din România, dar nici această formațiune nu a reușit să câștige decât un singur mandat.

Concluzia este deci că minoritățile (cu o singură excepție) au fost subreprezentate la ambele alegeri locale, iar tendința arată că situația nu se îmbunătățește, dimpotrivă, cu puține excepții, subreprezentarea minorităților s-a agravat.

### **3.2. Efectul prevederii speciale referitoare la minorități**

După ce am prezentat performanțele organizațiilor minoritare la alegerile locale, este momentul să trecem la întrebarea principală a capitolului: în ce măsură a contribuit prevederea specială prezentă în legea electorală la îmbunătățirea reprezentării minorităților naționale? Pentru a răspunde la această întrebare, am procedat după metoda următoare: am recalculat repartizarea mandatelor în fiecare localitate în care o organizație a minorităților a obținut un mandat în cea de-a doua etapă de alocare, și am comparat rezultatul cu ceea ce s-ar fi întâmplat dacă organizațiile minoritare ar fi fost tratate la fel ca și partidele politice.

Precum am evidențiat în secțiunea precedentă, aplicarea prevederii speciale înseamnă că organizația minoritară se bucură de prioritate în etapa a doua de repartizare a mandatelor. Însă acest lucru reprezintă un ajutor doar în cazul în care organizația nu ar avea suficiente voturi pentru a ocupa un „loc câștigător” pe lista întocmită în etapa a doua (adică se află la \* și nu la + în algoritmul din Figura 2). De exemplu, într-o localitate în care consiliul este format din 11 de membri, iar în prima etapă s-au repartizat 8 mandate, organizația minoritară va fi ajutată cu adevărat de prevederea specială doar dacă are mai puține voturi neutilizate decât trei partide politice, altfel ar obține mandatul și în lipsa acțiunii afirmative electorale. Prin urmare minoritățile sunt avantajate doar în cazurile când obțin un mandat *în detrimentul* unui partid politic, adică există un partid care dispune de mai multe voturi neutilizate decât organizația minoritară, și totuși nu i se alocă un mandat pentru acestea.<sup>31</sup>

Am efectuat analiza pentru ambele alegeri locale la care prevederea specială a fost deja în vigoare<sup>32</sup>. Deși în procesele verbale întocmite de birourile electorale – și prin urmare și în bazele de date publicate de Biroul Electoral Central – mandatele alocate fiecărui competitor electoral sunt clasificate după etapa în care s-au alocat, în Tabelele 5 și 6 am grupat mandatele organizațiilor minoritare după o logică diferită. În prima categorie (coloana 3) intră mandatele care au fost obținute prin întrunirea coeficientului electoral (adică prima etapă de alocare), dar și cele care sunt repartizate pe baza voturilor neutilizate care au rămas peste coeficientul electoral. A doua categorie (coloana 4) o reprezintă mandatele obținute fără atingerea coeficientului electoral, dar prin forțe proprii, adică acele mandate care

31 O altă întrebare interesantă ar fi contribuția acestei prevederi la buna conviețuire a grupurilor etnice la nivelul localităților, având în vedere că un partid al majorității pierde un mandat în favoarea unei minorități.

32 Datele pe care le-am folosit au provenit din bazele de date publicate de Biroul Electoral Central pe CD-Rom și DVD, respectiv pe pagina de web a Biroului (<http://www.beclocale2008.ro/>).

ar fi fost obținute de organizațiile minoritare și dacă ar fi fost tratate în mod identic cu partidele politice (aflate la semnul + în algoritm). A treia categorie (coloana 5) cuprinde acele mandate care au fost obținute mulțumită aplicării prevederii speciale, adică cele care nu le-ar fi revenit minorităților dacă ar fi fost tratați ca și partidele (locul marcat prin \* în algoritm). Finalmente, în coloana a șasea a tabelului sunt însumate pierderile organizațiilor minoritare, adică acele mandate pe care aceștia le-ar fi obținut în lipsa prevederii speciale, dar care au revenit altor competitori electorali datorită faptului că o altă organizație minoritară a obținut deja mandate în consiliu (locațiile marcate prin ! în Figura 2 sau situațiile în care mai multe organizații minoritare se află în locația \* în același timp). Utilitatea prevederii speciale pentru minorități poate fi deci evaluată pe baza ultimelor trei coloane ale Tabelelor 5 și 6 din anexă.

După cum se vede, mandatele care au fost obținute de minorități doar datorită aplicării prevederii speciale a legii reprezintă doar o proporție foarte scăzută a totalului de mandate câștigate de aceștia.

La alegerile din 2004 minoritățile naționale au profitat de prevederea specială a legii doar în opt cazuri. Dintre acestea, cinci au fost situații clare, în care organizația minoritară nu ar fi obținut mandatul în lipsa acțiunii afirmative electorale. Partida Romilor Social Democrată din România a fost avantajată în comunele Copăcel (BH), Plăieșii de Jos (HR), Dragu (SJ), și Hodoșa (MS), iar Uniunea Ucrainenilor din România a dobândit reprezentare la Căndești (BT). În celelate trei cazuri organizația minoritară s-a situat la egalitate în ceea ce privește voturile neutilizate cu un partid politic: PRSDR cu PUNR în Bărbătești (GJ) și cu PRM în Merghindeal (SB), iar Comunitatea Rușilor Lipoveni cu Partidul Democrat în C.A. Rosetti (TL). În cazul în care două sau mai multe formațiuni au un număr egal de voturi neutilizate deoarece au obținut același număr de voturi valabil exprimate și nu sunt suficiente mandate de distribuit, legea impune tragerea la sorți.<sup>33</sup> Astfel, în lipsa prevederii speciale, organizațiile minorităților ar fi fost lăsate în voia sorții în privința a trei mandate de consilier local.<sup>34</sup>

Însă tot drept consecință a aplicării prevederii speciale, organizațiile minorităților au pierdut în 2004 șase mandate pe care le-ar fi câștigat dacă ar fi fost tratate în mod identic cu partidele politice, deoarece o altă organizație minoritară a obținut deja reprezentare în consiliu. În patru dintre aceste cazuri – Bunești (BV), Beltiug (SM), Laslea și Șura Mică (SB) – Partida Romilor nu a intrat în consiliu deoarece Forumul Democrat al Germanilor a câștigat mandate din prima etapă a alocării. Similar, Uniunea Sârbilor din România ar fi avut suficiente voturi neutilizate pentru a primi un mandat la Carașova (CS), însă Uniunea Croaților era deja reprezentată din prima etapă. Finalmente, la Socol (CS) nici Uniunea Slovacilor și Cehilor, nici Uniunea Sârbilor nu au atins coeficientul electoral, însă sârbii au avut mai multe voturi neutilizate, așadar UDSCR-ul a rămas nereprezentat.

---

33 Vezi, *Legea nr. 67/2004, republicată, art. 96, alin. (5) și art. 9. al Hotărârii 74/2008 a Biroului Electoral Central.*

34 Și la Hodoșa (MS) a survenit egalitatea de voturi neutilizate între PRSDR și UDMR, însă UDMR-ul a obținut mai multe voturi valabil exprimate, așadar în lipsa prevederii speciale, ar fi avut prioritate pentru mandatul rămas nealocat. Prin urmare, formațiunea romă a fost avantajată de prevederea specială a legii în mod evident. Vezi referințele din nota de subsol anterioară.

În 2008 s-au acordat doar patru mandate datorită prevederii speciale, trei Partidei Romilor „Pro Europa”, în localitățile Silivașu de Câmpie (BN), Palatca (CJ) și Agrij (SJ), și unul Uniunii Democrate a Slovacy și Cehilor din România, la Derna (BH).

Însă tot drept consecință a acestui alineat organizațiile minorităților naționale au pierdut cinci mandate pe care le-ar fi obținut dacă prevederea nu ar fi fost aplicată. Partida Romilor „Pro Europa” a întrunit pragul de 5% în Belțug (SM) și Laslea (SB) și ar fi avut suficiente voturi neutilizate pentru a primi câte un mandat, însă a rămas fără reprezentare deoarece Forumul Democrat al Germanilor din România a obținut deja mandate.<sup>35</sup> În localitatea Valea Viilor (SB) rolurile au fost schimbate: aici FDGR-ul a rămas fără mandat deoarece Partida Romilor a obținut deja unul. Celelalte două cazuri s-au consemnat în rândul comunității ucrainene, în localitățile maramureșene Remeți și Repedea. În ambele comune, pragul de 5% a fost atins atât de Uniunea Ucrainenilor din România, cât și de Uniunea Democrată a Ucrainenilor din România. În Remeți UUR a întrunit mai multe voturi decât coeficientul electoral, așadar a obținut mandatul din prima etapă de alocare, iar astfel UDUR a pierdut posibilitatea de a fi reprezentat în consiliu, deși avea mai multe voturi neutilizate decât UDMR sau PC, partide care au primit mandate. În Repedea nici UUR nici UDUR nu a întrunit coeficientul electoral, însă UUR a primit cu trei voturi mai mult, prin urmare a obținut mandatul, iar UDUR degeaba fost al doilea în ceea ce privește voturile neutilizate, mandatul a fost alocat pentru PD-L.

#### **4. Adoptarea unui sistem asemănător celui în vigoare la nivel național – ar fi o soluție?**

După experiența alegerilor din 2004, minoritățile au realizat că acțiunea afirmativă electorală garantată de legislație în forma ei actuală nu reprezintă un ajutor real pentru a îmbunătăți calitatea reprezentării. Drept consecință, pe 21 iunie 2006 unsprezece deputați din grupul parlamentar al minorităților naționale au înaintat un proiect de lege pentru modificarea legii 67/2004.<sup>36</sup>

În expunerea de motive a inițiativei, deputații au constatat că

---

*„[t]extul acum în vigoare este deficitar, întrucât nu asigură o participare reală și reprezentativă a minorităților naționale la viața publică a colectivităților locale, numărul consilierilor locali ai organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale fiind mult inferior ponderii acestor minorități în configurația etnică a localităților respective.”<sup>37</sup>*

---

35 În mod ironic, în Belțug mandatul care s-ar fi dus la romi a fost primit chiar de FDGR, această formațiune fiind următoarea pe listă în ceea ce privește voturile neutilizate (peste coeficientul electoral).

36 PL-x nr. 275/2008. Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale. Documentele se regăsesc la [http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck.proiect?idp=7543](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?idp=7543), accesat pe 15 septembrie 2008.

37 Expunere de motive, la <http://www.cdep.ro/proiecte/2008/200/70/5/em275.pdf>, accesat pe 15 septembrie 2008.

Minoritățile au propus abrogarea sistemului în vigoare, și înlocuirea acestuia cu o prevedere similară celei care se regăsea în Legea nr. 373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului.<sup>38</sup> Conform inițiativei legislative,

*„[o]rganizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale [...], legal constituite, care nu au obținut în alegeri cel puțin un mandat de consilier local, au dreptul, împreună, la un mandat de consilier local, dacă au obținut, pe întreaga circumscripție electorală comunală, orășenească sau municipală., după caz, un număr de voturi egal cu cel puțin 10% din numărul mediu de voturi valabil exprimate pe circumscripție pentru alegerea unui consilier local.”<sup>39</sup>*

---

Deși minoritățile ar fi dorit ca la alegerile din 2008 să se aplice deja sistemul propus prin amendament, inițiativa nu a fost votată până la alegeri, neajungând să fie supus votului în Camera Deputaților, deși a fost aprobată de Senat la 29 aprilie 2008. Caracteristic legiferării din România, Senatul a adoptat modificarea prin aprobare tacită, prin împlinirea termenului, la data de 24 aprilie 2008.<sup>40</sup> După acesta, proiectul a fost trimis la Camera Deputaților, unde a primit avizul Comisiei juridice de disciplină și imunități, și a Comisiei pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale pe 17, respectiv 18 iunie 2008, cu ceva mai mult de două săptămâni după primul tur al alegerilor locale.

Dincolo de greutatea cu care legislația poate fi amendată, întrebarea este dacă acest sistem propus de minorități ar rezolva cu adevărat problema reprezentării acestora la nivel local. Proiectul ar acorda un mandat minorităților peste numărul total de consilieri locali, rezultat din norma de reprezentare reglementată prin legea administrației publice.<sup>41</sup> Însă ar fi vorba de un singur mandat, iar în multe cazuri într-o localitate trăiesc mai multe minorități. Așadar, mandatul s-ar acorda împreună pentru minorități, nu s-a reglementat însă căreia formațiuni minoritare i-a reveni acest singur mandat și sub ce condiții, aceste lucruri trebuind să fie rezolvate de minorități între ele.

Cu certitudine, printr-o astfel de acțiune afirmativă electorală reprezentarea minorităților în consiliile locale s-ar îmbunătăți, cel puțin prin prisma numerelor. Nu s-ar rezolva însă cealaltă problemă care caracterizează reglementarea în vigoare, și anume, favorizarea unei singure organizații minoritare, deseori în detrimentul celorlalte. Mai mult, prin acest proiect se propune instituționalizarea acestei practici. O soluție în care un singur consilier ar trebui să reprezinte mai multe grupuri etnice nu dă motive pentru prea mult optimism. Diferitele minorități pot avea interese total diferite, uneori chiar conflictuale. Este destul să ne gândim că în cele mai multe localități una dintre aceste minorități este cea romă.

38 Și noua lege electorală (*Legea 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului*) duce mai departe aceeași principiu, numai o adaptează la detaliile tehnice ale noului sistem electoral, cunoscut sub denumirea de „vot uninominal”.

39 Forma adoptată de Senat a proiectului de lege, la <http://www.cdep.ro/proiecte/2008/200/70/5/se275.pdf>, accesat pe 15 septembrie 2008.

40 În conformitate cu art. 75 alin. (2) din Constituția României, coroborat cu prevederile art. 141 alin. (2) din Regulamentul Senatului.

41 *Legea nr. 215 din 23 aprilie 2001, Legea administrației publice*, republicată în „*Monitorul Oficial*”, nr. 123, din 20 februarie 2007, art 29.

O altă problemă care s-ar ivi ȋine de numărul consilierilor. Dacă s-ar acorda un singur mandat, aceste consilii, ȋn prezent alcătuite dintr-un număr impar de membri, ar deveni compuse dintr-un număr par de persoane, ceea ce ar putea conduce la o imposibilitate de decizie.

Pe de altă parte, dacă s-ar acorda mai multe mandate, acest lucru ar ȋncuraja apariȋia unor minorități artificiale și etno-business-ul și ar rezulta ȋn consilii locale umflate excesiv, așadar nici aceasta nu ar fi o soluȋie. Teoretic, oportunismul electoral ar putea fi prevenit prin crearea unor registre speciale ȋn care membri minorității s-ar putea ȋnscrie, iar votul ar fi condiȋionat de prezenȋa pe listă, ȋnsă o astfel de soluȋie ar fi incompatibilă cu filozofia legislaȋiei ȋn vigoare referitoare la parlament.

Concluzia este deci că alternativa propusă de minorități ar ameliora ȋntr-o oarecare măsură reprezentarea acestora, ȋnsă nu ar fi o soluȋie foarte fericită, deoarece nu ar rezolva problema pluralismului, ci mai degrabă ar avea un efect advers asupra lui, iar ȋntr-o formă modificată care să faciliteze pluralismul ea ar deveni deficitară din alte motive.

## **5. Concluzii**

Chiar și o rapidă trecere ȋn revistă a rezultatelor ultimelor două alegeri locale a dezvăluit că minorităȋile (poate cu excepȋia germanilor) sunt subreprezentate ȋn consiliile locale din România, iar schimbările survenite ȋn 2008 față de ciclul anterior arată că situaȋia nu se ȋmbunătăȋește. Dimpotrivă, cu puȋine excepȋii, situaȋia minorităȋilor a devenit mai rea.

Prin urmare, ar fi mare nevoie de măsuri de acȋiune afirmativă electorală pentru a contracara aceste tendinȋe negative. Legislaȋia electorală ȋn vigoare conȋine o astfel de prevedere specială, menită să faciliteze obȋinerea mandatelor pentru organizaȋiile minorităȋilor naȋionale prin faptul că le acordă prioritate ȋn cea de a doua etapă a repartizării mandatelor, ȋn cazul ȋn care nici o organizaȋie nu a devenit reprezentată ȋn prima etapă.

Din păcate ȋnsă această prevedere a legii nu ajută prea mult minorităȋile. Domeniul ei de aplicabilitate este foarte redus, deoarece de cele mai multe ori organizaȋiile minorităȋilor ar fi capabile să obȋină mandatele ȋn cea de a doua etapă a alocării mandatelor și fără a beneficia de prioritate ȋn această fază. ȋn 2004, doar opt mandate din cele 382 obȋinute de minorități nu ar fi revenit acestora ȋn lipsa prevederii speciale, iar ȋn 2008 doar patru din cele 351.

Dincolo de aplicabilitatea limitată (care nu este ȋnsă evidentă fără o bună ȋnȋelegere a funcȋionării sistemului electoral), o problemă și mai serioasă o constituie faptul că prevederea poate fi aplicată doar dacă nici o altă organizaȋie a minorităȋilor nu a obȋinut ȋncă mandate, iar acest lucru poate deposea minorităȋile de mandate pe care le-ar fi obȋinut pe baza voturilor neutilizate dacă ar fi fost trataȋi ȋn mod identic cu partidele politice. ȋn 2004 s-au ȋnregistrat șase astfel de cazuri, iar ȋn 2008 cinci. Astfel, câștigul net al minorităȋilor a fost de două mandate ȋn 2004, iar ȋn 2008 bilanȋul a fost negativ.

Un alt aspect problematic al prevederii speciale constă ȋn faptul că ea se referă doar la „minorităȋile naȋionale, altele decât cea maghiară”, ceea ce este discriminativ față de maghiari. Tratamentul diferenȋiat nu poate fi justificat prin faptul că maghiarii sunt cea mai mare minoritate, și că UDMR-ul ȋntră ȋn

parlament prin atingerea pragului electoral de 5%, deoarece reprezentarea la nivel local nu ar trebui să depindă de reprezentarea la nivelul parlamentului. În realitate, o parte semnificativă a maghiarilor trăiește în localități în care ponderea etniei în populație este scăzută, prin urmare ar avea nevoie de acțiune afirmativă electorală pentru a-și spori șansele de reprezentare politică.

Având în vedere toate acestea, concluzia este că nu are prea mult rost ca prevederea specială să fie menținută în continuare în forma ei actuală. Ea nu ajută minoritățile, în schimb complică și mai mult procesul de repartizare a mandatelor. Iar această procedură ar fi destul de complicată și în lipsa prevederii speciale pentru minorități, procesele verbale mărturisesc că ea creează destule bătăi de cap membrilor birourilor electorale de circumscripție, în special în localitățile rurale.

Desigur, și minoritățile sunt conștiente că sistemul în vigoare nu este unul satisfăcător, fapt demonstrat și de inițiativa legislativă prin care aceștia urmăresc înlocuirea prevederii inutile cu un sistem asemănător celui practicat la nivelul Camerei Deputaților. Conform propunerii, s-ar putea obține un singur mandat (peste norma de reprezentare) în cazul în care s-a întrunit un număr de voturi egal cu cel puțin 10% din numărul mediu de voturi necesare pentru alegerea unui consilier local în circumscripția respectivă. În timp ce această modificare ar conduce în mod cert la îmbunătățirea reprezentării minorităților, ea nu ar rezolva problema pluralismului, mai mult, ar instituționaliza principiul unui singur consilier minoritar într-o localitate. Din păcate, această soluție ar încuraja oportunismul politic și etno-business-ul dacă ar fi aplicată fără restricția la un singur mandat, iar impunerea unor condiții pentru candidatură sau vot cum ar fi crearea unor liste electoral speciale pentru membrii minorităților este incompatibilă cu filozofia sistemului în vigoare la nivelul parlamentului.

Așadar, avem o reglementare nesatisfăcătoare și o propunere de soluție la fel de nefericită, ambele îngrădite de logica sistemului folosit la nivelul parlamentului. Ce ar fi de dorit? Pe termen scurt minimul ar fi abrogarea prevederii speciale folosite în prezent, și revenirea la starea precedentă, în care organizațiile minoritare să fie tratate în mod identic cu partidele politice. Acest lucru cel puțin ar simplifica procedura, fără a aduce prea mari prejudicii minorităților, ar rezolva problema discriminării maghiarilor, și ar elimina și o sursă potențială de conflict între minoritățile care conviețuiesc în aceeași localitate. Pe termen lung însă, sistemul românesc de reprezentare a minorităților trebuie regândit temeinic, atât la nivel local cât și la cel național.

## **Bibliografie**

- Alionescu, Ciprian-Călin, *Parliamentary Representation of Minorities in Romania*, în "Southeast European Politics", V, 2004, (1), p. 60-75.
- Convenția-Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale. Versiunea Română. Consiliul Europei, Strasbourg, 1995.
- Horváth, István, *Facilitating Conflict Transformation: Implementation of the Recommendations of the OSCE High Commissioner on National Minorities to Romania, 1993-2001*. Centre for OSCE Research, Hamburg, 2002.

- Komac, Miran, *The Protection of Ethnic Minorities in the Republic of Slovenia*, în Polzer, Miroslav – Kalčina, Liana – Žagar, Mitja (eds.): *Slovenia & The European Standards for the Protection of National Minorities*, Information and Documentation Centre on the Council of Europe – Institute for Ethnic Studies – Austrian Institute of East and Southeast European Studies, Ljubljana, 2002, p. 13–66.
- Meier, Petra, *Who Is Who? Defining Groups Entitled to Reserved Seats in National Legislatures*, 2007. Working paper. <http://www.paviagroup.be/documents/Meier.07.WhoIsWho.doc>. (Accesat: 12 iunie 2008).
- Oprescu, Dan, *Politici publice pentru minoritățile naționale din România*, în “*Sfera Politicii*”, 6, (66), 1999, p. 13–18.
- Oprescu, Dan, *Un pas greșit în direcția cea bună*, în “*Sfera Politicii*”, 9, (87-88), 2001, p. 46–56.
- Recomandările de la Lund cu Privire la Participarea Efectivă a Minorităților Naționale la Viața Publică*. Office of the High Commissioner on National Minorities, The Hague, 1999. [http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698\\_ro.pdf](http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_ro.pdf) (Accesat: 17 septembrie 2008)
- Reynolds, Andrew, *Reserved Seats in National Legislatures: A Research Note*, în “*Legislative Studies Quarterly*”, 30, (2), 2005, p. 301–310.
- Reynolds, Andrew Reilly, Ben Ellis, Andrew, *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, IDEA, Stockholm, 2005.
- Stan, Valentin, Moraru, Adrian, Iorga, Elena, Teișanu, Radu, *Alegerile locale 2004. O lecție politică*. Institutul pentru Politici Publice, București, 2004. <http://www.ipp.ro/altmateriale/alegeri%20locale%202004.pdf>. (accesat: 17 septembrie 2008)
- Székely, István Gergő. *Soluții instituționale speciale pentru reprezentarea parlamentară a minorităților naționale*. „*Studii de Atelier. Cercetarea Minorităților Naționale din România – Working Papers in Romanian Minority Studies*”, Institutul pentru Studiarea Problemelor Minorităților Naționale, Cluj-Napoca, 2008
- Venice Commission (European Commission For Democracy Through Law), *Electoral Law and National Minorities* (CDL-INF (2000) 4), 2000. [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDLINF\(2000\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDLINF(2000)004-e.asp) (Accesat: 12 iunie 2008)
- Venice Commission (European Commission For Democracy Through Law), *Report on Electoral Rules and Affirmative Action for National Minorities' Participation in Decision-Making Process in European Countries*. (CDL-AD (2005) 009), 2005 [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)009-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)009-e.asp) (Accesat: 12 iunie 2008)
- Venice Commission (European Commission For Democracy Through Law), *Opinion On The Law For The Election Of Local Public Administration Authorities In Romania* (CDL-AD(2004)040), 2004, [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)040-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)040-e.asp) (Accesat: 14 septembrie 2008)

## ANEXE

**Tabelul 1**

Rezultatele organizațiilor minorităților naționale la alegerile din 2004 și 2008

| Minoritate                | # persoane la recensământul din 2002 | Pondere în populație în 2002 | Denumirea organizației                                                  | Voturi CL 2004 | % voturi CL 2004 | Mandate 2004 | Voturi CL 2008 | % voturi CL 2008 | Mandate 2008 |
|---------------------------|--------------------------------------|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|----------------|------------------|--------------|----------------|------------------|--------------|
| Romi                      | 535.250                              | 2,47%                        | PRSDR / Partida Romilor „Pro Europa”<br>Alianța pentru Unitatea Romilor | 69 293         | 0,75%            | 189          | 55 743         | 0,65%            | 202          |
| Ucraineni                 | 61.091                               | 0,28%                        | Uniunea Ucrainenilor din România                                        | 5 448          | 0,06%            | 29           | 3 810          | 0,04%            | 4            |
| Germani                   | 60.088                               | 0,28%                        | Uniunea Democrată a Ucrainenilor din România                            | n.p.           | n.p.             | n.p.         | 872            | 0,01%            | 1            |
| Ruși lipoveni             | 36.397                               | 0,17%                        | Forumul Democrat al Germanilor din România                              | 77 573         | 0,84%            | 96           | 44 626         | 0,52%            | 79           |
| Turci                     | 32.596                               | 0,15%                        | Comunitatea Rușilor Lipoveni din România                                | 4 309          | 0,05%            | 21           | 2 219          | 0,02%            | 14           |
| Tătari                    | 24.137                               | 0,11%                        | Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România               | n.p.           | n.p.             | n.p.         | n.p.           | n.p.             | n.p.         |
| Sârbi                     | 22.518                               | 0,10%                        | Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România               | 5 589          | 0,06%            | 3            | 2 810          | 0,03%            | 2            |
| Slovaci și cehi           | 17.199 + 3.938 = 21.137              | 0,10%                        | Uniunea Sârbilor din România                                            | 2 120          | 0,02%            | 11           | 1 020          | 1,00%            | 6            |
| Bulgari                   | 8.092                                | 0,04%                        | Uniunea Democratică a Slovacilor și Cehilor din România                 | 3 048          | 0,03%            | 20           | 2 219          | 0,02%            | 14           |
| Croați                    | 6.786                                | 0,03%                        | Uniunea Bulgară din Banat România                                       | 1 645          | 0,02%            | 5            | 1 152          | 1,00%            | 8            |
| Greci                     | 6.513                                | 0,03%                        | Uniunea Croaților din România                                           | 760            | 0,01%            | 6            | 395            | 0,00%            | 6            |
| Evrei                     | 5.870                                | 0,03%                        | Uniunea Elenă din România                                               | 4 036          | 0,04%            | 0            | 318            | 0,00%            | 1            |
| Polonezi                  | 3.671                                | 0,02%                        | n.p.                                                                    | n.p.           | n.p.             | n.p.         | n.p.           | n.p.             | n.p.         |
| Italiani                  | 3.331                                | 0,02%                        | Uniunea Polonezilor din România „Dom Polski”                            | 533            | 0,01%            | 2            | 335            | 0,00%            | 3            |
| Armeni                    | 1.780                                | 0,01%                        | Comunitatea Italiană din România                                        | 41             | 0,00%            | 0            | n.p.           | n.p.             | n.p.         |
| Macedoneni slavi albanezi | 731                                  | 0,00%                        | Asociația Italianilor din România Ro.As.It                              | n.p.           | n.p.             | n.p.         | 392            | 0,00%            | 0            |
| ruteni                    | 262                                  | 0,00%                        | Uniunea Armenilor din România                                           | 1 118          | 0,01%            | 0            | 213            | 0,00%            | 0            |
| <b>Total</b>              | <b>830770</b>                        | <b>3,83%</b>                 | Asociația Macedonenilor din România                                     | 923            | 0,01%            | 0            | 300            | 0,00%            | 0            |
|                           |                                      |                              | Asociația Liga Albanezilor din România                                  | 1 098          | 0,01%            | 0            | n.p.           | n.p.             | n.p.         |
|                           |                                      |                              | Uniunea Culturală a Rutenilor Din România                               | 1 369          | 0,01%            | 0            | 137            | 0,00%            | 0            |
|                           |                                      |                              |                                                                         | <b>178903</b>  | <b>1,93%</b>     | <b>382</b>   | <b>118610</b>  | <b>1,39%</b>     | <b>351</b>   |

**Tabelul 2.**  
Comparație 2004-2008

|                                                                           | Voturi<br>CL 2004 | Mandate<br>CL 2004 | Voturi<br>CL 2008 | Mandate<br>CL 2008 | Dif<br>voturi  | Dif<br>mandate | Dif %<br>mandate |
|---------------------------------------------------------------------------|-------------------|--------------------|-------------------|--------------------|----------------|----------------|------------------|
| Forumul Democrat al Germanilor din România                                | 77.573            | 96                 | 44.626            | 79                 | -32.947        | -17            | -17,71%          |
| Partida Romilor Social Democrată din România / Partida Romilor Pro Europa | 69.293            | 189                | 55.743            | 202                | -13.550        | +13            | + 6,88%          |
| Alianța pentru Unitatea Romilor                                           |                   |                    | 3.810             | 4                  |                |                |                  |
| Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România                 | 5.589             | 3                  | 2.810             | 2                  | -2.779         | -1             | -33,33%          |
| Uniunea Ucrainenilor din România                                          | 5.448             | 29                 | 2.049             | 11                 | -3.399         | -18            | -62,07%          |
| Uniunea Democrată a Ucrainenilor din România                              |                   |                    | 872               | 1                  |                |                |                  |
| Comunitatea Rușilor Lipoveni din România                                  | 4.309             | 21                 | 2.219             | 14                 | -1.817         | -7             | -33,33%          |
| Uniunea Elenă din România                                                 | 4.036             | 0                  | 318               | 1                  | -3.718         | +1             |                  |
| Uniunea Democrată a Slovacilor și Cehilor din România                     | 3.048             | 20                 | 2.219             | 14                 | -829           | -6             | -30%             |
| Uniunea Sârbilor din România                                              | 2.120             | 11                 | 1.020             | 6                  | -1.100         | -5             | -45,45%          |
| Uniunea Bulgară din Banat România                                         | 1.645             | 5                  | 1.152             | 8                  | -493           | +3             | + 60%            |
| Uniunea Culturală a Rutenilor din România                                 | 1.369             | 0                  | 137               | 0                  | -1.232         | 0              | 0                |
| Uniunea Armenilor din România                                             | 1.118             | 0                  | 213               | 0                  | -905           | 0              | 0                |
| Asociația Liga Albanezilor din România                                    | 1.098             | 0                  |                   |                    |                |                |                  |
| Asociația Macedonenilor din România                                       | 923               | 0                  | 300               | 0                  | -623           | 0              | 0                |
| Uniunea Croaților din România                                             | 760               | 6                  | 395               | 6                  | -365           | 0              | 0                |
| Uniunea Polonezilor din România „Dom Polski”                              | 533               | 2                  | 335               | 3                  | -198           | +1             | + 50%            |
| Comunitatea Italiană din România                                          | 41                | 0                  |                   |                    |                |                |                  |
| Asociația Italienilor din România Ro.As.It.                               |                   |                    | 392               | 0                  |                |                |                  |
| <b>Total</b>                                                              | <b>178.903</b>    | <b>382</b>         | <b>118.610</b>    | <b>351</b>         | <b>-60.293</b> | <b>-31</b>     | <b>-8,12%</b>    |

**Tabelul 3.**

Prezența organizațiilor minoritare în consiliile locale după alegerile din 2004

| Numele organizației                                       | Nr. total mandate | Numărul localităților în care organizația a obținut ... mandate |    |   |                |                |                |                |                | nr. localități |
|-----------------------------------------------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------|----|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
|                                                           |                   | 1                                                               | 2  | 3 | 4              | 5              | 6              | 7              | 16             |                |
| Partida Romilor Social Democrată din România              | 189               | 125                                                             | 24 | 4 | 1 <sup>a</sup> |                |                |                |                | 154            |
| Forumul Democrat al Germanilor din România                | 96                | 9                                                               | 7  | 5 | 5 <sup>b</sup> | 2 <sup>c</sup> | 2 <sup>d</sup> |                | 1 <sup>e</sup> | 31             |
| Uniunea Democratică a Slovacylor și Cehilor din România   | 20                | 5                                                               | 3  | 3 |                |                |                |                |                | 11             |
| Comunitatea Rușilor Lipoveni din România                  | 21                | 5                                                               | 3  | 1 |                |                |                | 1 <sup>f</sup> |                | 10             |
| Uniunea Ucrainenilor din România                          | 29                | 14                                                              | 4  | 1 | 1 <sup>g</sup> |                |                |                |                | 20             |
| Uniunea Bulgară din Banat România                         | 5                 | 1                                                               |    |   | 1 <sup>h</sup> |                |                |                |                | 2              |
| Uniunea Sârbilor din România                              | 11                | 7                                                               | 2  |   |                |                |                |                |                | 9              |
| Uniunea Croaților din România                             | 6                 | 1                                                               |    |   |                | 1 <sup>i</sup> |                |                |                | 2              |
| Uniunea Polonezilor din România „Dom Polski”              | 2                 | 2                                                               |    |   |                |                |                |                |                | 2              |
| Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România | 3                 | 3                                                               |    |   |                |                |                |                |                | 3              |

a Cuza Vodă (CT)

b Mediaș, Cislădie, Laslea (SB), Cămin, Belting (SM)

c Foeni, Tiream (SM), în ambele majoritate relativă

d Petrești, Ciurmești (SM), în ambele majoritate absolută

e Municipiul Sibiu

f Slava Cercheza (TL) majoritate absolută

g Ruscova (MM)

h Dudești Vechi (TM)

i Carașova (CS), majoritate relativă

**Tabelul 4.**

Prezența organizațiilor minoritare în consiliile locale după alegerile din 2008

| Numele organizației                                       | nr. total mandate | numărul localităților în care organizația a obținut ... mandate |    |   |   |                |                |                |                |                |                | nr. localități |
|-----------------------------------------------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------|----|---|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
|                                                           |                   | 1                                                               | 2  | 3 | 4 | 5              | 6              | 7              | 8              | 9              | 14             |                |
| Partida Romilor „Pro Europa”                              | 202               | 113                                                             | 27 | 2 | 3 |                |                |                | 1 <sup>a</sup> | 1 <sup>b</sup> |                | 147            |
| Alianța pentru Unitatea Romilor                           | 4                 | 2                                                               | 1  |   |   |                |                |                |                |                |                | 3              |
| Forumul Democrat al Germanilor din România                | 79                | 7                                                               | 3  | 2 | 4 | 3 <sup>c</sup> |                | 1 <sup>d</sup> | 1 <sup>e</sup> |                | 1 <sup>f</sup> | 22             |
| Uniunea Democratică a Slovacylor și Cehilor din România   | 14                | 7                                                               | 2  | 1 |   |                |                |                |                |                |                | 10             |
| Comunitatea Rușilor Lipoveni din România                  | 14                | 6                                                               | 2  |   | 1 |                |                |                |                |                |                | 9              |
| Uniunea Ucrainenilor din România                          | 11                | 7                                                               | 2  |   |   |                |                |                |                |                |                | 9              |
| Uniunea Democrată a Ucrainenilor din România              | 1                 | 1                                                               |    |   |   |                |                |                |                |                |                | 1              |
| Uniunea Bulgară din Banat România                         | 8                 | 2                                                               |    |   |   |                | 1 <sup>g</sup> |                |                |                |                | 3              |
| Uniunea Sârbilor din România                              | 6                 | 6                                                               |    |   |   |                |                |                |                |                |                | 6              |
| Uniunea Croaților din România                             | 6                 | 1                                                               | 1  | 1 |   |                |                |                |                |                |                | 3              |
| Uniunea Polonezilor din România „Dom Polski”              | 3                 | 1                                                               | 1  |   |   |                |                |                |                |                |                | 2              |
| Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România | 2                 | 2                                                               |    |   |   |                |                |                |                |                |                | 2              |
| Uniunea Elenă din România                                 | 1                 | 1                                                               |    |   |   |                |                |                |                |                |                | 1              |

a Brăhășești (GL)

b Bărbulești (IL)

c Brebu Nou (CS) – majoritate absolută, Tîrean (SM), Avrig (SB) – majoritate relativă

d Petrești (SM)

e Ciunești (SM)

f Municipiul Sibiu

g Dudeștii Vechi (TM), majoritate relativă

**Tabelul 5.**  
Modalitățile de alocare a mandatelor obținute de organizațiile minorităților la alegerile locale din 2004

|                                                              | Nr. total<br>mandate | Mandate din prima etapă<br>sau cu voturi neutilizate<br>rămase după atribuirea<br>primului mandat | Mandate pe baza<br>voturilor neutilizate<br>inferioare coeficien-<br>tului electoral | Mandate pe<br>baza prevederii<br>speciale | Mandate<br>pierdute din<br>cauza prevederii<br>speciale |
|--------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| Partida Romilor Social Democrată<br>din România              | 189                  | 98                                                                                                | 85                                                                                   | 6                                         | 4                                                       |
| Forumul Democrat al Germanilor<br>din România                | 96                   | 77                                                                                                | 19                                                                                   | –                                         | –                                                       |
| Uniunea Ucrainenilor din<br>România                          | 29                   | 18                                                                                                | 10                                                                                   | 1                                         | –                                                       |
| Comunitatea Rușilor Lipoveni<br>din România                  | 21                   | 15                                                                                                | 5                                                                                    | 1                                         | –                                                       |
| Uniunea Democratică a Slovac-<br>ilor și Cehilor din România | 20                   | 11                                                                                                | 9                                                                                    | –                                         | 1                                                       |
| Uniunea Sârbilor din România                                 | 11                   | 4                                                                                                 | 7                                                                                    | –                                         | 1                                                       |
| Uniunea Croaților din România                                | 6                    | 6                                                                                                 | –                                                                                    | –                                         | –                                                       |
| Uniunea Bulgară din Banat<br>România                         | 5                    | 5                                                                                                 | –                                                                                    | –                                         | –                                                       |
| Uniunea Democrată a Tătarilor<br>Turco-Musulmani din România | 3                    | 1                                                                                                 | 2                                                                                    | –                                         | –                                                       |
| Uniunea Polonezilor din România<br>„Dom Polski”              | 2                    | 2                                                                                                 | –                                                                                    | –                                         | –                                                       |

**Tabelul 6.**

Modalitățile de alocare a mandatelor obținute de organizațiile minorităților la alegerile locale din 2008

|                                                              | Nr. total<br>mandate | Mandate din prima<br>etapă sau cu voturi<br>neutilizate rămase<br>după atribuirea<br>primului mandat | Mandate pe baza<br>voturilor neutilizate<br>inferioare<br>coeficientului<br>electoral | Mandate<br>pe baza<br>preve-<br>derii<br>speciale | Mandate<br>pierdute<br>din cauza<br>preve-<br>derii<br>speciale |
|--------------------------------------------------------------|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| Partida Romilor „Pro Europa”                                 | 202                  | 127                                                                                                  | 72                                                                                    | 3                                                 | 2                                                               |
| Alianța pentru Unitatea Romilor                              | 4                    | 2                                                                                                    | 2                                                                                     | –                                                 | –                                                               |
| Forumul Democrat al Germanilor din România                   | 79                   | 74                                                                                                   | 5                                                                                     | –                                                 | 1                                                               |
| Uniunea Democratică a Slovacy și Cehilor din România         | 14                   | 11                                                                                                   | 2                                                                                     | 1                                                 | –                                                               |
| Comunitatea Rușilor Lipoveni din România                     | 14                   | 10                                                                                                   | 4                                                                                     | –                                                 | –                                                               |
| Uniunea Ucrainenilor din România                             | 11                   | 5                                                                                                    | 6                                                                                     | –                                                 | –                                                               |
| Uniunea Democrată a Ucrainenilor din România                 | 1                    | 1                                                                                                    | –                                                                                     | –                                                 | 2                                                               |
| Uniunea Bulgară din Banat România                            | 8                    | 7                                                                                                    | 1                                                                                     | –                                                 | –                                                               |
| Uniunea Sârbilor din România                                 | 6                    | 2                                                                                                    | 4                                                                                     | –                                                 | –                                                               |
| Uniunea Croaților din România                                | 6                    | 5                                                                                                    | 1                                                                                     | –                                                 | –                                                               |
| Uniunea Polonezilor din România „Dom Polski”                 | 3                    | 2                                                                                                    | 1                                                                                     | –                                                 | –                                                               |
| Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din<br>România | 2                    | 1                                                                                                    | 1                                                                                     | –                                                 | –                                                               |
| Uniunea Elenă din România                                    | 1                    | –                                                                                                    | 1                                                                                     | –                                                 | –                                                               |

## Evaluarea politicilor lingvistice din România

Conceptul de **democrație lingvistică** este unul relativ recent. Sociolingviști, activiști în domeniul drepturilor lingvistice folosesc acest concept pentru a se referi la calitatea gestionării diversității lingvistice, la capacitatea de a păstra și integra diversitatea lingvistică din cadrul unor state naționale<sup>1</sup>. Ideea care stă la baza acestui concept este că există o relație intrinsecă între calitatea unui regim democratic și modalitățile prin care statele sunt capabile să acomodeze variatele segmente ale unor societăți diversificate din punct de vedere lingvistic.

Analiza calității democrației lingvistice se poate face fie din perspective unei raționalități valorice, fie din pe baza unui demers mai instrumental (rațional legal). Prima, raționalitatea valorică, pornește de la normele derivate din filosofii politice normative ce speculează asupra ordinii lingvistice juste ce ar trebui să prevaleze în societățile multilingve<sup>2</sup>. Demersul rațional instrumental analizează gradul și formele în care obiectivele politicilor lingvistice sunt puse în practică<sup>3</sup>.

Studiul nostru este, în definitiv, unul mai analitic, care pornește de la obiectivele politicilor lingvistice referitoare la multilingvism, așa cum ele au fost asumate explicit sau implicit de clasa politică românească și urmărește (în mod critic) modalitățile prin care acestea au fost puse în practică. Mai pe scurt, analizează gradul de realizare al obiectivelor politicilor în materie lingvistică.

Aceste demers analitic are mai multe nivele distincte, după cum urmează:

- formă legală
- implementare instituțională – transformare în practici instituționale

- 1 Miklós Kontra, "Nyelvi emberi jogi polémiák." *Korunk* 11, 2004. Stephen May, *Language and Minority Rights: Ethnicity, Nationalism and the Politics of Language*. London: Longman, 2001. Stephen May, "Language rights: Moving the debate forward." *Journal of Sociolinguistics* 9, 2005, pp. 319-347. Christina Bratt Paulston, "Language Policies and Language Rights." *Annual Review of Anthropology* 26, 1997, pp. 73-85. Tove Skutnabb-Kangas, "Marvellous human rights rhetoric and grim realities: Language rights in education." *Journal of Language, Identity and Education* 1, 2002, pp. 179-206.
- 2 Vezi Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular*. Oxford: Oxford University Press, 2001; și Will Kymlicka and Alan Patten, *Language Rights and Political Theory*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- 3 Robert B. Kaplan and Richard B. Baldauf, *Language Planning from Practice to Theory*. Clevedon: Multilingual Matters LTD, 1997. Robert B. Kaplan and Richard B. Baldauf, "Language planning and policy in Europe", *Language planning and policy*. Clevedon; Buffalo: Multilingual Matters, 2005. Robert B. Kaplan and Richard B. Baldauf, "Language planning and policy in Europe Vol 1, Hungary, Finland and Sweden." vol. 1. Clevedon; Buffalo, NY: Multilingual Matters Ltd, 2005. Robert B. Kaplan and Richard B. Baldauf, "Language planning and policy in Europe. Vol. 2, The Czech Republic, the European Union, and Northern Ireland." Clevedon; Buffalo: Multilingual Matters, 2006. Robert B. Kaplan and Richard B. Baldauf, *Language planning and policy in Europe. Vol. 3, The Baltic States, Ireland and Italy*. Clevedon, UK; Buffalo, NY: Multilingual Matters, 2008.

- impact sociolingvistic – schimbarea comportamentului lingvistic al grupului țintă
- influențe asupra ideologiilor lingvistice dominante.

În analiza de față ne vom ocupa mai ales de primele două aspecte.

## **Evaluarea formal legală**

În cadrul acestui articol intenționăm să evaluăm în context internațional și în termeni generali standardele drepturilor lingvistice minoritare din România (la nivelul anului 2006<sup>4</sup>), fără ca să trecem în revistă în mod analitic legislația națională (enumerând tratatele și paragrafele relevante) de referință.

Drepturile lingvistice pot fi analizate pe două axe. Pe de o parte trebuie să considerăm axa extensiei exercitării acestor drepturi, pe de alta funcțiile alocate limbilor minoritare în diferite situații de comunicare în care statul promovează reglementări referitoare la utilizarea unui anumit cod lingvistic.

În ceea ce privește extensia exercitării unor drepturi lingvistice minoritare, putem distinge între două principii majore pe baza cărora anumite drepturi lingvistice pot fi exercitate: principiul dreptului exercitat teritorial și cel al dreptului exercitat personal<sup>5</sup>. **Principiul teritorialității** stipulează acordarea și promovarea drepturilor lingvistice în funcție de criteriul volumului, mai precis al concentrării la nivelul anumitor unități administrative a vorbitorilor unei limbi. **Principiul personalității** conferă drepturi lingvistice anumitor indivizi pe tot teritoriul statului, indiferent de locația lor administrativă. Principiul personalității implică conferirea unui status lingvistic fiecărui vorbitor al unei limbi, cel al teritorialității implică conferirea unui status lingvistic particular unei unități administrative delimitate teritorial, implicând o uzanță lingvistică particulară la nivelul acestei unități administrative.

În România drepturile lingvistice ale minorităților au fost conferite atât pe principiul personalității cât și pe principiul teritorialității. Astfel că în ceea ce privește drepturile lingvistice referitoare la utilizarea numelor proprii, sau dreptul de opțiune pentru o anumită limbă de predare este rezervat părinților (sau tutorelui) elevilor și acesta poate fi exercitat pe tot teritoriul României, indiferent de numărul sau volumul vorbitorilor la nivelul unității administrative unde se solicită acest lucru.

---

*Se impune o precizare: faptul că exercitarea dreptului la învățământ în limba minorității respective este condiționat de existența unui anumit număr de elevi nu reprezintă o lezare sau o promovare imperfectă a principiului personalității, ci o condiție impusă din rațiuni de gestionare cât mai eficientă a unor resurse limitate (bugetul învățământului). De exemplu în București, cu toate că volumul etnicilor maghiari (sau a celor care declară că au limba*

4 Înainte, deci, de intrarea în vigoare a Cartei Europene a Limbilor Minoritare sau Regionale.

5 Stephen May, "Language rights: Moving the debate forward." *Journal of Sociolinguistics* 9, 2005, pp. 319-347. KD McRae, "The principle of territoriality and the principle of personality in multilingual states" *International Journal of the Sociology of Language* 4, 1975, pp. 33-54. Christina Bratt Paulston, "Language Policies and Language Rights." *Annual Review of Anthropology* 26, 1997, pp. 73-85.

*maternă maghiară) e departe de a ajunge la măcar 1% din total locuitorilor, există clase cu predare în această limbă. Acesta deoarece precondiția organizării învățământului în această limbă este ca numărul solicitanților (indiferent de originea sau afinitățile lor lingvistice) să ajungă la un număr minim stabilit de cei care administrează sistemul de învățământ.*

---

Pe de altă parte, exercitarea drepturilor lingvistice în contactul cu instituțiile administrației (locale sau a unităților deconcentrate ale administrației centrale) s-a soluționat pe baza principiului teritorialității. Adică în unitățile administrative (sate, comune, orașe, municipii, județe) în care procentul unei minorități lingvistice atinge sau depășește 20% s-au conferit (diferențiat, în funcție de unitatea administrativă) anumite funcții limbii vorbite de minoritatea respectivă.

Referitor la aspectul funcțiilor alocate limbilor minoritare, trebuie să pornim de la aspectele mai generale ale planificării lingvistice, mai restrâns de la dimensiunea planificării statutului lingvistic<sup>6</sup>. Planificarea lingvistică implică înainte de toate selectarea unui cod lingvistic ce devine mediu al comunicării oficiale, publice. Sau cum formulează Bourdieu, codul lingvistic selectat și promovat în mod preferențial de stat devine mediul dominant al comunicării, tinzând să aibă o poziție hegemonică în comunicarea în instituțiile administrative în general în viața publică<sup>7</sup>. Cert este că o asemenea limbă devine mediul de comunicare al administrației și a justiției respectiv a învățământului public și tinde să domine comunicarea la nivelul serviciilor publice și în mass-media. Deci acest cod lingvistic nu se restrânge *stricto sensu* la funcțiile unei **limbi oficiale**<sup>8</sup>, nu rămâne doar mediu de comunicare al treburilor administrative în general, ci tinde să se impună ca mediu de comunicare al sferei publice în general<sup>9</sup>. Astfel că în termeni de funcții, limbile minoritare tind să fie împinse în medii în care puterea de reglementare a statului nu a putut pătrunde (viața privată, eventual viața religioasă, etc.). Statele pot avea mai multe opțiuni în acest context, aceste politici lingvistice conturând o scală de evaluare în termeni formali a democrației lingvistice. Ele pot încerca să accelereze procesul de restrângere a limbii/limbilor minoritare în sfera privată. Putem menționa exemplul politicilor lingvistice ale statului francez în legătură cu dialectul germanic vorbit în Alsacia, după cel de al doilea război mondial<sup>10</sup>. Aceste politici

---

6 Robert Cooper, *Language Planning and Social Change*. New York: Cambridge University Press, 1989. Robert B. Kaplan and Richard B. Baldauf, *Language Planning from Practice to Theory*. Clevedon: Multilingual Matters LTD, 1997. Planificarea lingvistică are mai multe dimensiuni: planificarea statusului, planificarea corpusului (a vocabularului) și planificarea achiziției lingvistice.

7 Bourdieu, Pierre, "The Economics of Linguistic Exchanges." *Social Sciences Information*, 1977, pp. 645 – 668. Bourdieu, Pierre, *Language and Symbolic Power*. Cambridge: Polity Press, 1991.

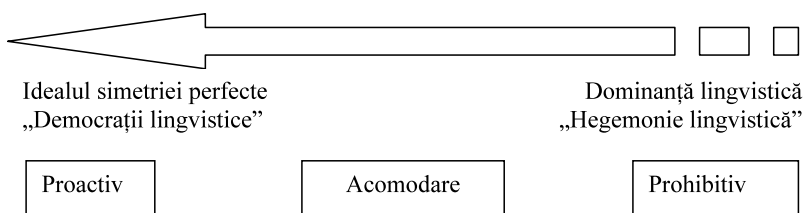
8 Vezi analiza funcțiilor subsecvente unei limbi oficiale la W. Fasold, *The Sociolinguistics of Society*. Oxford U.K., Cambridge USA: Blackwell, 1990.

9 Kathryn A. Woolard, "Language Variation and Cultural Hegemony: Toward an Integration of Sociolinguistic and Social Theory", *American Ethnologist* 12, 1985, pp. 738-748.

10 Helga Bister-Broosen and Roland Willems, "French-German Bilingual Education in Alsace", *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism* 1, 1998, pp. 3-17.

le putem numi drept politici **prohibitive**. Statele pot aloca anumite funcții unei (unor) limbi vorbite de minorități, păstrând în esență o asimetrie pronunțată de funcții între limba oficială și limba minoritară. Aceste politici le vom numi politici de **acomodare lingvistică**. În al treilea rând, statele pot promova o simetrie în termen de funcții între diferitele limbi vorbite pe teritoriul statului respectiv. Pot face acest lucru în termenii principiului personalității (vezi trilingvismul din Elveția) sau o pot face pe principiul teritorialității, cum ar fi statutul special al limbii germane în provincia Bolzano, în nordul Italiei. Politicile aparținătoare acestui tip de politici lingvistice le vom numi politici **proactive**.

Politicile denumite proactive și cele de acomodare lingvistică reprezintă procese de planificare lingvistică, ca tendințe ce se opun dominanței hegemonice a limbii (limbilor) oficiale, și implică un proces de alocare de funcții pentru limbile minoritare (sau, după caz, codificarea sau întărirea utilizării lor în anumite situații de comunicare dacă ele sunt deja utilizate).



Sub aspectul politicilor lingvistice față de minorități în istoria postcomunistă a României putem distinge două perioade distincte. Pe de o parte avem tendința de restrângere a unor funcții pe care limbile minoritare le-au avut fie alocate în mod formal, fie încetățenite prin uzanță<sup>11</sup>. Pe de altă parte, începând din 1996 avem o tendință, constantă până la ora actuală de a extinde sfera drepturilor lingvistice, deci a funcțiilor alocate prin lege unor limbi vorbite de minorități. Desigur, trebuie menționat că, în pofida unor tendințe clare și pronunțate de reglementări ce permit extinderea sferei de utilizare a limbilor minoritare, rămâne și se reiterează primatul limbii oficiale ca limbă de stat, utilizarea limbilor minoritare fiind considerată ca o excepție de la această regulă, deci menținându-se o asimetrie formală dintre limba română și celelalte limbi<sup>12</sup>.

Cum în partea de implementare instituțională ne vom concentra pe aplicarea legislației referitoare la utilizarea limbilor minoritare în contactul cu administrația, vom prezenta pe scurt câteva aspecte legate de legislația din domeniu, mai concret la drepturile lingvistice ale minorităților așa cum ele sunt cuprinse în *Legea administrației publice locale* (Legea nr. 215 din 23 aprilie 2001).

Exercitarea drepturilor lingvistice în contactul cu instituțiile administrației s-a făcut pe baza principiului teritorialității. Adică în unitățile administrative

11 István Horváth, *Facilitating Conflict Transformation: Implementation of the Recommendations of the OSCE High Commissioner on National Minorities to Romania, 1993-2001*. Hamburg: CORE, 2002.

12 Miklós Kontra and N. Sándor Szilágyi, "A kisebbségeknek van anyanyelvük, de a többségnek nincs." Pp. 3-10 in *Magyarok és nyelvtörvények*, edited by M. Kontra and H. Hattyár. Budapest: Teleki László Alapítvány, 2002.

în care procentul unei minorități lingvistice atinge sau depășește 20% s-a conferit o oficialitate limitată. **Oficialitatea limitată** înseamnă alocarea pentru anumite limbi a unor funcții ce de obicei se conferă limbilor oficiale. Limitarea, în sensul prezentului articol, are două sensuri: (1) este limitat la instituțiile administrațiilor locale (comună, oraș, municipiu) și județene în care procentajul unei minorități lingvistice depășește pragul de 20%; (2) este limitat în termeni de funcții, deoarece acestor limbi sunt alocate numai o parte din funcțiile îndeobște alocate unei limbi oficiale, adică:

- a. poate fi mediu al comunicării formale între cetățeni și reprezentanții administrației – cetățenii se pot adresa și pot primi răspuns (atât oral cât și în scris) în limba respectivă;
- b. poate fi utilizată ca mediu al dezbaterii treburilor oficiale – se poate folosi această limbă în timpul ședințelor, audiențelor altor debateri, etc.), fără ca limba minorității să devină și mediul de stocare al acestor informații sau codul lingvistic în care se emit hotărârile cu caracter oficial;
- c. poate funcționa ca mediu al informării publice – cu toate că hotărârile cu caracter oficial, actele normative se codifică în continuare în limba oficială (limba română); administrațiile informează despre conținutul acestora și în limba minorităților, respectiv se formulează alte informații de interes public (sediul unor instituții, respectiv denumirea localității, etc.);
- d. poate fi limba în care anumite manifestări publice sau private cu caracter ceremonial se desfășoară (de exemplu la ofițerul stării civile în cadrul ceremonialelor de căsătorie);

Deci în unitățile administrativ teritoriale în care ponderea unei minorități depășește 20%, în mod teoretic ar trebui să existe o interfață completă de comunicare cu administrația în limba acestor populații. Mai mult, în aceste situații limba ar trebui să funcționeze, în paralel cu limba oficială, ca și limbă a comunicării publice oficiale, a afișajelor oficiale, și ar trebui să rezulte un peisaj lingvistic bilingv (cel puțin startul oficial al acestuia).

## **Implementare instituțională**

Ar fi o naivitate să se creadă că politicile lingvistice sunt determinate în mod absolut de foruri legislative și entități guvernamentale. Klaus Bochmann consideră că orice analiză a politicilor lingvistice trebuie să ia în considerare mai mulți actori și, în mod analog cu principiul subsidiarității, cu cât acești actori cu putere de decizie sunt mai aproape de situația de comunicare asupra căreia au putere să acționeze, cu atât mai mare este influența efectivă a acestora<sup>13</sup>. Deci analiza politicilor lingvistice nu se poate opri la nivelul normelor care încearcă să modifice comportamentul lingvistic și ar trebui să se concentreze atât asupra transformării în practici instituționale, cât și la gradul și modalitățile efective de modificare a comportamentelor lingvistice. Mai simplu: în ce măsură există posibilitatea instituțională pentru a exercita drepturile lingvistice prevăzute de legi, și în ce măsură cetățenii uzează de aceste drepturi.

---

13 Klaus Bochmann, *Sprachpolitik in der Romania. Zur Geschichte sprachpolitischen Denkens und Handelns von der Französischen Revolution bis zur Gegenwart*. Berlin and New York: de Gruyter, 1993.

În ceea ce privește implementarea instituțională a drepturilor lingvistice la nivelul administrației locale am condus două serii de cercetări, concentrându-ne asupra primăriilor ca instituții (normele fiind interpretate și implementate de Consiliul local și Primărie), respectiv asupra funcționarilor publici (ca actori care în mod efectiv implementează aceste norme). Au fost aplicate chestionare (trimise prin corespondență) la nivelul tuturor primăriilor care, conform legii administrației publice locale (Legea nr. 215 din 23 aprilie 2001) ar fi trebuit să aplice normele legale referitoare la drepturile lingvistice ale minorităților. Au fost contactate în total 522 de administrații locale (unități administrative) înregistrându-se date referitoare la 1249 localități. Ancheta a cuprins următoarele comunități lingvistice minoritare: bulgară, cehă, croată, greacă, poloneză, rusă, sârbă, slovacă, tătară, turcă, ucraineană, maghiară și germană. Cu toate că obiectivul nostru era acoperirea completă (obținerea de răspunsuri pentru fiecare localitate inclusă în anchetă) nu am reușit să obținem decât o rată de răspuns de 95,67%.<sup>14</sup>

O altă sursă de date o reprezintă seria de interviuri cu funcționarii care lucrează în asemenea primării. Seriile de interviuri au început în 2000 și au continuat până în 2006. Au fost înregistrate peste 40 de interviuri semistructurate care se concentrău pe de o parte pe atitudinea funcționarilor (atât vorbitori numai de română cât și bilingvi) în legătură cu paragrafele legii care promovau bilingvismul în administrație, respectiv asupra modalităților efective în care se implementează aceste paragrafe. Ambele studii au fost efectuate în cadrul Centrului de Cercetare a Relațiilor Interetnice.

Reîntorcându-ne la ancheta cu primăriile, schițăm câteva rezultate elocvente pentru a putea concluziona asupra gradului de implementare instituțională. O parte a chestionarului s-a referit la inscripționarea oficială (indicatoare rutiere bilingve și inscripționări bilingve ale instituțiilor administrative locale, sau ale celor aflate în subordinea sau coordonarea acestora), care conform legii ar fi trebuit să fie aplicată și în limba minorităților lingvistice locale<sup>15</sup>. Aceste inscripționări ce fac parte din peisajul lingvistic oficial, nu au doar un caracter pur informativ, ci marchează prezența unei anumite comunități, confirmă în mod simbolic statutul acelei limbi și implicit al vorbitorilor acestei limbi<sup>16</sup>. O asemenea confirmare poate fi ușor interpretată ca o oportunitate de reasezare a relațiilor intercomunitare, mai ales acolo unde relațiile interetnice au anumite valențe competitive. Acesta a fost situația în multe localități mai ales în Transilvania, unde odată cu implementarea paragrafelor referitoare la inscripționare s-a început în adevărat război al plăcuțelor, vopsite, distruse, reîmprospătate și iarăși distruse.

După patru-cinci ani de la acest proces situația indicatoarelor, respectiv indicatoarele rutiere cu denumirea localității în limba minorității(lor) arăta astfel: acestea ar fi trebuit să fie așezate în 1253 de cazuri (ce nu reprezintă tot atâtea localități, în unele localități fiind două minorități lingvistice care au dobândit acest

14 Studiul *Aplicarea legislației cu privire la drepturile minorităților naționale în România*, cu prezentarea detaliată a anchetei și a rezultatelor poate fi descărcat de la adresa <http://www.dri.gov.ro/index.html?page=integrare> (accesat 21 X. 2008).

15 Indicatoare rutiere la fiecare localitate în care ponderea unei minorități depășește 20%. Inscripționarea instituțiilor locale (mai ales Consiliul Local, Primărie) în unitățile administrative în care ponderea unei minorități depășește 20%.

16 Rodrigue Landry and Richard Y. Bourhis, "Linguistic Landscape and Ethnolinguistic Vitality: An Empirical Study." *Journal of Language and Social Psychology* 16, 1997, pp. 23-49.

drept). În 79,4% din aceste cazuri s-a raportat conformarea la această obligație legală. În cazul a 7% din localități nu am primit răspuns (deloc sau doar la această întrebare) din partea administrației locale, pentru 81 de localități (6,5% din total s-a confirmat inexistența acestor inscripții, iar în 90 de localități (aproximativ 7%) se invocă alte situații. În ceea ce privește inscripționarea bilingvă a clădirii primăriei, acesta s-a confirmat în ceva mai puțin de trei sferturi (74,7%) din unitățile administrative unde acesta ar fi trebuit să se întâmple, conform legii.

Situațiile în care administrația locală nu aplică această hotărâre sunt:

- se consideră că minoritatea respectivă nu (sau la data respectivă nu *mai*) atinge pragul de 20%, deci nu este obligată să afișeze în limba minorității aceste indicatoare (am întâlnit situații de cunoaștere eronată a prevederilor legii, unii funcționari neștiind că indicatoarele rutiere bilingve se plasează doar la nivel de localitate și nu la nivel de comună, acolo unde doar la nivel de localitate o minoritate trece de pragul de 20%);
- nu există deloc indicatoare pentru anumite localități (nici în limba română), pentru că nu au fost puse, s-au deteriorat, etc., sau nici nu trebuie să existe, pentru că localitatea nu mai există în sens administrativ (a fost comasată cu o altă localitate).

***Situația inscripționării instituțiilor la nivel local, altele decât indicatoarele rutiere cu denumirea localității (numai pentru situațiile în care există instituțiile respective la nivelul localității)***

|                                                          | Politia    | Poștă      | Cămin cultural | Grădiniță  | Școală Elementară | Școală generală |
|----------------------------------------------------------|------------|------------|----------------|------------|-------------------|-----------------|
| Există inscripție (% din nr.)                            | 15,7       | 22,2       | 63,1           | 63,2       | 66,3              | 64,2            |
| Nu există inscripție (% din nr.)                         | 72,8       | 67,1       | 29,3           | 29,5       | 26,6              | 27,4            |
| Nu e cazul (% din nr.)                                   | 11,0       | 9,4        | 7,0            | 6,6        | 6,8               | 8,1             |
| Nu știu (% din nr.)                                      | 0,4        | 1,2        | 0,7            | 0,7        | 0,2               | 0,3             |
| <b>Nr. total de localități în care există instituția</b> | <b>445</b> | <b>562</b> | <b>875</b>     | <b>859</b> | <b>864</b>        | <b>665</b>      |

După cum se poate observa, instituțiile educaționale locale, respectiv căminul cultural (acolo unde există acestea) sunt acele instituții a căror inscripționare reflectă cel mai adesea caracterul multilingv al localității. În aproximativ două treimi din localitățile în care există asemenea instituții există și inscripționare bilingvă, respectiv la ceva mai mult de un sfert inscripționarea nu indică prezența unei minorități lingvistice în localitate.

În cazul poștei și al poliției<sup>17</sup>, comparativ cu instituțiile subordonate sau gestionate de consiliile locale, avem mult mai puține situații de inscripționare în limba minorităților. Analizând situația inscripționării la aceste două instituții publice se pare mai degrabă că se *negociază* o inscripționare, și nu asistăm la o aplicare a unor principii și norme prestabilite, bazate pe o logică univocă.

17 Nu cunoaștem dacă există o reglementare unitară de inscripționare în cazul acestor două instituții.

În ceea ce privește posibilitatea folosirii limbii materne la nivelul diferitelor instituții, pe baza declarațiilor funcționarilor de la primărie avem următoarea situație:

***Situația asigurării folosirii limbii minorităților în comunicarea la nivelul diferitelor instituții. Numărul și procentajul din totalul unităților administrative cu peste 20% minoritari unde a fost confirmat că se asigură posibilitatea folosirii limbii materne de către minorități, respectiv primăria utilizează această limbă pentru comunicarea publică.***

|                                                                     | Nr. unități administrative | % unități administrative |
|---------------------------------------------------------------------|----------------------------|--------------------------|
| 1. Poliția                                                          | 154                        | 45,7                     |
| 2. VPoșta                                                           | 258                        | 76,6                     |
| 3. La nivelul primăriei sunt vorbitorii limbii respective           | 293                        | 86,9                     |
| 4. Stare civilă                                                     | 257                        | 76,3                     |
| 5. Se publică ordinea de zi a consiliului local                     | 189                        | 56,1                     |
| 6. Se publică hotărâri cu caracter normativ                         | 171                        | 50,7                     |
| 7. Se transmit rezoluții cu caracter individual în limba respectivă | 166                        | 49,3                     |
| 8. Diferite anunțuri cu interes public                              | 271                        | 80,4                     |

Practic în 13% din unitățile administrative care intră sub incidența legii nu se asigură deloc comunicarea orală în limba minorităților, și doar în ceva mai puțin de jumătate din unitățile administrative se asigura (la vremea respectivă) tot spectrul drepturilor lingvistice minoritare așa cum acesta a fost prevăzut de legea administrației publice (vezi punctele 3-7).

Deci gradul de implementare instituțională a prevederilor referitoare la utilizarea limbii minorităților la sfârșitul anului 2006, începutul anului următor (perioada de desfășurare a anchetei) arăta astfel:

- În ceea ce privește simbolistica locală oficială (Primărie, indicatoare cu numele localității) aproximativ trei sferturi din unitățile administrative locale se conformează legii.
- În ceea ce privește inscripționarea altor instituții subordonate Consiliului Local sau parțial gestionate administrate de aceasta (Căminele culturale, clădirile unităților de învățământ etc.) acestea marchează în mod simbolic prezența unei minorități în două treimi din unitățile administrative care au intrat în anchetă.
- În 13% din unități administrative nu s-a confirmat posibilitatea utilizării (orale sau în scris) a limbii minorității lingvistice
- În aproximativ jumătate din unitățile administrative ce intrau sub incidența legii se confirmă aplicarea completă a legii, sunt asigurate și se practică în comunicarea (orală și scrisă, în anunțuri cu caracter public, ec.) cu cetățenii minoritari în limba lor maternă.
- În aproximativ o treime din cazuri avem situații intermediare de comunicare, deci nu în toate situațiile prevăzute de lege, se realiza comunicarea în limba minorității respective.

- f) Există o diferență de implementare semnificativă între situațiile de comunicare verbală și situații ce implică scrisul (situațiile de comunicare la linia 5-7 a tabelului de mai sus). Astfel, mai degrabă, se folosește comunicarea orală în limba minorităților, decât mesajul scris, mai ales mesajul scris cu caracter rezolutoriu (cel mai redus este numărul administrațiilor locale care transmit rezoluții cu caracter individual în limba respectivă).

Am analizat care sunt tendințele, unde și în ce situații se constată lipsurile în aplicarea legii. Prima tendință care s-a articular în mod univoc a fost următoarea: cu cât proporția minorității la nivelul administrației este mai redusă<sup>18</sup> cu atât este mai puțin probabil ca să existe inscripționare bilingvă sau posibilitatea de a utiliza limba maternă. Mai mult, în situațiile de prag demografic (pondere apropiată de 20%) se „negociază” numărul minorității, și nu au fost puține primăriile care au transmis că legea nu mai este aplicabilă, deoarece ei aveau informații că minoritatea respectivă nu mai are ponderea de 20%.

Pe de altă parte (dar strâns corelat cu aspectul mai sus menționat), cu cât o minoritate este mai mică dar mai ales dacă este mai puțin concentrată teritorial, cu atât mai reduse sunt șansele de a se promova prevederile referitoare la utilizarea limbii materne la nivelul administrației locale.

Deci situația pare întrucâtva paradoxală. În localitățile și unitățile cu un volum semnificativ de minoritari (peste 40%), unde limba lor maternă oricum este utilizată cu multiple funcții, și unde probabil că și la nivelul administrației locale limba respectivă se putea utiliza (cel puțin în comunicarea verbală), legea este implementată, aducând relativ puține modificări. În cazul în care situația de minoritate implică și o restrângere considerabilă a situațiilor publice de comunicare în care se utilizează limba minoritară respectivă, și unde implementarea instituțională ar putea însemna o valoare adăugată considerabilă, acolo există reticente în aplicare.

Un alt aspect demn de analiză îl reprezintă diferența de implementare dintre situațiile de comunicare orală și scriptică. Administrațiile locale găsesc mai ușor personal care să comunice verbal decât să producă documente sau anunțuri cu caracter oficial, în scris. Pe parcursul interviurilor cu funcționarii publici s-au conturat câteva răspunsuri ce pot explica acest particularism.

Un prim răspuns ține de o regularitate mai generală a competenței în cele patru abilități lingvistice de bază<sup>19</sup>. Tendința generală este că abilitățile receptive atât la nivelul comunicării orale (înțelegerea unui text vorbit) cât și în scris (citirea) se dezvoltă mai repede și tind să fie mai dezvoltate decât cele productive (vorbirea și scrierea). Acest lucru se confirmă și în cazul funcționarilor care aveau ca limbă maternă o limbă minoritară utilizată la nivel local, și este pronunțat valabil la funcționarii bilingvi, cu limba română ca limbă maternă. Mai concret, acești funcționari acuză o incertitudine lingvistică pronunțată în limba în care au avut mai puțină experiență comunicativă (prin natura lucrurilor aceasta fiind limba minoritară), nu găsesc cuvintele, nu sunt siguri dacă termenul utilizat este adecvat, etc. Lucru ce apare în mod evident în cazul scrisului. Pe lângă faptul că unele competențe productive se dezvoltă mai greu, comunicarea în scris înseamnă

18 Totuși peste 20% în fiecare situație, căci numai aceste localități au intrat în ancheta noastră.

19 Colin Baker, *Foundations of Bilingual Education and Bilingualism*. Clevedon: Multilingual Matters LTD, 2006, pp. 7-9.

transmiterea unui mesaj mai peren (*verba volant, scripta manet*), și grija pentru acuratețea formulării mesajului este mult mai pronunțată.

Aici apare și o frică a funcționarului, care știe că produce un text care are autoritate (o rezoluție, traducerea unui normativ) etc. și preferă să se refugieze în limba și limbajul pe care-l stăpânește mai bine. Acest lucru este valabil și în cazul acelor funcționari a căror limbă maternă a fost maghiara, mai toți declarând că au impresia că stăpânesc mai bine registrul de comunicare administrativă.

Al treilea aspect ține de percepția unei diferențe de status între limba română și limba minoritară. Cu toate că în comunicarea cu administrațiile locale legea creează o egalitate formală între statusul limbii oficiale și cel al limbii minoritare, certificând legalitatea, acceptabilitatea și procesabilitatea înscrisurilor depuse în limba minorităților (dacă în localitatea respectivă ei au acest drept) funcționarii (și ei percep că și cetățenii) consideră mai „sigure” documentele care sunt depuse în limba română.

Pe baza celor arătate mai sus se pot formula următoarele concluzii. Implementarea parțială (accentuăm, datele sunt pentru sfârșitul anului 2006, începutul anului următor) a paragrafelor legii administrației referitoare la drepturile lingvistice ale minorităților ține atât de o rezistență și/sau nepăsare instituțională a autorităților locale (primari, consilieri), dar și de anumite lipsuri cu care se confruntă actorii care ar fi trebuit să pună în practică aceste prevederi. În lipsa unei presiuni locale semnificative primarii și consilierii tind să ignore aceste prevederi legale, iar dacă se inițiază punerea lor în practică, impactul poate lăsa de dorit pentru că degeaba se alocă funcții unei limbi dacă limbajul de specialitate nu este suficient de răspândit între funcționari.

Acest ultim aspect readuce în discuție problema coerenței procesului de planificare lingvistică. Și anume faptul că diferitele dimensiuni și faze ale planificării, respectiv planificarea statusului (a funcțiilor alocate), planificarea corpului (a vocabularului specific) și planificarea achiziției (însușirea limbii, a limbajului respectiv) trebuie să fie luate în considerare în mod egal în procesul de îmbunătățire a situației lingvistice a minorităților, asumat de România. Legea administrației alocă funcții acestor limbi, dar în sine funcțiile alocate nu sunt suficiente, trebuie asistată și crearea unui vocabular relativ unic și unitar, adaptat specificului legislativ și tradițiilor aparte ale sistemului administrativ românesc pe baza cărora funcționarii să-și poată însuși limbajul de specialitate.

## **Bibliografie selectivă**

- Baker, Colin. 2006. *Foundations of Bilingual Education and Bilingualism*. Clevedon: Multilingual Matters LTD.
- Bister-Broosen, Helga and Roland Willemyns. 1998. “French-German Bilingual Education in Alsace.” *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism* 1: 3-17.
- Bochmann, Klaus. 1993. “Sprachpolitik in der Romania. Zur Geschichte sprachpolitischen Denkens und Handelns von der Französischen Revolution bis zur Gegenwart.” Berlin and New York: de Gruyter.
- Bourdieu, Pierre. 1977. “The Economics of Linguistic Exchanges.” *Social Sciences Information*: 645-668.

- . 1991. *Language and Symbolic Power*. Cambridge: Polity Press.
- Cooper, Robert. 1989. *Language Planning and Social Change*. New York: Cambridge University Press.
- Fasold, Ralph W. 1990. *The Sociolinguistics of Society*. Oxford U.K., Cambridge USA: Blackwell.
- Horváth, István. 2002. *Facilitating Conflict Transformation: Implementation of the Recommendations of the OSCE High Commissioner on National Minorities to Romania, 1993-2001*. Hamburg: CORE.
- Kaplan, Robert B. and Richard B. Baldauf. 1997. *Language Planning from Practice to Theory*. Clevedon: Multilingual Matters LTD.
- . 2005. "Language planning and policy in Europe.", in *Language planning and policy*. Clevedon; Buffalo: Multilingual Matters.
- . 2005. "Language planning and policy in Europe Vol 1, Hungary, Finland and Sweden." vol. 1. Clevedon; Buffalo, NY: Multilingual Matters Ltd.
- . 2006. "Language planning and policy in Europe. Vol. 2, The Czech Republic, the European Union, and Northern Ireland." Clevedon; Buffalo: Multilingual Matters.
- . 2008. *Language planning and policy in Europe. Vol. 3, The Baltic States, Ireland and Italy*. Clevedon, UK; Buffalo, NY: Multilingual Matters.
- Kontra, Miklós. 2004. "Nyelvi emberi jogi polémia." *Korunk* 2004/11.
- Kontra, Miklós and N. Sándor Szilágyi. 2002. "A kisebbségeknek van anyanyelvük, de a többségnek nincs." Pp. 3-10 in *Magyarok és nyelvtörvények*, edited by M. Kontra and H. Hattyár. Budapest: Teleki László Alapítvány.
- Kymlicka, Will. 2001. *Politics in the Vernacular*. Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, Will and Alan Patten. 2003. "Language Rights and Political Theory." Oxford: Oxford University Press.
- Landry, Rodrigue and Richard Y. Bourhis. 1997. "Linguistic Landscape and Ethnolinguistic Vitality: An Empirical Study." *Journal of Language and Social Psychology* 16: 23-49.
- May, Stephen. 2001. *Language and Minority Rights: Ethnicity, Nationalism and the Politics of Language*. London: Longman.
- . 2005. "Language rights: Moving the debate forward." *Journal of Sociolinguistics* 9: 319-347.
- McRae, KD. 1975. "The principle of territoriality and the principle of personality in multilingual states." *International Journal of the Sociology of Language* 4:33-54.
- Paulston, Christina Bratt. 1997. "Language Policies and Language Rights." *Annual Review of Anthropology* 26: 73-85.
- Skutnabb-Kangas, Tove. 2002. "Marvellous human rights rhetoric and grim realities: Language rights in education." *Journal of Language, Identity and Education* 1: 179-206.
- Woolard, Kathryn A. 1985. "Language Variation and Cultural Hegemony: Toward an Integration of Sociolinguistic and Social Theory." *American Ethnologist* 12: 738-748.

MÁRIA KOVÁCS

## **Politici educaționale de promovare a educației multiculturale în sistemul de învățământ din România și unele aspecte ale implementării acestora**

Studiul de față urmărește două scopuri: pe de o parte, să analizeze politicile educaționale de promovare a educației multiculturale în sistemul de învățământ și, pe de altă parte, să prezinte unele aspecte ale implementării acestor politici. În prima parte a articolului voi prezenta și analiza pe scurt principalele acte normative care reflectă politicile guvernamentale de promovare a educației multiculturale, iar în a doua parte voi insista asupra modului în care aceste politici se reflectă în unele programe și manuale școlare pentru ciclul primar de învățământ, aflate în vigoare.

### **I. Scurtă analiză a politicilor educaționale de promovare a educației multiculturale în sistemul de învățământ din România**

În documentul intitulat *Strategia post-aderare a României*<sup>1</sup>, Capitolul *Dezvoltarea capitalului uman (reforma sistemului de învățământ, formarea profesională, educația permanentă / continuă)*, Guvernul României a recunoscut importanța promovării diversității culturale și etnice în educație: „Perspectiva dezvoltării durabile a învățământului incumbă asumarea principiilor transparenței, răspunderii publice, diversității culturale și etnice, egalității de șanse, compatibilizarea învățământului cu standardele europene [...]”. În plus, strategia evidențiază importanța centrării procesului educațional pe formarea celor opt competențe cheie, identificate și de Comisia Europeană (Directoratul General pentru Educație și Cultură)<sup>2</sup>, competențe care favorizează dezvoltarea personală, incluziunea socială și inserția pe piața muncii, printre care regăsim și „formarea competențelor inter- și intra-culturale”.<sup>3</sup>

Din Capitolul I al *Raportului asupra stării sistemului național de învățământ 2008*<sup>4</sup>, în care Ministrul Educației, Cercetării și Tineretului analizează gradul de realizare a obiectivelor Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului (MECT) în anul școlar 2007-8, reiese că în perioada de raportare s-au emis o serie de acte normative care vizează promovarea și valorificarea diversității culturale în educație:

1 [http://x.gov.ro/obiective/200701/strategie\\_post\\_aderare2a.pdf](http://x.gov.ro/obiective/200701/strategie_post_aderare2a.pdf) (accesat la 03.11.2008).

2 [http://bookshop.eu.int/eubookshop/FileCache/PUBPDF/NC7807312ENG/NC7807312ENC\\_002.pdf](http://bookshop.eu.int/eubookshop/FileCache/PUBPDF/NC7807312ENG/NC7807312ENC_002.pdf) (accesat la 03.11.2008).

3 [http://x.gov.ro/obiective/200701/strategie\\_post\\_aderare2a.pdf](http://x.gov.ro/obiective/200701/strategie_post_aderare2a.pdf) p. 90. (accesat la 03.11.2008).

4 <http://www.edu.ro/index.php/articles/10913> (accesat la 03.11.2008).

**a. OMECT nr. 1529 / 2007 privind dezvoltarea problematicii diversității în curriculumul național** care prevede următoarele:

- promovarea, în politicile curriculare, a aspectelor referitoare la diversitatea culturală (etnică, lingvistică, religioasă etc.);
- includerea, în documentele curriculare, a aspectelor referitoare la diversitatea culturală;
- includerea, în programele școlare, a obiectivelor-cadru, obiectivelor de referință, competențelor generale, competențelor specifice, conținuturilor învățării, activităților de învățare, a valorilor și atitudinilor referitoare la diversitatea culturală;
- abordarea problematicii istoriei tuturor minorităților din România, în învățământul gimnazial și în cel liceal;
- elaborarea unor oferte centrale de cursuri opționale pentru gimnaziu și pentru liceu, cum ar fi *Istoria și tradițiile minorităților din România, Educație interculturală* etc.
- prevederea unor criterii specifice pentru evaluarea aspectelor referitoare la diversitate/ alteritate în manualele școlare și auxiliarele curriculare;
- elaborarea unor materiale-suport cu rol de orientare a cadrelor didactice în aplicarea în procesul didactic a problematicii diversității culturale;
- introducerea, în cadrul cursurilor de abilitare curriculară și a altor cursuri de formare, a unor teme specifice referitoare la diversitatea culturală;
- identificarea resurselor și partenerilor necesari pentru a asigura formarea cadrelor didactice în vederea promovării, cunoașterii și acceptării diversității / alterității.

Ordinul 1529 / 18 iulie 2007 nu este însoțit de o metodologie de implementare. Așadar, este neclar cum anume se vor simți obligate să acționeze forurile menite să ducă la îndeplinire prevederile ordinului și până când se va realiza acest lucru. Un ordin de ministru mai recent (*OMECT nr. 4316 / 03.06.2008*) prin care se aprobă programul de studii psihopedagogice în vederea certificării pentru profesia didactică prin Departamentul pentru Pregătirea Personalului Didactic (DPPD) completează într-o anumită măsură prevederile OMECT 1529, incluzând în lista disciplinelor opționale (Pachetul 2)<sup>5</sup> disciplina „Educație interculturală”.

**b. OMECT nr. 1540 / 2007 privind interzicerea segregării școlare a copiilor romi și aprobarea Metodologiei pentru prevenirea și eliminarea segregării școlare a copiilor romi.**

Ordinul, care s-a elaborat cu implicarea largă a societății civile române, a înlocuit Notificarea Ministerului Educației și Cercetării nr. 29323 din 20.04.2004, care s-a emis ca urmare a constatării, în cursul implementării proiectului Phare *Acces la educație pentru grupuri dezavantajate, cu focalizare pe romi*, că fenomenul segregării școlare a elevilor romi este unul frecvent întâlnit în școlile din România. Ca urmare a lipsei unei definiții precise a ceea ce constituie segregare școlară, Notificarea 29323 nu s-a dovedit eficientă în ce privește eliminarea segregării, fapt ce a condus la necesitatea emiterii unui Ordin de Mi-

---

5 Anexele 1, 2, 3a, 3b și 4 la OMECT 4316 / 03.06.2008.

nistru. OMECT 1540 vizează asigurarea echităţii în educaţie, accesul egal la toate formele de învăţământ şi educaţie de calitate pentru toţi copiii, fără discriminare generată de originea etnică sau de limba maternă. Raportul ministrului educaţiei menţionează faptul că inspectoratele şcolare judeţene au obligaţia de a prezenta într-o secţiune separată a rapoartelor anuale întocmite rezultatele obţinute în implementarea planurilor de eliminare a segregării. Metodologia<sup>6</sup> care însoţeşte OMECT 1540 include şi definiţia segregării şcolare: „Constituie segregare şcolară a elevilor romi separarea fizică a elevilor aparţinând etniei rome în grupe / clase / clădiri / şcoli / alte facilităţi, astfel încât procentul elevilor aparţinând etniei rome din totalul de elevi din şcoală/clasă/grupă este disproporţionat în raport cu procentul pe care copiii romi de vârstă şcolară îl reprezintă în totalul populaţiei de vârstă şcolară în respectiva unitate administrativ-teritorială.” Pentru claritate sporită, documentul specifică următoarele: „Nu constituie segregare situaţia în care se constituie grupe / clase / şcoli formate preponderent sau doar cu elevi romi, în scopul predării în limba romani sau în sistem bilingv (ex.: română-romani / maghiară-romani). Un aspect remarcabil al OMECT 1540 este că Anexa 3 la acest ordin include o serie de indicatori de incluziune şcolară, care – conform ordinului – se vor avea în vedere pentru analiza fenomenului de segregare şcolară. De fapt, există două liste de întrebări: *Capitolul 1 – Indicatori pentru identificarea şi analiza iniţială a cazurilor de segregare şcolară* şi *Capitolul 2 – Indicatori de incluziune şcolară*. Deşi unele răspunsuri la aceste întrebări contribuie clar la identificarea fenomenului de segregare şcolară (de exemplu, răspunsurile la întrebările: „Care este numărul de elevi romi înscrişi în şcoală? Ce procent reprezintă aceştia din totalul celor înscrişi?”<sup>7</sup>; „Elevii din grupurile dezavantajate (inclusiv romi) sunt repartizaţi în toate clasele şi anii de studiu în mod aleatoriu şi nu în funcţie de abilităţile lor sau de rezultatele şcolare?”<sup>8</sup>), alte răspunsuri nu este clar cum pot semnala situaţia de segregare în lipsa unor indicatori de referinţă (de exemplu, răspunsurile la întrebările: „De cât timp şcoala are cadre didactice necalificate?”<sup>9</sup>; „Personalul calificat din şcoală face naveta?”<sup>10</sup>), acestea făcând referire la starea generală a învăţământului, la aspecte care nu se referă la etnia elevilor sau a membrilor comunităţii şcolii.

c. OMECT. nr. 3774 / 22.04.2008 privind aprobarea programei şcolare pentru disciplina opţională *Educaţie interculturală (curriculum la decizia şcolii pentru învăţământul gimnazial)* şi a programei şcolare revizuite pentru disciplina opţională *„Drepturile omului” (curriculum la decizia şcolii)*.

Articolul 3 al OMECT 3774 prevede: „Începând cu anul şcolar 2008-2009, programele şcolare cuprinse în Anexele 1 şi 2 ale prezentului ordin, pot fi utilizate în sistemul de învăţământ ca ofertă centrală de curriculum la decizia şcolii

6 Anexa 1 la OMECT 1540 / 19.07.2007.

7 Anexa 3 la OMECT 1540 / 19.07.2007, p. 1

8 Anexa 3 la OMECT 1540 / 19.07.2007, p.1.

9 Ibidem.

10 Ibidem.

(CDS<sup>11</sup>).” Prezentul ordin, prin Anexa 1 (Programă școlară pentru disciplina opțională *Educație interculturală* [curriculum la decizia școlii pentru gimnaziu], deși mult aclamat de societatea civilă interesată de promovarea multi- și interculturalității, practic vine în sprijinul acelor școli care *aleg* să ofere elevilor posibilitatea de a opta pentru studiul disciplinei respective punându-le la dispoziție o programă deja elaborată (ceea ce îi scutește de conceperea unei programe originale). Cu alte cuvinte, prin emiterea acestui ordin, Ministerul Educației nu obligă școlile să includă în oferta lor disciplina *Educație interculturală* și nici nu limitează școlile care doresc să ofere opțiunea de a studia „Educație interculturală” elevilor lor la programa propusă. Modalitatea de transpunere în acțiune a prevederilor OMECT 1529 / 18 iulie 2007 este deci în continuare neclară.

d. Un alt Ordin de Ministru nespecificat în *Raportul asupra stării sistemului de învățământ 2008* este OMECT 1539 / 19.07.2007 privind *normele de încadrare și de activitate ale mediatorului școlar*. Anexa 1 la OMECT 1539 prezintă trei seturi de criterii (de tip educațional, socio-economic și cultural) care vin în sprijinul identificării unităților de învățământ preuniversitar în care se impune furnizarea serviciilor de mediere școlară. Deși pe baza aplicării criteriilor mai sus menționate numeroase comunități ar putea beneficia de servicii de mediere școlară, pregătirea mediatorilor școlari și fondurile necesare pentru angajarea lor sunt limitate.

*Raportul asupra stării sistemului de învățământ* face numeroase referiri și la transpunerea în practică a politicilor educaționale care vizează minoritățile naționale și etnice, mai ales în raportarea despre realizarea Obiectivului 8: *Promovarea și valorificarea diversității culturale în educație*. Astfel, în privința tipăririi manualelor pentru anul școlar 2008-2009 se menționează că suma inițial alocată de 24.500.000 lei a fost suplimentată cu 850.000 lei pentru județele care au completat stocuri de manuale școlare traduse în limbile minorităților. În privința asigurării echității în educație, grupurile vizate au inclus și elevii proveniți din rândurile minorităților naționale. În acest sens, s-a realizat revizuirea și descongestionarea programelor pentru examenele naționale la toate limbile materne, s-a elaborat un set de programe pentru ocuparea posturilor didactice declarate vacante în învățământul preuniversitar la disciplina „Istoria și tradițiile minorității maghiare”, pentru examenul de definitivare în învățământ și obținerea gradului didactic II la disciplinele limba și literatura slovacă, rusă, turcă, programa pentru olimpiada de limbă și literatură maghiară, s-a completat setul de programe școlare pentru limba romani și istoria romilor (în prezent existând toate programele școlare pentru clasele I-XII).<sup>12</sup> În plus, în cadrul programul multianual *Phare Acces la educație*

11 Curriculum la decizia școlii. „Prin dreptul de a lua decizii conferit școlii, **curriculumul la decizia școlii** (CDS) este de fapt emblema **puterii reale** a acesteia. Derivată din libertatea - oferită de planul-cadru de învățământ - de a decide asupra unui segment al Curriculumului național, această putere dă posibilitatea definirii unor trasee particulare de învățare ale elevilor.” <http://cnc.ise.ro> (accesat la 03.11.2008).

12 În articolul de față nu vom insista asupra unor măsuri afirmative implementate în favoarea membrilor etniei rome. Pentru informații despre aceste măsuri, a se vedea *Raportul asupra stării sistemului național de învățământ 2008*, p. 18.

pentru grupuri dezavantajate<sup>13</sup>, aflat în prezent în a patra etapă de implementare, au fost pregătiți circa 400 formatori de cadre didactice, care la rândul lor organizează și desfășoară programe de formare pentru cadrele didactice din toate județele țării, programe care, printre altele, urmăresc și realizarea unei educații inter/ multiculturale. De asemenea, în cadrul programului s-au elaborat numeroase ghiduri pentru cadre didactice care își propun să realizeze educația incluzivă și să asigure accesul egal la educație pentru toți elevii. Se menționează în continuare o serie de alte proiecte (cu referire la predarea istoriei, educația pentru cetățenie democratică, introducerea temelor de prevenire și combatere a discriminării în trunchiul comun al programei școlare<sup>14</sup>, problematica Holocaustului, impactul Islamului în societatea europeană, aspecte controversate în imaginea celuilalt etc.).

## **II. Analiza unor programe și manuale școlare din perspectiva transpunerii în practică a politicilor educaționale de promovare a diversității**

Potrivit Ordinului 1529/18.07.2007 al Ministrului Educației, Cercetării și Tineretului, documentele curriculare (planurile-cadru, programele școlare, manuale școlare, auxiliare curriculare) ar trebui să includă aspecte referitoare la diversitatea culturală. În continuare vom analiza programele școlare la limba și literatura română, clasa a III-a, precum și la istorie și geografie, clasa a IV-a, pentru a constata măsura în care acestea sunt conforme cerințelor Ordinului 1529, respectiv în ce măsură ele pot folosi pentru realizarea unei educații multiculturale. Menționăm că programele analizate au fost aprobate în anul 2004 sau 2005, deci înaintea emiterii Ordinului 1529, fiind în uz și în anul școlar 2008-9.

### ***II. 1. Analiza unor programe școlare pentru ciclul primar***

#### ***II.1.1. Programa de limba și literatura română, clasa a III-a***

Disciplina Limba și Literatura română face parte din Aria curriculară *Limbă și comunicare* și în clasa a III-a îi sunt alocate între 5-7 ore săptămânal la învățământul în limba română, respectiv 4 ore săptămânal la învățământul în limbile minorităților naționale.<sup>15</sup> Programele de limba și literatura română, clasa a III-a (cea pentru școlile cu predare în limba română, respectiv cea pentru școlile și secțiile cu predare în limba minorităților naționale) au fost aprobate prin Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 5198 / 01.11.2004 și sunt prezentate în Anexa 3 la Ordin. Notele de prezentare ale celor două programe ne oferă imaginea a ceea ce se urmărește prin studiul limbii și literaturii române la nivelul clasei a III.

---

13 [www.acces-la-educatie.edu.ro](http://www.acces-la-educatie.edu.ro) (accesat la 03.11.2007).

14 Raportul este vag în această privință, evitând să numească acele programe în care s-au operat astfel de adăugiri.

15 Anexa 1.1 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 5198/01.11.2004, *Plan-cadru de învățământ pentru clasele a III-a și a IV-a*.

| Notă de prezentare a programei pentru școlile cu predare în limba română <sup>16</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Notă de prezentare a programei pentru școlile cu predare în limbile minorităților naționale <sup>17</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| „[...] formarea și dezvoltarea progresivă la elevi a competențelor esențiale ale comunicării orale și scrise, precum și familiarizarea acestora cu texte literare și nonliterare, semnificative din punctul de vedere al vârstei cuprinse între 8-9 ani. Se urmărește, totodată, structurarea la elevi a unui ansamblu de atitudini și de motivații care vor încuraja și sprijini ulterior studiul limbii și al literaturii române.”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | „[...] formarea și dezvoltarea progresivă la elevi a competențelor esențiale ale comunicării orale și scrise în limba română, permite cunoașterea, de către copiii aparținând minorităților naționale, a limbii și a valorilor spirituale românești, oferind în același timp o punte spre interculturalitate, spre o bună cunoaștere reciprocă între populația majoritară și minoritățile naționale din spațiul geografic românesc.” |
| „Scopul studierii disciplinei <i>Limba și literatura română</i> în perioada școlarității obligatorii este acela de a forma progresiv un tânăr cu o cultură comunicațională și literară de bază, capabil să înțeleagă lumea din jurul său, să comunice și să interacționeze cu semenii, exprimându-și gânduri, stări, sentimente, opinii etc., să fie sensibil la frumosul din natură și la cel creat de om, să-și utilizeze în mod eficient și creativ capacitățile proprii pentru rezolvarea unor probleme concrete în viața de zi cu zi, să poată continua în orice fază a existenței sale procesul de învățare.”<br>„[...] curriculum-ul școlar al disciplinei <i>Limba și literatura română</i> pentru ciclul primar creează, prin ansamblul obiectivelor de referință, o hartă echilibrată a ceea ce înseamnă competență de comunicare la această vârstă, <sup>18</sup> accentuând asupra elementelor de interacțiune în grup, de cooperare etc.” |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

Tabelul 2. Comparație între *Notele de prezentare ale programelor de limba și literatura română* pentru clasa a III-a, pentru elevii care învață în limba română și cei care învață în limbile minorităților naționale.

Observăm că, dacă programa pentru elevii care învață în limbile minorităților încurajează crearea unei punți spre interculturalitate și spre o mai bună cunoaștere între majoritate și minoritățile naționale, programa pentru elevii care învață în limba română nu menționează acest lucru, rezumându-se la a încuraja explicit, pe lângă competențele de comunicare, pe cele de interacțiune

16 Anexa 3 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 5198 / 01.11.2004, *Programe școlare pentru clasa a III-a, Limba și literatura română*, p. 2.

17 *Ibidem*.

18 Este vorba de vârsta de 8/9 ani.

în grup și abilitățile de cooperare. Această distincție se menține și la nivelul obiectivelor cadru formulate pentru elevii de clasa a III-a:

| <b>Obiective cadru ale programei de limba și literatura română clasa a III-a, pentru elevii care învață în limba română<sup>19</sup></b> | <b>Obiective cadru ale programei de limba și literatura română clasa a III-a, pentru elevii care învață în limbile minorităților<sup>20</sup></b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Dezvoltarea capacității de receptare a mesajului oral                                                                                 | 1. Dezvoltarea capacității de receptare a mesajului oral                                                                                          |
| 2. Dezvoltarea capacității de exprimare orală                                                                                            | 2. Dezvoltarea capacității de exprimare orală                                                                                                     |
| 3. Dezvoltarea capacității de receptare a mesajului scris (citire/ lectură)                                                              | 3. Dezvoltarea capacității de receptare a mesajului scris (citire/ lectură)                                                                       |
| 4. Dezvoltarea capacității de exprimare scrisă                                                                                           | 4. Dezvoltarea capacității de exprimare scrisă                                                                                                    |
|                                                                                                                                          | 5. Dezvoltarea atitudinilor de empatie culturală și interculturală                                                                                |

Tabelul 3. *Comparație între obiectivele cadru la limba și literatura română, clasa a III-a, pentru elevi care învață în limba română și pentru elevi care învață în limbile minorităților*

Pentru atingerea obiectivului cadru „Dezvoltarea atitudinilor de empatie culturală și interculturală”, există un singur obiectiv de referință: „La sfârșitul clasei a III-a elevul va fi capabil să manifeste interes față de creația populară românească și a altor minorități (muzică, literatură)”, iar exemplele de activități de învățare includ: „realizarea de proiecte, șezători literar-muzicale, serbări etc.”<sup>21</sup>

În programa de limba română pentru elevii care învață în limba română nu există nici o mențiune a cuvântului „intercultural” sau a sintagmei „empatie culturală”. Cuvântul „cooperare” este evidențiat în *Nota de prezentare a programei* pentru elevii care învață în limba română, iar în detalierea programei apare în ambele cazuri câte o dată, la nivelul obiectivului de referință: „Să manifeste cooperare în diferite situații de comunicare”. Nici una dintre programe nu urmărește promovarea diversității sau respectul pentru diversitate culturală/alteritate în mod explicit, iar una dintre competențele necesare pentru o persoană care are abilități bune de comunicare interculturală – ascultare activă – este menționată o singură dată în programa pentru minoritățile naționale, la obiectivul de referință: „să manifeste atenție față de interlocutor” prin „jocuri de rol de tipul vorbitor-ascultător, vizând formarea comportamentului de ascultător activ”.<sup>22</sup> Pentru atingerea aceluiași obiectiv de referință la copiii care învață în limba română, între propunerile de activități de învățare apar: „exerciții de dialog: elevi-elevi, elev-învățător; jocuri de rol, de tipul vorbitor-ascultător, vizând formarea comportamentului de ascultător”.

19 Anexa 3 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 5198 / 01.11.2004, *Programe școlare pentru clasa a III-a, Limba și literatura română*, p. 3.

20 Anexa 3 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 5198 / 01.11.2004, *Programe școlare pentru clasa a III-a, Limba și literatura pentru școlile și secțiile cu predare în limba minorităților naționale*, p.3

21 *Ibidem*, p. 7.

22 *Ibidem*, p. 4.

## **II. 1. 2. Programă de geografie, clasa a IV-a**

Geografia face parte din Aria curriculară *Om și societate*, se studiază în România începând cu clasa a IV-a și îi sunt alocate săptămânal 1-2 ore.<sup>23</sup> Programă de geografie pentru clasa a IV-a a fost aprobată prin Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 3191 / 20.04.2005.<sup>24</sup> Aceasta își propune „să contribuie la construirea orizontului de existență cotidiană a elevului (începând de la localitatea natală, până la nivelul planetei). Programă concretizează viziunea asupra existenței individuale și sociale în lumea contemporană, bazată pe perceperea corectă a unor evenimente care au loc simultan, atât în orizontul local și apropiat, cât și la nivelul țării natale, al continentului și al lumii contemporane. Acest spațiu, de la localitate la planetă, reprezintă orizontul-sursă al informațiilor referitoare la viața cotidiană, la comunitate și la societatea zilelor noastre”.<sup>25</sup> În continuare, în *Nota de prezentare* se specifică: „prezentul curriculum oferă aparatul conceptual și metodologic pentru descoperirea și explorarea, de către elev, a mediului geografic, asigurând trecerea gradată de la abordarea unor elemente, fenomene și procese specifice orizontului local, la cele ale țării, ale continentului și ale planetei ca întreg [...]. Noul curriculum de geografie dezvoltă sensibil dimensiunea socială a acestei discipline și apelează la elemente, fenomene și informații relevante pentru viața cotidiană a elevului.”<sup>26</sup> Se recomandă „realizarea unei corelații mai strânse cu obiectivele și conținuturile disciplinelor care fac parte din aceeași arie curriculară – Istorie, Educație civică –, dar și cu alte discipline ca, de exemplu, Limba și literatura română, Științe ale naturii, Matematica.”<sup>27</sup>

Obiectivele cadru urmărite în disciplina Geografie în clasa a IV-a sunt:

1. Reprezentarea spațiului geografic (de la localitate la planetă);
2. Relaționarea elementelor geografice, pe baza unor surse diferite;
3. Utilizarea adecvată a limbajului specific geografiei;
4. Manifestarea unui comportament favorabil ameliorării relațiilor dintre om și mediul înconjurător.

Dintre obiectivele de referință, doar unul (care se subsumează ultimului obiectiv cadru) poate prezenta interes din punctul de vedere al promovării diversității: „să colaboreze cu cei din jur, în spiritul inițiativei față de protecția mediului de viață.”<sup>28</sup> Activitățile de învățare propuse pentru atingerea acestui obiectiv de referință sunt jocul de rol și realizarea unor proiecte de grup.

Conținuturile includ:

– **Elemente de geografie a orizontului apropiat** (sala de clasă, școala, cartierul, localitatea; orientarea în orizontul apropiat: planul clasei, al școlii,

23 Anexa 1.1 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 5198/01.11.2004, Plan-cadru de învățământ pentru clasele a III-a și a IV-a.

24 Anexa nr. 2 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 3919 / 20.04.2005, Programe școlare pentru clasa a IV-a, Geografie (introducere în geografie: de la localitatea natală la planetă).

25 Anexa nr. 2 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 3919 / 20.04.2005, Programe școlare pentru clasa a IV-a, Geografie, p. 2.

26 Ibidem.

27 Ibidem, p. 3.

28 Ibidem, p. 6.

planul locuinței, al cartierului și al localității) **și local** (linia orizontului; punctele cardinale; harta simplă a orizontului local și orientarea pe aceasta; hărți diferite ale orizontului local); caracteristici geografice ale orizontului local (elemente generale despre relieful, hidrografia, vegetația, populația și așezările omenești ale orizontului local); repere de timp (ora, ziua, săptămâna, luna, anotimpul, anul) în explicarea unor modificări ale realității observate (acest conținut este opțional); de la orizontul local la țară (tregeri succesive de scară, ilustrate prin hărți).

– **Elemente de geografia României.** Caracteristici geografice generale (limitele și vecinii, relieful, clima, apele, vegetația, animalele și solurile – aspecte generale, locuitorii și așezările omenești, principalele activități economice); marile unități geografice ale țării (prezentare generală: Munții Carpați, dealurile și podișurile, câmpiile; Studiu de caz: caracterizarea generală a unei unități geografice); organizarea administrativă (Prezentarea localității natale, a reședinței de județ și a județului, harta administrativă – opțional; București – capitala României)

– **România în Europa și pe Glob.** România în Europa (țările vecine. \*Scurtă prezentare geografică a țărilor vecine – opțional), Europa – un continent la nivelul planetei (Caracteristici geografice generale. Uniunea Europeană); Terra - planeta oamenilor

(Momente importante în descoperirea planetei – opțional; Terra – o planetă a sistemului solar).

Se remarcă o bogăție deosebită în conținuturi a programei de geografie pentru clasa a IV-a. Din punctul de vedere al potențialului de promovare a diversității etnoculturale prezintă interes teme precum orizontul apropiat și local, mai ales sub aspectul așezărilor și al populației.

Pentru comparație, prezentăm scopurile predării geografiei în învățământul primar în Irlanda<sup>29</sup>. Geografia face parte din aria curriculară *Social, environmental and scientific education – SESE* (Educație socială, de mediu și științifică). Nota de prezentare a curriculumului include: „Geografia permite copiilor să înțeleagă mediul lor și lumea mai extinsă prin faptul că mijlocește învățarea despre elementele naturale și umane ale orizontului local și al celui mai extins. Prin faptul că învață despre mediul lor, copiii își însușesc o serie de abilități și concepte geografice. Geografia încurajează copiii să aprecieze interdependența indivizilor, a grupurilor și a comunităților. Ea promovează înțelegerea diferitelor culturi, a felurilor în care oamenii trăiesc și respectul pentru aceste culturi. Curriculum-ul de geografie promovează de asemenea simțul responsabilității individuale și colective în grija față de mediu.”<sup>30</sup>

Printre contribuțiile la educația copilului aduse de disciplina Geografie și care sunt suplimentare celor menționate în curriculum-ul românesc de geografie pentru clasa a IV-a, menționăm:

- ajută copilul să-și dezvolte un simț al propriului loc, contribuind astfel la formarea identității de sine a copilului;
- încurajează formarea sentimentului de cetățean local, regional, național, european și global;

<sup>29</sup> Învățământul primar în Irlanda se întinde până în clasa a șasea.

<sup>30</sup> <http://82.195.132.34/index.asp?locID=2&docID=-1> (accesat la 5.11.2007).

- dezvoltă empatia și aprecierea persoanelor provenind dintr-o diversitate de culturi, etnii, religii și clase sociale;
- dezvoltă simțul responsabilității individuale și colective față de mediu.

Concluzionând, din comparația celor două programe de geografie se observă o mult mai bună adecvare a programei din Irlanda la dezideratul promovării diversității etnoculturale și a respectului față de diferitele culturi. Pe când geografia pe care o învață copiii din România, judecând după programă, pare greu de încadrat în aria curriculară „Om și societate”, cea din Irlanda este evident orientată spre oameni, grupuri și comunități.

### ***II. 1. 3. Programa de istorie, clasa a IV-a***

Recomandarea nr. 15 din 2001 privind Predarea istoriei în Europa în secolul 21<sup>31</sup> adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 31 Octombrie 2001 se adresează guvernelor statelor membre îndemnându-le, între altele, să urmeze principiile expuse în Anexa la Recomandare, avându-se în vedere reformele în curs sau viitoare în ceea ce privește atât predarea istoriei, cât și pregătirea profesorilor de istorie. Anexa la Recomandarea 15 (2001) explicitează, printre altele:

- Scopul predării istoriei în secolul al XXI-lea este să includă educația unor cetățeni responsabili și implicați activ în viața politică și în cultivarea respectului pentru diferențele între popoare, fiind bazată pe afirmarea identității naționale și a principiilor toleranței; promovarea valorilor fundamentale, precum: toleranța, înțelegerea reciprocă, drepturile omului și democrația; formarea și afirmarea propriei identități individuale și colective prin cunoașterea moștenirii istorice comune în aspectele sale locale, regionale, naționale, europene și globale etc.
- Predarea istoriei nu trebuie să fie un instrument de manipulare în scop ideologic, de propagandă sau să fie utilizată pentru promovarea ideilor intoleranței, a celor ultranaționaliste, xenofobe sau antisemite; istoria ca obiect de învățământ nu trebuie să manipuleze prin negarea sau prin omiterea unor fapte istorice.
- Conținutul programelor de istorie urmărește cultivarea la elevi a sentimentului de cunoaștere a dimensiunii europene, deschisă către restul lumii; dezvoltarea capacităților critice ale elevilor, a abilității de a gândi pentru ei înșiși, de a manifesta obiectivitate și rezistență la manipulare; evenimentele și momentele care au marcat istoria Europei prin anumite perioade și fapte, studiate la nivel local, național, european, global; dezvoltarea curiozității și a spiritului de cercetare, în special prin utilizarea metodelor de investigație în ceea ce privește moștenirea istorică, o zonă care poate stimula influențele interculturale; eliminarea prejudecăților și stereotipurilor, prin punerea în evidență în cadrul programelor de istorie a influențelor reciproce între diferite țări, regiuni și școli de gândire într-o perioadă de dezvoltare istorică determinată; studiul critic al formelor de manipulare a istoriei, indiferent dacă acesta

31 [http://www.coe.int/t/e/cultural\\_cooperation/education/history\\_teaching/history\\_in\\_the\\_20th\\_century/recommendation/RecommandationRo.asp](http://www.coe.int/t/e/cultural_cooperation/education/history_teaching/history_in_the_20th_century/recommendation/RecommandationRo.asp), traducere în limba română de Mihai Manea (accesat la 5.11.2007).

pornește de la negarea faptelor istorice, falsificarea, omisiunea, ignorarea sau redefinirea scopurilor ideologice; studiul evenimentelor controversate și sensibile prin luarea în discuție a diferitelor fapte, opinii și puncte de vedere ca și a cercetării cu privire la adevărul istoric;

- Metode de învățare ce presupun utilizarea surselor, cercetarea individuală, de grup, abordarea inter- și multidisciplinară, într-o viziune internațională și transfrontalieră;
- Învățarea și aducerea aminte are scopul de a se preveni repetarea sau negarea unor evenimente înspăimântătoare ale secolului trecut, precum Holocaustul, genocidele și alte crime contra umanității, purificarea etnică și masivele violări ale drepturilor omului și ale valorilor fundamentale pe care le susține Consiliul Europei.

În curriculumul românesc, disciplina Istorie face parte din Aria curriculară *Om și societate*, se învață începând din clasa a IV-a, când i se alocă 1-2 ore săptămânal.<sup>32</sup> Din *Nota de prezentare* a programei de istorie pentru clasa a IV-a<sup>33</sup> reiese că la elaborarea programei a fost luată în considerare Recomandarea 15 (2001) a Consiliului Europei. Astfel, „*Programa propune ca scop al studierii istoriei în clasa a IV-a, familiarizarea elevilor cu teme referitoare la trecutul mai apropiat sau mai îndepărtat al localității natale, al României și al Europei, utilizând mijloace adecvate vârstei acestora.*” De asemenea, nota de prezentare precizează faptul că „*experiențele de învățare propuse reprezintă, deopotrivă, etape ale unui tip specific de antrenament intelectual și ocazii pentru valorificarea experiențelor afectiv-attitudinale*”. Programă cuprinde următoarele obiective cadru<sup>34</sup>:

1. Reprezentarea timpului și a spațiului în istorie;
2. Cunoașterea și utilizarea surselor istorice;
3. Cunoașterea și utilizarea termenilor istorici;
4. Cunoașterea și interpretarea faptelor istorice;
5. Dezvoltarea unei atitudini pozitive față de sine și față de ceilalți.

Din perspectiva analizei felului în care programele școlare promovează diversitatea, ne preocupă cu precădere ultimul obiectiv cadru, care se materializează într-un singur obiectiv de referință: „să exprime opinii personale în aprecierea faptelor din trecut și prezent”, iar activitățile de învățare recomandate pentru atingerea acestui obiectiv sunt: „discuțiile în grupuri despre fapte petrecute în trecut sau în prezent” și „realizarea unor postere cu teme diverse”.<sup>35</sup>

Conținuturile învățării prevăzute de programa de istorie pentru clasa a IV-a includ<sup>36</sup>:

- **Istoria locală** (familia: istoria familiei, sărbători de familie; vecinii și comunitatea, teritoriu, monumente, castele și cetăți; locuința; ocupații și viața cotidiană; copilăria de ieri și de azi);
- **Popoare de ieri** (dacii, romanii, grecii, galii, slavii, turcii: mod de viață, ocupații, locuințe, îmbrăcăminte, obiceiuri; cultură; conducătorii aces-

32 *Anexa 1.1 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 5198/01.11.2004, Plan-cadru de învățământ pentru clasele a III-a și a IV-a.*

33 *Anexa nr. 2 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 3919 / 20.04.2005, Istorie, p. 2.*

34 *Ibidem*, p. 4-5.

35 *Anexa nr. 2 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 3919 / 20.04.2005, Istorie, p. 5.*

36 *Ibidem*, p. 6.

tor popoare) **și de azi** (românii, francezii, ungurii, germanii, rușii, sârbii, bulgarii: localizare pe hartă, influențe reciproce, tradiții, obiceiuri, sărbători; comunități ale minorităților pe teritoriul actual al României);

– **Momente ale istoriei** (conducători, eroi și evenimente; călători și călătorii; castele cetăți și orașe)<sup>37</sup>;

– **Europa unită** (Simbolurile Uniunii Europene: drapel, imn, ziua Europei).

Spre comparație, prezentăm scopurile predării istoriei în învățământul primar în Irlanda<sup>38</sup>. Istoria face parte din aria curriculară *Social, environmental and scientific education – SESE* (Educație socială, de mediu și științifică).<sup>39</sup> Nota de prezentare a curriculumului include: „*Istoria permite copiilor să-și dezvolte cunoștințele și înțelegerea oamenilor; evenimentelor și dezvoltărilor din trecut la nivel local, național și internațional. Istoria are un rol valoros prin faptul că permite elevilor să învețe despre trecut și să valorizeze contribuțiile aduse în trecut de persoane din diferite grupuri etnice și culturale, mai ales cele din rândul minorităților etnice, sociale și religioase. Istoria, așa cum este prezentată în SESE: Curriculum de istorie, este o disciplină de investigație. Ea subliniază dezvoltarea cunoștințelor și conceptelor copilului și a atitudinilor deschise și responsabile prin angajarea în cunoaștere asemenea unui istoric.*”

Dintre scopurile care se urmăresc prin programa de istorie reținem cele care apar în plus față de programa de istorie pentru clasa a IV-a din România:

- Să sensibilizeze copilul în legătură cu viețile femeilor, bărbaților și copiilor din trecut și a felului în care oamenii și evenimentele s-au influențat reciproc;
- Să promoveze deschiderea față de explorarea atitudinilor și valorilor personale și deschiderea spre a-și schimba punctul de vedere;
- Să încurajeze copilul să recunoască felul în care acțiunile, evenimentele și materialele, din trecut și din prezent pot câștiga semnificație istorică.

Dintre obiectivele de referință reținem cele care apar în plus față de programa de istorie pentru clasa a IV-a din România:

- Să demonstreze o înțelegere de bază a schimbării și continuității, inclusiv conștientizarea factorilor care au cauzat sau au prevenit schimbarea;
- Să examineze și să utilizeze sistematic și critic o gamă de dovezi istorice și să conștientizeze faptul că dovezile pot fi interpretate în modalități diferite;
- Să aprecieze perspectivele și motivele acțiunilor oamenilor din trecut și să accepte că indivizii și evenimentele trebuie înțelese în contextul istoric în care s-au manifestat;
- Să conștientizeze faptul că atitudinile și comportamentul oamenilor pot fi influențate de înțelegerea pe care o au asupra trecutului și a experiențelor din trecut;

37 La această temă programa prevede o listă la fiecare sub-temă, din care se menționează că învățătorii au libertatea de a alege un număr minim (5 sau 4), respectând o proporție de 3:2 (personalități), 2:2 (călători, călătorii) și 2:2 (cetăți, orașe) între aspectele naționale și cele universale.

38 Învățământul primar în Irlanda se întinde până în clasa a șasea.

39 <http://82.195.132.34/index.asp?locID=2&docID=-1> (accesat la 5.11.2007)

- Să respecte și să valorizeze opiniile și să manifeste o atitudine deschisă, investigativă a credințelor, valorilor și motivațiilor altor persoane;
- Să manifeste toleranță față de minoritățile din societate și să aprecieze contribuția diferitelor grupuri etnice, culturale, religioase și sociale la evoluția Irlandei moderne;
- Să dezvolte un simț al identității personale, locale, naționale, europene și mai largi prin studiul istoriei și al moștenirii culturale a comunităților locale și a altor comunități;
- Să dezvolte un simț al responsabilității față de păstrarea moștenirii și o dorință de a participa la păstrarea acestei moșteniri.

Din comparația celor două programe, reținem o suprapunere semnificativ sporită a obiectivelor programei de istorie din Irlanda cu cele ale educației multiculturale, față de programa de istorie din România. Astfel, dacă în programa din România obiectivul cadru care vizează dezvoltarea unei atitudini pozitive față de sine și față de ceilalți se traduce într-un singur obiectiv de referință (să exprime opinii personale în aprecierea faptelor din trecut și prezent), care nu se mai regăsește în standardele curriculare de performanță<sup>40</sup>, curriculumul irlandez include explicit manifestarea toleranței față de minoritățile din societate și aprecierea contribuției diferitelor grupuri etnice, culturale, religioase și sociale la evoluția Irlandei moderne.

## ***II.2. Analiza unor manuale școlare pentru ciclul primar***

Cunoscând faptul că manualele școlare trebuie să respecte întocmai programa școlară (conformitatea cu programa fiind un criteriu eliminator în evaluarea manualelor școlare), analiza manualelor în uz curent din perspectiva abordării problematicii diversității trebuie realizată raportându-ne la obiectivele-cadru și la obiectivele de referință incluse în programele aferente disciplinelor analizate. Cu alte cuvinte, măsura în care programa școlară prevede abordarea problematicii diversității va trebui să se regăsească și în manuale.

În analiza de mai jos voi urmări sub ce formă (conținuturi, activități de învățare) se urmărește atingerea acelor obiective ale programei care conduc, chiar și indirect, la formarea competențelor pe care considerăm că trebuie să le dezvolte o educație multiculturală.

### ***II. 2. 1. Limba și literatura română, clasa a III-a***

Într-un studiu asupra manualelor de citire pentru elevi de clasele a doua și a treia din Statele Unite ale Americii, C. A. Grant<sup>41</sup> a urmărit trei aspecte ale includerii minorităților: *diversitatea* (câte grupuri, care) personajelor; *plasarea personajelor* (în timp și spațiu, clasă socio-economică) și *rolurile* în care apar acestea. Aceste trei aspecte vor fi urmărite și în manualele de limba și literatura română. S-au analizat următoarele manuale de limba și literatura română (pentru învățământul în limba română), aflate în uz în anul școlar 2007-2008:

(1) Tudor Pițilă, Cleopatra Mihăilescu, Editura Aramis Print, 2005;

40 Anexa nr. 2 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 3919 / 20.04.2005, Istorie, p. 7.

41 Grant, C.A., Grant, G., *The Multicultural Evaluation of Some Second and Third Grade Textbook Readers – A Survey Analysis*, în „*The Journal of Negro Education*”, vol. 50, 1981, nr. 1, p. 63-74.

- (2) Mihaela Bucinski, Gabriela Dumitru, Editura ES Print '98 SRL, 2005;  
(3) Mirela Mihăescu, Anița Dulman, Minodora Platcu, Editura Radical, 2005.

|     | Cărui grup aparține                              | Plasarea personajului                    | Rolul personajului                                               |
|-----|--------------------------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| (1) | Hanul tătarilor                                  | În trecutul istoric                      | Negativ, ucide copii, inamicul                                   |
|     | Negustorul din Florența                          | În trecutul istoric                      | Pozitiv, cinstit (pus la încercare de Vodă Tepeș)                |
|     | Indieni (Colț alb)                               | În sălbăticie                            | Neutru (menționați ca fiind grupul care a botezat lupul)         |
|     | Tom Sawyer și prietenii (americani)              | În trecut<br>Într-o localitate           | Personaj principal<br>Neutru                                     |
| (2) | Crossi și Garonne (italieni)<br>Franti (italian) | Într-o școală<br>În sala de clasă        | Pozitiv<br>Negativ                                               |
|     | Un negustor care „se afla pe la noi”             | În trecutul istoric                      | Negativ (mincinos)                                               |
|     | Dorothea (americancă)                            | Imaginar                                 | Personaj principal<br>Neutru                                     |
| (3) | Armata germană                                   | 1 decembrie 1918                         | Negativ (se retrăgea izgonită din România)                       |
|     | Mikey Mouse și Minnie Mouse (americani)          | În prezent                               | Principal<br>Neutru                                              |
|     | Vasile Porojan (rom)                             | În trecut<br>La țară<br>Lingurar / pitar | Secundar, prieten din copilărie al naratorului, personaj pozitiv |
|     | Greta (negresă)                                  | În prezent<br>Aniversarea Gretei         | Secundar, prietena naratoarei, personaj pozitiv                  |

Tabelul 4. Analiza personajelor din textele incluse în manualele de limba și literatura română pentru clasa a III-a.

Din analiza de mai sus reiese faptul că manualele de limba și literatura română analizate includ câte 3-4 texte cu referiri la alte grupuri decât grupul majoritar. În trei povestiri personajele de altă etnie sunt negative (tătar, german, etnia nefiind menționată în cazul negustorului care „se afla la noi”), în trei povestiri personajele de altă etnie sau rasă sunt pozitive (din Florența, rom – fără explicitarea etniei, negresă), iar în cinci povestiri (fragmente din literatura universală) personajele le-am considerat neutre (de fapt, acestea nefiind în relație cu români, nu se poate stabili o atitudine pozitivă sau negativă față de ei).

Am identificat în programa de limba română pentru elevii care învață în limba română următorul obiectiv de referință care poate contribui la dezvoltarea unor competențe multiculturale: *să manifeste cooperare în diferite situații de comunicare*. Exemplele de activități de învățare oferite de programă sunt:

- exerciții de dezvoltare a inițiativei în comunicare și a curajului de a interveni în actul comunicării;
- exerciții de exprimare a propriilor opinii și gânduri, în legătură cu fapte și întâmplări cunoscute;

- jocuri de rol pentru exersarea unor acte de vorbire, de construire a unor dialoguri imaginare;
- exerciții de rezolvare a unor sarcini în grupe mici de lucru (perechi sau 4-5 elevi).

Trebuie să menționăm că activitățile de învățare sunt propuneri, ca urmare modalitățile de atingere a obiectivului de referință pot fi diversificate.

Observăm în toate manualele analizate o diversitate de activități de învățare prin care se încurajează comunicarea între elevi. De exemplu, în manualul (1) întâlnim cu regularitate activitatea de tip „atelier” (42 activități tip atelier în cele opt unități de învățare), în care elevii sunt solicitați să lucreze în perechi sau în grupuri mici, cerința de a se grupa în perechi fiind menționată și în afara activităților de tip atelier. Activitățile care solicită realizarea sarcinii de învățare în perechi sau în grupuri mici apar și în manualul (2), de peste 20 ori în cele 10 unități tematice. În manualul (3) apar peste 50 de activități, împărțite în 13 unități de învățare în cadrul cărora se solicită formarea grupurilor (de diferite dimensiuni).

*Analiza tipurilor de sarcini de efectuat prin cooperare* ne relevă următoarele:

- rezolvarea sarcinilor presupune comunicare orală (cerințe conținând următoarele verbe: citiți, povestiți, exprimați, explicați, formulați întrebări și răspunsuri etc.), iar produsele activității pot fi texte scrise (completarea unor enunțuri, formularea unor enunțuri în scris, plan de idei, redactarea unor compuneri etc.), texte orale (cerințe de tipul: prezentați în fața clasei etc.), mesaje non-verbale (mimate) sau reprezentări grafice (de exemplu, la studierea semnelor convenționale elevii sunt solicitați să reprezinte prin desene orarul lor săptămânal).
- sunt menționate rareori rolurile pe care trebuie să le aibă membrii grupului cooperant. De aceea, de multe ori nu este clar de ce e nevoie să se grupeze un anumit număr de elevi. De exemplu, într-unul din manuale, elevii sunt solicitați să se grupeze câte patru, să explice sensul unei expresii, să ordoneze un set de enunțuri potrivit succesiunii evenimentelor din textul citit mai devreme și să își imagineze (și probabil să scrie, deși cerința nu este explicită) un alt conținut al scrisorii. Această suită de sarcini se poate rezolva și individual, și în perechi sau în grupuri alcătuite dintr-un număr de membri mai mic sau mare decât patru. Într-un alt manual, cerința constă în gruparea elevilor în câte trei sau patru, având de citit un text de circa 5 rânduri și de formulat pe rând întrebări și răspunsuri în legătură cu conținutul textului. Din nou, nu este evident de ce e nevoie de trei sau patru elevi. Dacă sarcina ar presupune mai multe rezolvări posibile sau posibilitatea ca trei sau patru elevi să contribuie cu mai multe idei valoroase decât un număr mai redus de elevi, atunci gruparea elevilor ar fi justificată și ar încuraja formarea interdependenței pozitive, o caracteristică esențială a învățării prin cooperare.

O altă perspectivă din care am analizat manualele este cea a *modului în care sunt exploatate sensurile textelor de citit*, de obicei prin întrebările de comprehensiune și de interpretare adresate elevilor la sfârșitul textului de citit. Din acest punct de vedere, am observat următoarele:

- tipurile de întrebări sunt predominant literale sau care vizează memorarea (adică acele întrebări la care copiii pot răspunde citând din text – de exemplu: „Ce obiecte luau băieții când mergeau la urât?”), urmate

(ca frecvență) de întrebări care solicită deducție sau interpretare (de exemplu: „Cum credea băiatul că își vor plăti pițigoi datoria?”). Ce înțelegi prin versul „Florile stau supărate”? etc.). Foarte rar apar întrebări aplicative (de exemplu: „Ce sfaturi i-ai da lui Costel?”) și de evaluare („Ce părere ai despre faptul că Decebal și-a luat singur viața?”).

Pentru a încuraja respectul pentru diversitatea de opinii și abilitățile de comunicare eficientă, de rezolvare de probleme, elevii au nevoie de ocazii în care să poată exprima păreri, opinii diverse, acceptabile, justificabile; de asemenea, ei au nevoie să fie puși în situații problematice în care să exerseze rezolvarea unor probleme. De aceea, întrebările adresate elevilor, sarcinile de învățare pe care le au de efectuat trebuie formulate cu grijă și cunoscând tipul de gândire pe care îl încurajează diferitele tipuri de întrebări. O întrebare de tipul „Cum se numea locul în care trăiau dacii?” solicită doar memoria și are un singur răspuns corect. Pe de altă parte, întrebarea „Ce părere ai despre faptul că Decebal și-a luat singur viața?” solicită emiterea unei judecăți, care ar trebui justificată. De exemplu, elevii ar putea răspunde: „Consider că a procedat bine, pentru că astfel a evitat să fie umilit de biruitori” sau „Sunt de părere că a procedat greșit pentru că, fiind conducător, a dat exemplu și celorlalți daci. Dacă Decebal nu s-ar fi sinucis, probabil că nici ai săi n-ar fi făcut-o și ar fi putut să-și continue viața la fel ca ceilalți supraviețuitori ai războiului” sau „Consider că este o faptă pe care trebuie s-o condamnam, ca și creștin. Este un păcat să te sinucizi” etc.

Un aspect de remarcat este că în ceea ce privește temele care antrenează discuțiile despre diversitate, doar un manual abordează diversitatea rasială (textul intitulat „Aniversarea Gretei”) și diversitatea etnică (textul intitulat „Vasile Porojan”). În celelalte două manuale apare câte un text cu un personaj cu dizabilitate motorie (textele intitulate „O faptă generoasă” și „Heidi, fetița munților”).

Este important de menționat și faptul că în textele care abordează războiul, nu este exploatată oportunitatea de a condamna conflictul. De exemplu, în cazul textului „Stejarul din Borzești”, întrebările care urmează după fragment nu conduc la discutarea din mai multe perspective a faptei copiilor, respectiv a conducătorilor de oști (hanul tătar – care este inferior și prin faptul că nu are nume – și Ștefan cel Mare). Astfel, pentru o mai bună exploatare a sensurilor din perspectiva încurajării respectului pentru diversitate, întrebările ar putea include:

- Oare de ce l-au abandonat copiii pe Mitruf? Tu ce ai fi făcut dacă erai de față?;
- Oare de ce a ales „hanul tătareșc” să-l omoare pe „puiul de moldovean”? Tu ce ai fi făcut în locul său?;
- Tu l-ai fi răzbunat pe Mitruf omorându-l pe „hanul tătareșc” dacă ai fi fost în locul lui Ștefan cel Mare? De ce? De ce nu?;
- Oare de ce au venit tătarii în Moldova? De ce uneori oamenii sunt nevoiți să călătorească departe? Oare de ce mulți oameni pleacă în ziua de azi să muncească în alte țări?;
- Care sunt consecințele războiului? Cum s-ar putea evita războiul? etc.

În concluzie, manualele analizate pot fi exploatate mai bine pentru a dezvolta problematica diversității. În acest sens, este nevoie de o revizuire a programei pentru includerea unor obiective-cadru care să conducă explicit la abordarea diversității. Însă înainte de aceasta, textele incluse în manuale permit destul de bine dezvoltarea unor competențe multiculturale, cu condiția

adăugării sau schimbării unor sarcini de învățare în favoarea unei ponderi mai mari a activităților care solicită colaborare autentică și a formulării unor întrebări care să antreneze gândirea mai complexă a elevilor asupra unor aspecte precum conflictul, respectul pentru diversitatea de opinii, responsabilitatea.

## **II. 2. 2. Geografie, clasa a IV-a**

S-au analizat următoarele manuale de geografie pentru clasa a IV-a, aflate în uz în anul școlar 2007-2008:

(1) Manuela Popescu, Ștefan Pacearcă, Editura Aramis, 2006;

(2) Viorela Anastasia, Celina Iordache, Dan Dumitru, Editura Didactică și Pedagogică, 2006.

În analiza manualelor de geografie din perspectiva abordării problematicei diversității, am urmărit felul în care cele două manuale exploatează *dimensiunea socială a disciplinei* și apelează la *elemente, fenomene și informații relevante pentru viața cotidiană a elevului*. De asemenea, deoarece în programa de geografie am identificat un obiectiv de referință care poate contribui la dezvoltarea unor competențe multiculturale: *să colaboreze cu cei din jur, în spiritul inițiativei față de protecția mediului de viață*, am urmărit felul în care manualele contribuie la realizarea acestui obiectiv. Exemplele de activități de învățare oferite de programă sunt jocul de rol și proiectele de grup.

Din punctul de vedere al exploatării dimensiunii sociale a disciplinei și al apelului la elemente, fenomene și informații relevante pentru viața cotidiană a elevului, am identificat o serie de exemple ilustrative. În manualul (1) apar aplicații practice precum:

- „[...] Observați planul localității voastre și spuneți în care parte a localității se află primăria, spitalul, poșta, gara etc.”;
- „Dă exemple de activități omenești pentru care este importantă cunoașterea vremii. Pe tine personal te interesează să știi cum va fi vremea în următoarele zile? De ce?”;
- „Care este cea mai mare apă curgătoare din regiunea în care trăiești? Cum folosesc localnicii apele sale?”;
- „Describe localitatea în care trăiești, referindu-te la numărul locuitorilor, poziție (unitate de relief), ocupațiile locuitorilor, clădirile și instituțiile mai importante. Informează-te despre trecutul istoric al localității tale.”;
- „Realizează un interviu cu primarul localității tale sau cu unul dintre consilierii locali. Adresează-i întrebări despre curățenia localității, spațiile verzi și locurile de joacă, protejarea mediului înconjurător, calitatea apei și a aerului.” etc.

În manualul (2) apar sarcini precum:

- „Informează-te din ziare și reviste și notează pe o fișă câteva măsuri de protejare a mediului”;
- „Transcrie un articol pentru copii, dintr-o revistă de specialitate, pe tema fotografiilor realizate din satelit”;
- „Imaginează-ți că te afli în situația de a prezenta școala unui vizitator din altă localitate. Care sunt informațiile pe care i le vei oferi?”;
- „Pentru perioada de iarnă, construiește adăposturi pentru păsări și, în zilele friguroase de iarnă, presară firimituri de pâine și boabe de grâu.”;

- „Urmărește și notează nereguli pe care le-ai observat în localitatea ta cu privire la protecția mediului. Explică ce urmări au aceste fapte dacă nu se iau măsuri urgente.”

În scopul încurajării colaborării cu cei din jur pentru a proteja mediul, manualele includ activități de tipul proiectelor care încurajează identificarea surselor de poluare, protejarea pădurilor, a plantelor și animalelor ocrotite de lege, a Deltei Dunării, a planelor din „colțul viu” al școlii, prezentarea aspectelor pozitive și negative ale acțiunilor oamenilor asupra mediului din împrejurimile localității etc.

În concluzie, după cum se prevede în programă, manualele de geografie oferă ocazii destule și potrivite pentru atingerea obiectivelor pe care le-am analizat. Totuși, cu eforturi mici și probabil prin renunțarea la unele conținuturi din capitolul „Elemente de geografia României”, programa s-ar putea concentra mai mult pe abordarea problematicii diversității etnoculturale, de exemplu prin includerea unor conținuturi referitoare la răspândirea geografică a grupurilor etnice minoritare, pe felul în care etajele de relief influențează modul de viață al oamenilor din regiunile respective, pe tipul de cultură care se dezvoltă în funcție de etajele de relief etc.

### **II. 2. 3. Istorie, clasa a IV-a**

S-au analizat următoarele manuale de istorie pentru clasa a IV-a, aflate în uz în anul școlar 2007-2008:

- (1) Cleopatra Mihăilescu, Tudor Pițilă, Steluța Vlad, Editura Aramis, 2006;
- (2) Magda Stan, Cristian Vornicu, Editura Niculescu, 2006.

În analiza manualelor de istorie din perspectiva abordării problematicii diversității, am urmărit felul în care ele dezvoltă *o atitudine pozitivă față de sine și față de ceilalți*, cum încurajează *exprimarea unor opinii personale* în aprecierea faptelor din trecut și prezent, prin intermediul unor *discuții în grupuri* despre fapte petrecute în trecut sau în prezent, prin realizarea unor afișe cu teme diverse sau prin alte activități.

Exemplele de sarcini de învățare care vizează atingerea obiectivului de referință mai sus-menționat includ:

Manualul (1)

- „Întocmiți un jurnal al clasei în care să notați, în ordine cronologică, cele mai importante evenimente din viața colectivului vostru. Adunați diplome și fotografii care să completeze informațiile”;
- „Organizați o expoziție de obiecte vechi aparținând familiilor voastre. Prezentați obiectele, precizând vechimea și proveniența”;
- „Întocmește pe o fișă arborele familiei tale, folosind fotografii ale membrilor acestora. Adună într-o mapă cele mai importante acte ale tale”;
- „Imaginează-ți că realizezi un reportaj despre un eveniment la care ai participat împreună cu familia. Relatează întâmplările. Formulează o părere personală despre însemnătatea acestui eveniment pentru familia și comunitatea din care faci parte”;
- „Numeste documentul pe care îl consideri cel mai important pentru familia ta. Motivează alegerea făcută”;
- „Dă exemple de dovezi care demonstrează realizări din activitatea ta școlară, care pot deveni, în timp, documente”;

- „Informează-te de la cel mai vârstnic membru al familiei tale despre înaintașii acestuia. Notează apoi numele lor, locul și data nașterii, profesia și un eveniment istoric la care au participat”;
- „Alcătuiește o fișă de tradiții și obiceiuri practicate cu ocazia unor sărbători de către comunități ale minorităților din localitatea sau regiunea unde trăiești”;
- „Selectează fragmente din lecturi citite în timpul liber, care ilustrează viața românilor și a altor comunități ale minorităților”;
- „Precizează numele unor comunități ale minorităților din zona în care trăiești. Cum are loc conviețuirea cu aceste comunități? Ce influențe reciproce ai sesizat? În ce mod se desfășoară anumite sărbători religioase la aceste minorități?” etc.

#### Manualul (2)

- „Povestește în scris o sărbătoare din viața familiei tale”;
- „Împărțiți pe grupuri de câte 4-5 elevi, alcătuiți câte o fișă de prezentare a unor tradiții specifice sărbătorilor din localitatea în care trăiți”;
- „Prezintă în scris obiecte ale familiei tale care pot constitui izvoare ale istoriei acesteia”;
- „Adună într-un dosar povestiri ale părinților sau bunicilor despre copilăria lor”;
- „Prezintă un eveniment mai deosebit desfășurat în localitatea în care trăiești”;
- „Imaginează-ți că ar trebui să prezinți unor prieteni din alt oraș localitatea în care trăiești. Scrie un scurt text de circa 10 rânduri în care să arăți: unde este așezată localitatea ta (județul, forme de relief), câteva informații despre istoria ei, despre tradiții sau obiceiuri. Precizează care sunt locurile pe care ar trebui să le viziteze și de ce”;
- „Caută informații despre cea mai veche sau cea mai apropiată biserică din localitatea în care trăiești și prezintă în scris, pe scurt, istoria acesteia. Poți cere sprijinul părinților, al bunicilor sau al preotului bisericii”;
- Organizați pe grupuri de câte 4-5 elevi, alcătuiți câte o machetă sau câte o hartă a localității în care trăiți. Machetele și hărțile trebuie să scoată în evidență clădirile, monumentele, locurile demne de vizitat. Expuneți apoi lucrările într-o mini-expoziție în clasă sau în școală”;
- „Pe grupe de câte 4-5 elevi, realizați câte un afiș care să cuprindă imagini și informații despre istoria germanilor”;
- „Indică două asemănări și două deosebiri între istoria sârbilor și bulgarilor și, respectiv, istoria românilor”;
- „Describe instalarea ungarilor în Europa și formarea regatului lor”;
- „Prezintă în scris importanța sultanilor Mahomed al II-lea și Soliman Magnificul în istoria turcilor” etc.

În concluzie, cele două manuale analizate includ un număr semnificativ de activități de învățare care contribuie la dezvoltarea atitudinii pozitive față de sine; atitudinea pozitivă față de alte grupuri este încurajată în cadrul abordării conținutului referitor la popoarele din trecut și din prezent.

Situațiile de învățare multiculturală din manualele analizate pot fi exploatate foarte bine dacă se acordă timp suficient prezentării proiectelor indi-

viduale sau de grup realizate de copii, unde un criteriu de reușită a lecției să fie diversitatea de situații, evenimente, obiecte etc. prezentate.

### **III. Concluzii**

Analiza principalelor documente de politici educaționale ne permite să concluzionăm că în ultimii doi ani s-a acordat atenție sporită promovării și valorificării diversității culturale, etnice, religioase etc. în educație. Cu toate acestea, în majoritatea cazurilor, ordinele de ministru analizate nu sunt însoțite de metodologii clare de transpunere în practică a prevederilor, ceea ce poate conduce la confuzie în monitorizarea implementării acestor politici.

Din analiza unor programe școlare și a unor manuale aflate în uz în anul școlar curent se poate concluziona că reforma pentru integrarea conținutului referitor la diversitate (rasială, etnică etc.) în curriculumul învățământului primar se află într-un stadiu incipient (centrare pe eroi, sărbători și elemente culturale singulare), aspect vizibil mai ales din conținuturile abordate de programa de istorie (popoare de ieri și de azi; momente ale istoriei) și mai puțin de programele de limba și literatura română și geografie.

În viitorul apropiat, este de așteptat ca actele normative analizate să conducă la o revizuire a programelor școlare. În prezent, deși programele analizate nu își propun în mod explicit dezvoltarea unor competențe inter- și multiculturale, manualele analizate includ o serie de tipuri de activități și teme care permit o abordare diversificată.

Manualele analizate pot fi valorificate pentru a aborda și dezvolta problematica diversității, cu condiția adăugării sau schimbării unor sarcini de învățare în favoarea unei ponderi mai mari a activităților care solicită colaborare autentică și a formulării unor întrebări care să antreneze gândirea mai complexă a elevilor asupra unor aspecte precum conflictul, respectul pentru diversitatea de opinii, responsabilitatea. Alegerea manualelor școlare este o decizie importantă pe care o iau cadrele didactice. În general, alegerea chibzuită reflectă și gradul de pregătire a cadrului didactic de a preda folosind manualul respectiv.

Numărul mare de cadre didactice care beneficiază de programe de formare continuă pe teme precum „Educație multiculturală / interculturală / incluzivă”, așa cum reiese din raportul ministrului educației asupra stării sistemului de învățământ în 2008, respectiv intrarea în vigoare din anul universitar 2008-2009 a noului program de studii psihopedagogice privind certificarea pentru profesia didactică pot constitui garanții ale faptului că – în ciuda întârzierii revizuirii programelor și manualelor școlare – educația pentru diversitate va fi prezentă în școli. Oricât de adecvate ar fi programele și manualele din perspectiva promovării diversității etnoculturale, ele nu sunt suficiente pentru realizarea unei educații multiculturale de calitate. Cadrele didactice dețin un rol cheie în transpunerea în practică a educației multiculturale, prin proiectarea și predarea unor lecții care să fie marcate de respectul pentru diversitate și prin evaluarea atentă a progresului fiecărui elev în această direcție. Etosul școlii, care își propune în mod conștient să promoveze multiculturalismul și interculturalitatea, trebuie să fie marcat de dorința continuă de progres în sensul acomodării diversității etnoculturale.

## Bibliografie

1. Anastasia, V., Iordache, C., Dumitru, D., *Geografie*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 2006.
2. *Anexa 1.1 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 5198/01.11.2004, Plan-cadru de învățământ pentru clasele a III-a și a IV-a.*
3. *Anexa 3 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 5198 / 01.11.2004, Programe școlare pentru clasa a III-a, Limba și literatura pentru școlile și secțiile cu predare în limba minorităților naționale.*
4. *Anexa 3 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 5198 / 01.11.2004, Programe școlare pentru clasa a III-a, Limba și literatura română.*
5. *Anexa nr. 2 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 3919 / 20.04.2005, Istorie*
6. *Anexa nr. 2 la Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 3919 / 20.04.2005, Programe școlare pentru clasa a IV-a, Geografie.*
7. Banks, J.A. și Banks, C.A.M. (ed.), *A Handbook of Research on Multicultural Education*, Ediția a II-a, Jossey-Bass.
8. Bîrzea, Cezar, *Interculturalitate, multiculturalitate și educație interculturală*, în „*Revista de Pedagogie, Educația interculturală – priorități și tendințe*”, Institutul de Științe ale Educației, București, 2004, p. 5-12.
9. Bucinski, M., Dumitru, G., *Limba și literatura română*, Editura ES Print '98 SRL, București, 2005.
10. Grant, C. A., Grant, G., *The Multicultural Evaluation of Some Second and Third Grade Textbook Readers – A Survey Analysis*, în „*The Journal of Negro Education*”, vol. 50, 1981 nr. 1., p. 63-74.
11. [http://www.coe.int/t/e/cultural\\_cooperation/education/history\\_teaching/history\\_in\\_the\\_20th\\_century/recommendation/RecommandationRo.asp](http://www.coe.int/t/e/cultural_cooperation/education/history_teaching/history_in_the_20th_century/recommendation/RecommandationRo.asp)
12. *Intercultural Education in the Primary School. Guidelines for Schools*, la <http://www.ncca.ie/uploadedfiles/Publications/Intercultural.pdf> , accesat la 3.11.2007.
13. Mihăescu, M., Dulman, A., Platcu, M. *Limba și literatura română*, Editura Radical, București, 2005.
14. Mihăilescu, C., Pițilă, T., Vlad, S., *Istorie*, Editura Aramis, București, 2006.
15. *Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 851 / 04.04.2007, Fișă pentru evaluare calitativă.*
16. Pițilă, T., Mihăilescu, C., *Limba și literatura română*, Editura Aramis Print, București, 2005.
17. Popescu, M., Pacearcă, Ș., *Geografie*, Editura Aramis, București, 2006.
18. Stan, M., Vornicu, C., *Istorie*, Editura Niculescu, București, 2006.
19. \*\*\* *Anexa 1 la OMECT 3774 Programă școlară pentru disciplina opțională Educație interculturală [curriculum la decizia școlii pentru gimnaziu].*
20. \*\*\* *Anexele 1,2,3a,3b,4 la OMECT nr.4316/03.06.2008.*
21. \*\*\* *Raport asupra stării sistemului național de învățământ, 2008*
22. \*\*\* *Strategia post-aderare a României, 2007.*

## Politici publice pentru romi

Situația comunității romilor din România a preocupat, în ultimii ani, un număr mare și divers de actori instituționali. Majoritatea studiilor și rapoartelor de cercetare descriu deteriorarea statutului socio-economic și scăderea nivelului de trai al romilor, indicând faptul că numărul persoanelor și familiilor rome confruntate cu riscul de excludere socială este substanțial.

În condițiile în care România își urma cursul în tranziția spre o societate democratică și cu o economie de piață, politicile care au facilitat procesele de transformare nu au fost totdeauna coerente și au presupus costuri sociale și economice ridicate, afectând mai ales categoriile sociale cele mai vulnerabile, inclusiv romii.

Odată cu procesul de aderare la Uniunea Europeană, România a trecut la adoptarea unor strategii, programe și măsuri care să asigure îndeplinirea și menținerea criteriilor politice (Copenhaga), inclusiv acela al respectării drepturilor și protecției minorităților naționale.

Evenimente recente petrecute în Italia sau alte țări europene au adus romii din România în fața tirurilor mass-media, a politicienilor și al publicului larg și a făcut din problematica politicilor publice destinate comunității romilor o temă arzătoare, în contextul în care Uniunea Europeană analizează oportunitatea unei strategii europene pentru incluziunea socială a romilor.

În lucrarea de față vom încerca să abordăm problematica politicilor publice pentru romi în contextul mai larg al elaborării, implementării și monitorizării politicilor publice în România, un domeniu oarecum nou pentru multe dintre structurile guvernamentale responsabile. Vom aborda, de asemenea, și problematica nivelului de finanțare al programelor dezvoltate și implementate în ultimii ani pentru îmbunătățirea situației romilor.

Vom pleca în analiza noastră de la două ipoteze:

- Documentele guvernamentale elaborate până în acest moment și care sunt considerate a fi politici publice, nu țin seama de diversitatea largă a comunităților de romi.
- În acest moment, documentele programatice guvernamentale referitoare la romi nu sunt structurate încât să fie compatibile cu ceea ce guvernul României definește ca politici publice.

## Romii – o comunitate caracterizată de diversitate

Recensământul Populației și al Locuințelor din anul 2002 indică 535.140 de persoane care s-au declarat ca fiind de etnie romă<sup>1</sup>, ceea ce înseamnă 2,45 la sută din populația țării (total 21.680.974 persoane). Acest procent indică o creștere

1 Vezi, [www.insse.ro/cms/files/rpl2002rezgen1/14.pdf](http://www.insse.ro/cms/files/rpl2002rezgen1/14.pdf)

semnificativă a numărului de romi autodeclarați astfel, recensământul din 1992 înregistrând 401.087 persoane, adică 1,75 la sută din totalul populației.

Există un acord general al cercetătorilor din domeniu că numărul real de romi din România îl depășește cu mult pe cel înregistrat oficial. Un studiu sociologic recent<sup>2</sup> estimează în varianta minimă 730.174 romi, iar în varianta maximă 968.275. Alte documente vorbesc de peste un milion de romi și ajung chiar până la peste două milioane de romi.

Din punct de vedere al distribuției geografice, se constată un relativ echilibru între cele 8 regiuni de dezvoltare. Datele statistice ne arată că populația romă este tânără, procentul populației sub 19 ani fiind de aproximativ două ori mai mare decât procentul populației României la aceeași categorie de vârstă<sup>3</sup>.

Problemele cu care se confruntă astăzi comunitățile de romi din România sunt înrădăcinate în discriminarea și excluderea socială istorică, în sistemul de viață tradițional și anumite valori ale comunității care nu corespund tendințelor și standardelor actuale ale societății.

Statisticile arată că sărăcia în rândul romilor este un fenomen curent, două treimi dintre romi trăind în stare de sărăcie iar jumătate în stare de sărăcie severă, conform unui studiu din anul 2003 al CASPIS pe baza datelor furnizate de Institutul Național de Statistică la nivelul anului 2001. Ciclul vicios al sărăciei îi menține pe romi în situații de excludere socială, de la sistemul legal/democratic, la angajare în muncă și asigurări sociale, până la sistemul familial și comunitar<sup>4</sup>. Consecințele sunt dintre cele mai diverse, de la neparticiparea la procesul alegerilor, accesul dificil la servicii de sănătate și alte servicii sociale, neangajarea în muncă în condiții legale, locuire în condiții precare, accesul dificil la educație de calitate, scăderea solidarității comunitare etc.

Abordarea problematicei comunităților de romi se face mai degrabă la nivel global, neținându-se seama de elementul de diversitate existent în această comunitate – unii autori vorbind chiar de peste 40 de grupuri/neamuri de romi. Criteriul profesional este probabil cel mai ușor de folosit în clasificarea diferitelor neamuri de romi. Astfel, cele mai cunoscute neamuri de romi sunt căldărarii, lingurarii, ursarii, spoitorii, lăutarii, vătrașii, cărămidarii, rudari, florari, argintari etc. Cercetătorii au remarcat dificultățile în studierea romilor din punctul de vedere al neamurilor, plecând de la faptul că în prezent neamul tradițional nu pare să mai constituie un fapt foarte viu de conștiință pentru o mare parte a populației de romi<sup>5</sup>. Diversitatea comunităților de romi este pusă în discuție de cercetările sociologice, care au structurat diferite nivele<sup>6</sup> etnice:

2 Dumitru Sandu, *Comunitățile de romi din România. O hartă a sărăciei comunitare prin sondajul PROROMI*, Banca Mondială, București, 2005, p. 6.

3 EUMAP, „Roma Participation Program”, *Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi, acces egal la educație de calitate pentru romi în România*, Open Society Institute, Budapesta, 2007, p. 31.

4 Cătălin Zamfir, Marian Preda, *Romii în România*, Editura Expert, București, 2002, p. 283-301.

5 Vasile Burtea, *Rromii în sincronia și diacronia populațiilor de contact*, Editura Lumina Lex, București 2002, p. 52.

6 Cătălin Zamfir, Elena Zamfir (coord.), *Țigani între ignorare și îngrijorare*, București, 1993, p. 57.

- a) Romi care au toate caracteristicile tradiționale și care se autoidentifică în toate circumstanțele (oficiale, administrative și informale);
- b) Romi care arată toate caracteristicile etnice tradiționale și care sunt, de asemenea, identificați ca romi de către ceilalți care le văd stilul de viață, dar care nu se autoidentifică în circumstanțe oficiale-administrative;
- c) Romi „modernizați” care și-au schimbat stilul de viață în sensul modernizării și care nu mai prezintă indicii vizibile ale modului tradițional de viață, care se autoidentifică ei înșiși ca romi, atât în contexte formale, cât și informale și care sunt identificați de ceilalți ca romi în virtutea propriei identificări (activiști romi, oameni de cultură, oameni de afaceri romi etc.);
- d) Romi „modernizați” care tind să nu se mai autoidentifice ca romi, sau o fac în mod fluctuant și pe care ceilalți îi pot sau nu identifica, drept romi;
- e) “Foști Romi” care s-au integrat în populația majoritară până la dispariția trăsăturilor distinctive, care au renunțat chiar pentru ei înșiși la auto-identificarea ca romi.

Apare evident din această clasificare faptul că romii modernizați (categoria d – care tind să nu se mai identifice ca romi) și cei integrați în populația majoritară (categoria e) nu mai pot fi cu adevărat considerați ca membri ai comunității romilor, problemele specifice comunităților de romi nefiindu-le neapărat familiare. Ca atare, am putea concluziona că doar romii din categoriile a, b și c de mai sus ar putea fi subiectul unor programe guvernamentale.

### **Etapele în dezvoltarea politicilor pentru romi**

O lucrare recentă<sup>7</sup> descrie trei etape principale în dezvoltarea politicilor pentru romi, fiecare dintre acestea aducând atât mișcării romilor cât și autorităților publice un plus de experiență, focalizare și acțiune:

- 1. etapa căutărilor nestructurate;
- 2. etapa de „înțelegere a responsabilităților” de către actorii relevanți;
- 3. etapa de „asumare a responsabilităților”.

Etapă căutărilor nestructurate ar fi cuprinsă între anii 1990-1995 iar „*politicele și programele au vizat mai degrabă un demers exploratoriu, pentru a înțelege mecanismele care să ducă la o intervenție socială coerentă*”<sup>8</sup>. Este și perioada în care au fost constituite principalele organizații neguvernamentale și politice ale romilor și au fost inițiate demersuri de recunoaștere politică și de promovare a intereselor comunităților de romi. Este perioada în care rolul guvernului sau al instituțiilor internaționale pare a fi redus, iar organizațiile finanțatoare internaționale, în special cele private, au demarat programe și proiecte care să răspundă, punctual, la problemele diferitelor comunități de romi.

Tot acum putem vorbi și de evenimente cu urmări dintre cele mai nefaste, în care conflictele dintre comunitățile locale de romi și ne-romi s-au soldat cu victime omenești, case incendiate, alungarea fizică a romilor din anumite localități.

---

7 Maria Ionescu, Sorin Căce, *Politici publice pentru romi. Evoluții și perspective*, Editura Expert, București, 2006, p. 21.

8 *Ibidem*.

În perioada 1990-1993, cel puțin opt romi au fost omorâți în România în timpul episoadelor de violență colectivă și mulți alții au suferit răni grave.<sup>9</sup>

Între anii 1995-2001, se poate vorbi de o mai bună „înțelegere a responsabilităților” de către actorii relevanți, respectiv instituțiile publice și societatea civilă, ceea ce a dus și la adoptarea „Strategiei de îmbunătățire a situației romilor din România”<sup>10</sup>. Semnificativ în această perioadă este interesul crescut al instituțiilor internaționale, în special al Uniunii Europene, care, prin intermediul rapoartelor regulate de progres elaborate de Comisia Europeană, semnalează faptul că „romii continuă să reprezinte subiectul unei discriminări larg răspândite în societatea românească. Cu toate acestea, implicarea guvernului în rezolvarea acestei situații rămâne redusă și nu s-a realizat un progres substanțial în acest domeniu”.<sup>11</sup>

Organizațiile neguvernamentale ale romilor au crescut ca număr și au devenit active în diferite domenii, de la apărarea drepturilor romilor (Romani CRISS), cultură (SATRA ASTRA, Fundația Phoenix), politică (Partida Romilor, Alianța pentru Unitatea Romilor), educație (Asociația Femeilor Țigănci „Pentru copii noștri”) etc. Multe dintre organizațiile neguvernamentale au fost sprijinite financiar de către Fundația pentru o Societate Deschisă România, singura organizație care a demarat un program coerent, multianual, pentru sprijinirea societății civile române. Este și perioada în care măsurile afirmative ale Guvernului au produs primii absolvenți de învățământ superior de etnie romă, în special în domeniul asistenței sociale și care au devenit activi în special în cadrul acestor organizații. În cadrul Guvernului funcționează, în această perioadă, Oficiul Național pentru Romi, structură specializată a Departamentului pentru Protecția Minorităților Naționale (înființat în 1997), și care a avut un rol important în demararea procesului de realizare a „Strategiei de îmbunătățire a situației romilor din România”. Grupul de Lucru al Asociațiilor Romilor format din 16 dintre cele mai active ONG-uri ale romilor din țară<sup>12</sup>, a devenit partener activ al structurilor guvernamentale în pregătirea elaborării Strategiei.

Cea de a treia perioadă, a „asumării responsabilităților”, începe o dată cu adoptarea, în aprilie 2001, a „Strategiei de îmbunătățire a situației romilor”, ca răspuns al Guvernului la situația dificilă a comunităților de romi și a necesității îndeplinirii criteriilor politice de aderare la Uniunea Europeană. Această etapă o considerăm a fi încheiată odată cu finalul mandatului guvernului în anul 2004 și putem vorbi, din acest moment de o a patra etapă în dezvoltarea politicilor publice pentru romi. În această etapă, pe care o vom numi a „politicilor de incluziune”, începe lansarea inițiativei internaționale „Deceniul Incluziunii Romilor” (*Deceniul*), care este un efort internațional fără precedent de combatere a discriminării romilor și asigurarea accesului egal la educație, sănătate, locuire, locuri de muncă în 11 țări europene. Deceniul Incluziunii

9 European Roma Rights Center, *Stare de impunitate. Încălcarea drepturilor omului – cazul romilor din România*, Budapesta, 2001, p. 20.

10 Maria Ionescu, Sorin Căce, *op. cit.*, p. 22.

11 Comisia Europeană, *România: Regular Report from the Commission on the Progress towards Accession*, November 8, 2000, vezi [http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/report\\_11\\_00/pdf/en/ro\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/report_11_00/pdf/en/ro_en.pdf).

12 Vezi Open Society Institute: *Monitorizarea procesului de aderare la Uniunea Europeană: Protecția minorităților în România*, Budapesta, 2001 p. 245; vezi la [www.eumap.org](http://www.eumap.org).

romilor a fost lansat în februarie 2005 și are susținerea Băncii Mondiale, Institutului pentru o Societate Deschisă, Comisiei Europene, Consiliului Europei, Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare etc.

Incluziunea socială este un proces care asigură acces la oportunități și resurse necesare, acelor care se află în situația de sărăcie și excludere socială, pentru a putea participa pe deplin la viața economică, socială și culturală și a se bucura de un standard de viață și bunăstare care este considerat a fi normal în societatea în care trăiesc.

Această etapă se subscrie, în fapt, conceptului de incluziune socială promovat la nivelul Uniunii Europene, și care a condus la elaborarea „Memorandumului Comun în domeniul Incluziunii Sociale” (Joint Inclusion Memorandum, JIM), document strategic și de referință al Guvernului României, care identifică problemele și provocările cheie cu care se confruntă România și trasează direcțiile de acțiune în domeniu. În acest document<sup>13</sup>, romii (*persoane aparținând populației de etnie romă aflate în situații de risc ridicat*) sunt menționați între grupurile sociale vulnerabile, alături de copii în situații de risc ridicat, tinerii peste 18 ani care nu mai sunt cuprinși în sistemul de protecție a copilului, persoanele cu handicap, vârstnicii în situații de risc ridicat și persoanele fără adăpost.

Măsurile în domeniul incluziunii sociale nu sunt o competență comunitară, ci revin guvernelor naționale din statele membre ale Uniunii Europene. Fiecare stat membru are propria strategie și program de acțiune pentru prevenirea și combaterea sărăciei și promovarea incluziunii sociale. La nivelul Comunității Europene se folosește Metoda Deschisă de Coordonare, care implică acordul asupra obiectivelor comune, translatarea lor în cadrul strategiilor naționale și monitorizarea periodică a progreselor pe baza unor indicatori general agreeați.

În acest moment, Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei are rolul de coordonator al politicilor de incluziune socială, iar coordonarea la nivel central a procesului strategic privind incluziunea socială în România este realizată de o Comisie Națională privind Incluziunea Socială<sup>14</sup>, care reunește persoane la nivel de secretari de stat sau președinți din cadrul ministerelor, autorităților, agențiilor cu responsabilități în domeniul incluziunii sociale. Agenția Națională pentru Romi este reprezentată în cadrul Comisiei Naționale privind Incluziunea Socială și are în structura proprie o Unitate de Incluziune Socială.

Rezultatul acestor inițiative a fost modificarea de către Guvern, în aprilie 2006, a Strategiei<sup>15</sup>, și statuarea conceptului de incluziune socială ca bază a noii abordări. Scopul definit al noului document era „îmbunătățirea semnificativă a situației romilor din România, prin promovarea unor măsuri de incluziune socială”.

---

13 *Memorandumul Comun în domeniul Incluziunii Sociale*, România, 2005, p. 23, vezi <http://www.caspis.ro/downloads/JIM.pdf>.

14 HG nr. 1217/ 2006, privind constituirea mecanismului național pentru promovarea incluziunii sociale în România

15 HG nr. 522/2006 pentru modificarea și completarea HG 430/2001 pentru aprobarea *Strategiei Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor*.

Vom prezenta, în cele ce urmează, principalele documente guvernamentale care stabilesc un cadru al intervențiilor destinate comunităților de romi:

- *Strategia Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor (2001 și 2006)* – principalele documente guvernamentale.
- *Deceniul Incluziunii Romilor* – inițiativă de politică publică la nivel internațional, la care Guvernul s-a raliat.

## **Strategia Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor**

Guvernul României a abordat problematica extrem de complexă a situației romilor în *Strategia Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor (Strategia)*, printr-o Hotărâre de Guvern adoptată în aprilie 2001<sup>16</sup>. Premergător acestui document, înainte de schimbarea de putere rezultată din alegerile generale din anul 2000, Guvernul a adoptat „*Cadrul Strategic al Guvernului României pentru Îmbunătățirea Situației Romilor*“.

Strategia este, în fapt, rezultatul muncii în comun a structurilor guvernamentale, a celor ale societății civile a romilor și a susținerii din partea instituțiilor internaționale, în special cele europene<sup>17</sup>. La acel moment a fost semnificativă activitatea Grupului de Lucru al Asociațiilor Romilor (GLAR) care a reușit formularea unui document numit „*Recomandare de politică generală*“ asupra implementării programului guvernamental de îmbunătățire a situației romilor. Ulterior, activitatea GLAR a fost preluată de Federația Convenția Cadru a Romilor (FCCR), o asociere a cinci ONG-uri ale romilor<sup>18</sup>, care, la scurt timp după înființare, a înaintat biroului Primului-ministru o recomandare de orientare politică generală.<sup>19</sup> Multe dintre principiile enunțate de către GLAR și FCCR în documentele menționate au fost integrate în Strategie și se concentrau pe problematica eliminării discriminării, stabilirea unei relații de parteneriat cu asociațiile romilor, recomandau înființarea de comisii ministeriale pentru romi și constituirea unor mecanisme de alocare de fonduri pentru implementarea programelor.

Strategia enunță un număr de principii directe precum: principiul consensualității, principiul utilității sociale, principiul „distribuției sectoriale“, principiul descentralizării, principiul diferențierii identitare, și principiul egalității.<sup>20</sup>

Strategia prevede zece direcții principale de acțiune<sup>21</sup>:

1. Dezvoltarea comunității și administrație publică;
2. Locuințe;

16 HG nr. 430/2001 pentru aprobarea *Strategiei Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor*.

17 Programul Phare RO 9803.01: „*Îmbunătățirea situației romilor din România*“, cu un buget total de 2 milioane de euro a fost destinat susținerii elaborării Strategiei.

18 FCCR a fost alcătuită din Partida Romilor Social Democrată (Ulterior Partida Romilor Pro Europa), Romani CRISS, Aven Amentza, Agenția de Dezvoltare Comunitară „Împreună“ și Asociația SATRA/ASTRA a Studenților Romi Antirasiști.

19 Recomandare nepublicată, înaintată Biroului Primului-ministru la 8 februarie, 2001.

20 HG nr. 430/2001 pentru aprobarea *Strategiei Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor*; „secțiunea II. Principii directe“.

21 *Idem*, „Secțiunea V. Domenii sectoriale“.

3. Securitate socială;
4. Sănătate;
5. Economic;
6. Justiție și ordine publică;
7. Protecția copilului;
8. Educație;
9. Cultură și Culte;
10. Comunicare și participare civică.<sup>22</sup>

Aceasta conține și un plan general de măsuri pentru fiecare dintre cele zece direcții de acțiune, cu obiective, responsabili și termene pentru fiecare măsură specificată. Un element esențial al Strategiei erau prevederile cu privire la structura instituțională și mecanismele de implementare, la nivel guvernamental, ministerial și județean. La acel moment structura guvernamentală desemnată pentru gestionarea Strategiei a fost Ministerul Informațiilor Publice (în 2003, transformat în Agenția pentru Strategii Guvernamentale) și structura sa subordonată, Departamentul pentru Relații Interetnice, principalul organism responsabil pentru problemele minorităților în general, inclusiv pentru cele ale romilor. La acest nivel funcționa și Oficiul Național pentru Romi (în anul 2003, denumirea a fost schimbată în Oficiul pentru Problemele Romilor), desemnat ca organ executiv al Comitetului Mixt de Implementare și Monitorizare<sup>23</sup>, forul decizional cel mai înalt pentru implementarea *Strategiei*, înființat în iulie 2001.<sup>24</sup> Comitetul era alcătuit din secretari de stat, reprezentanți ai ministerelor responsabile și lideri ai ONG-urilor romilor și avea ca responsabilitate organizarea, planificarea, coordonarea și urmărirea implementării *Strategiei Guvernului*.

Principalele structuri de implementare a Strategiei la nivel județean erau Birourile Județene pentru Romi (până la 4 membri, din care cel puțin unul de etnie romă, ca expert pe problemele romilor), constituite în cadrul Prefecturilor județene, și care aveau ca scop evaluarea situației romilor și coordonarea îndeplinirii programelor de dezvoltare locală în cadrul procesului de implementare a Strategiei. Potrivit regulamentului cadru de organizare și funcționare<sup>25</sup>, birourile au următoarele responsabilități:

- evaluarea situației romilor aflați în zona lor de răspundere;
- identificarea de soluții pentru nevoile comunităților locale;
- mobilizarea resurselor comunitare pentru atingerea obiectivelor Strategiei;
- asigurarea comunicării continue cu autoritățile administrative locale;
- scoaterea în evidență a problemelor care sunt responsabilitatea autorităților cu scopul de a li se găsi o rezolvare;
- inițierea de parteneriate între membrii comunităților rome și autoritățile locale;

22 *Idem*, „Secțiunea II. Principii directoare”.

23 *Idem*, „Secțiunea VIII. Structuri”.

24 Ordinul Ministerului Informațiilor Publice nr. 259/2002; vezi și Strategia Guvernului, Secțiunea VIII, pct 1.

25 Ordinul Ministerului Administrației Publice nr. 548/27.11.2001, privitor la aprobarea regulilor pentru organizarea și funcționarea Birourilor Județene pentru Romi (*Regulamentul cadru de organizare și funcționare*).

- colaborarea cu instituții descentralizate;
- medierea oricăror conflicte interetnice sau intercomunitare;
- raportarea regulată la Direcția Generală pentru Relațiile cu Prefecturile din cadrul Ministerului Administrației și Internelor.

Birourile Județene pentru Romi au responsabilitatea de a organiza Grupuri de Lucru Mixte la nivel județean sau local, constituite atât din instituții publice cât și din organizații neguvernamentale ale romilor.<sup>26</sup> Gradul de participare al diferitelor instituții publice, structuri deconcentrate și descentralizate, la activitățile Grupurilor de Lucru Mixte este mai degrabă scăzut, aceste structuri nefiind în situația de a putea lua decizii cu impact semnificativ pentru alocarea de bugete pentru rezolvarea problemelor cu care se confruntă comunitățile locale.

La nivelul localităților cu populație semnificativă de romi, conform Strategiei, primăriile ar trebui să angajeze experți locali pe problemele romilor și care au responsabilități specifice pentru desfășurarea de activități pentru îmbunătățirea situației romilor la nivel local, fiind principalii mediatori între autoritățile publice și comunitățile de romi.<sup>27</sup> Nu există nici o detaliere a responsabilităților sau a competenței lor în Strategie, fapt care lasă Primăriilor un spațiu larg de apreciere în determinarea gradului activităților experților locali. Multe dintre primării nu au reușit angajarea unor astfel de experți, fiind invocate, cel mai adesea, motive legate de lipsa resurselor financiare suficiente.

Există o opinie foarte răspândită cu privire la Strategia lansată în 2001 conform căreia aceasta nu a fost materializată în rezultate pozitive pentru populația romă.<sup>28</sup> Multe dintre organizațiile neguvernamentale ale romilor au semnalat neîncrederea lor în politicile publice guvernamentale, care nu au dus la efecte vizibile în situația economică și socială a comunităților dezavantajate de romi.

În anul 2004, Oficiul pentru Problemele Romilor a fost transformat în Agenția Națională pentru Romi (ANR) înființată în baza HG nr. 1703/2004 și care a preluat coordonarea, monitorizarea și evaluarea măsurilor Strategiei. Noutatea structurii este conducerea de către un Președinte cu rang de Secretar de Stat și constituirea unui număr de opt birouri regionale ale Agenției Naționale pentru Romi.

## **Noua Strategie pentru îmbunătățirea situației romilor**

Așa cum am arătat anterior, procesul de pregătire a aderării României la Uniunea Europeană a adus conceptul de incluziune socială în centrul atenției și astfel, Guvernul a luat decizia modificării și completării actului normativ din anul 2001. Astfel, în aprilie 2006, prin HG nr. 522, Strategia<sup>29</sup> a fost

26 HG nr. 430/2001 pentru aprobarea *Strategiei Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor*; „Secțiunea IX. Planul General de Măsuri”, măsura nr. 10.

27 *Idem*, „Secțiunea VIII. Structuri”.

28 Open Society Institute/EUMAP/Roma Participation Program și Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi, *Monitorizarea implementării la nivel local a Strategiei Guvernamentale de Îmbunătățire a Situației Romilor*, București, 2004, p. 20.

29 HG nr. 522/2006 pentru modificarea și completarea HG nr. 430/2001 pentru aprobarea *Strategiei Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor*.

modificată și au fost incluse câteva elemente noi, inclusiv un nou plan de măsuri pentru perioada 2006-2008.

Direcțiile de acțiune sunt reorganizate și comasate, astfel că noul document definește doar șase astfel de direcții:

1. Administrație publică și dezvoltare comunitară, comunicare și participare civică.
2. Locuințe.
3. Sănătate.
4. Justiție și ordine publică.
5. Economie, securitate socială.
6. Protecția copilului, educație, cultură și culte.

Dacă în HG nr. 430/2001 nu erau prevăzute explicit sursele de finanțare pentru măsurile Strategiei, de această dată, se menționează că *„finanțarea măsurilor prevăzute în Planul General de Măsuri pentru perioada 2006-2008 se asigură prin fonduri de la bugetul de stat, din fondurile de preaderare, din alte fonduri provenite de la Uniunea Europeană, precum și din atragerea altor resurse interne și externe”*<sup>30</sup>.

Date fiind anumite modificări normative recente<sup>31</sup>, noul document de Strategie definește ca structură de coordonare a acesteia „Grupul de lucru pentru politicile publice pentru romi” (GLPPR), constituit din secretarii de stat din ministerele responsabile cu implementarea strategiei. GLPPR funcționează în cadrul „Consiliului Interministerial pentru educație, cultură, cercetare, sport și minorități”.

Strategia modificată definește și rolul nou al Agenției Naționale pentru Romi, care *„răspunde de coordonarea și controlul executării activităților prevăzute în Planul general de măsuri pentru aplicarea Strategiei”*. Dacă, până acum, în cadrul Comitetului Mixt de Monitorizare și Implementare, era asigurată participarea reprezentanților organizațiilor romilor, Strategia prevede doar rolul ANR de a prezenta punctul de vedere al reprezentanților organizațiilor romilor, reuniți într-un subcomitet pe lângă această instituție. Celelalte structuri de implementare, respectiv Comisiile Ministeriale pentru Romi, Birourile Județene pentru Romi, Grupurile de Lucru mixte la nivel Județean și Expertizii Locali pe problemele romilor nu și-au schimbat în mod semnificativ rolul.

## **Deceniul Incluziunii Romilor**

Deceniul Incluziunii Romilor este o inițiativă internațională importantă a Institutului pentru o Societate Deschisă (OSI), a Băncii Mondiale și a Uniunii Europene, la care Guvernul României s-a raliat încă de la momentul pregătirii sale, în anul 2003, la conferința internațională *„Romii într-o Europă în expansiune. Ruperea cercului sărăciei”*.

Domeniile prioritare ale Deceniului sunt: educație, ocuparea forței de muncă, sănătate și locuire. De asemenea, au fost definite trei teme ce se regăsesc în toate ariile prioritare: sărăcia, discriminarea și egalitatea de șanse între femei și bărbați.

30 *Idem*, „Capitolul VII, Finanțarea Strategiei”.

31 HG nr. 750/2005 privind constituirea comisiilor ministeriale permanente.

Planificarea activităților Deceniului a fost în sarcina Comitetului Internațional de Coordonare, structură formată din reprezentanți ai guvernelor, ai unor organizații internaționale și din tineri lideri romi.

Deceniul Incluziunii Romilor este cu siguranță un punct de cotitură în abordarea situației romilor<sup>32</sup>:

- este prima inițiativă internațională de o asemenea amploare și la o asemenea scară care vizează cea mai săracă și mai însemnată minoritate trans-națională din Europa;
- este un program conceput pentru o perioadă medie și lungă de timp (2005-2015);
- este un proiect ce implică atât actori publici, (guverne naționale și instituții financiare), cât și privați (organizații neguvernamentale internaționale și ONG-uri ale romilor) cu interese mai degrabă difere;
- se bazează pe deplina participare a reprezentanților romilor la procesul de luare a deciziilor și la implementarea de acțiuni concrete este una obligatorie.

România a avut mandatul pentru prima Președenție a Deceniului, între 1 iulie 2005 și 30 iunie 2006. În anul 2005, la Sofia, reprezentanții guvernelor din cele 11 țări participante în cadrul Deceniului<sup>33</sup>, au semnat o declarație comună în care se afirmă că: *„ne angajăm că guvernele țărilor noastre vor acționa în vederea eliminării discriminării și a diferențelor inacceptabile care există între romi și restul societății, așa cum am subliniat în Planurile de Acțiune ale Deceniului. Declarăm perioada 2005–2015 ca Deceniul Incluziunii Romilor și ne angajăm să sprijinim participarea deplină și implicarea comunităților naționale de romi în realizarea obiectivelor Deceniului și să dovedim progresele înregistrate în eforturile noastre prin măsurarea rezultatelor obținute și evaluarea experiențelor în implementarea Planurilor de Acțiune ale Deceniului. Invităm și alte state să se alăture eforturilor noastre.”*<sup>34</sup>

Din păcate, România, chiar dacă a deținut prima președinție și a elaborat un set inițial de Planuri de Acțiune pentru domeniile prioritare ale Deceniului, a eșuat în a le adopta și a le pune în practică. Odată cu adoptarea, în 2006, a noii Strategii<sup>35</sup>, importanța Deceniului a scăzut și implicit și utilizarea acestuia ca instrument pentru promovarea politicilor pentru incluziunea Romilor, așa cum arată un raport realizat de un grup de activiști romi „Decade Watch. Activiștii pentru drepturile romilor evaluează progresele realizate în cadrul Deceniului de Incluziune a Romilor”.<sup>36</sup> Același raport subliniază că „există o

32 Guvernul României, Agenția Națională pentru Romi, *Deceniul Incluziunii Romilor 2005-2015. Un an de președenție românească*, p. 10-11, vezi [http://www.anr.gov.ro/docs/rapoarte/Raport\\_un\\_an\\_de\\_Presedentie-deceniu%20\(ro\).pdf](http://www.anr.gov.ro/docs/rapoarte/Raport_un_an_de_Presedentie-deceniu%20(ro).pdf).

33 Albania, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Croația, Cehia, Ungaria, Macedonia, Muntenegru, România, Serbia și Slovacia.

34 Vezi <http://www.romadecade.org/index.php?content=77>

35 HG nr. 522/2006.

36 Institutul pentru o Societate Deschisă, Banca Mondială, *Decade Watch. Activiștii pentru drepturile romilor evaluează progresele realizate în cadrul Deceniului de Incluziune a Romilor*, p. 42, vezi [http://demo.itent.hu/roma/portal/downloads/DecadeWatch/DecadeWatch%20Romania%20\(Romanian%20-%20Final\).pdf](http://demo.itent.hu/roma/portal/downloads/DecadeWatch/DecadeWatch%20Romania%20(Romanian%20-%20Final).pdf)

*anumită concurență între planurile de acțiune din cadrul Deceniului, pe de o parte, și Strategia Națională de Îmbunătățire a Situației Romilor, pe de altă parte, ceea ce sugerează faptul că Deceniul încă nu este privit ca un instrument necesar pentru a consolida implementarea Strategiei”.*<sup>37</sup>

### **Programe de finanțare destinate îmbunătățirii situației romilor**

Problematica romă a fost abordată de o largă diversitate de finanțatori începând cu anul 1990, în contextul transformărilor petrecute în România și a dezvoltării societății civile. Cu toate acestea, puțini sunt finanțatorii care au dezvoltat programe coerente, consistente și de durată pentru dezvoltarea comunităților de romi.

Dat fiind faptul că am analizat principalele documente guvernamentale de politici publice destinate comunităților de romi, nu vom face o analiză exhaustivă a finanțărilor care au fost disponibile. Vom menționa doar că printre cei mai importanți finanțatori se numără:

- Uniunea Europeană;
- Fundația pentru o Societate Deschisă România;
- Consiliul Europei;
- Programul MATRA și fundațiile olandeze;
- Misiunea Permanentă a Băncii Mondiale în România;
- Agențiile ONU în România (PNUD, UNICEF, UNHCR, ILO);
- Fundația Charles Stewart Mott;
- Organizația Internațională pentru Migrații etc.

Ne vom opri doar la finanțările provenind de la Uniunea Europeană, care s-au remarcat, începând cu anul 1998 prin alocări consistente și sistematice, generate de procesul de preaderare și de necesitatea îndeplinirii criteriilor politice de aderare de către România. Aceste finanțări sunt indisolubil legate de elaborarea și implementarea Strategiei.

După cum se poate observa din tabelul de mai jos, au fost identificate un număr de șapte programe de dimensiuni relativ mari, care corespund memorandumurilor de finanțare încheiate între Comisia Europeană și Guvernul României, cu o valoare totală de 68.364.772 Euro, din care 52.504.772 Euro contribuție a Uniunii Europene și 15.860.000 Euro contribuție a Guvernului.

|   | <b>Anul alocării bugetare</b> | <b>Programul</b>                                                                    | <b>Uniunea Europeană (EURO)</b> | <b>Guvernul României (EURO)</b> |
|---|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| 1 | Proiectul Phare RO.9803.01    | Îmbunătățirea situației romilor                                                     | 2.000.000                       | 0                               |
| 2 | Phare RO 0004.02.02           | Dezvoltarea Societății Civile, Fondul pentru îmbunătățirea situației romilor        | 1.334.772                       | 0                               |
| 3 | Phare RO0104.02               | Îmbunătățirea accesului grupurilor dezavantajate la educație, cu focalizare pe romi | 7.000.000                       | 1.330.000                       |

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 37.

|       |                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |            |            |
|-------|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| 4     | Phare RO<br>2002/000-<br>586.01.02 | Sprijin pentru strategia națională<br>pentru îmbunătățirea situației romilor                                                                                                                                                                                                                                              | 6.000.000  | 1.600.000  |
| 5     | Phare<br>RO2003/005-<br>551.01.02  | Accesul la educație pentru grupurile<br>dezavantajate                                                                                                                                                                                                                                                                     | 9.000.000  | 2.300.000  |
| 6     | PHARE 2004-<br>2006                | Accelerarea implementării strategiei<br>naționale pentru îmbunătățirea<br>situației romilor<br>Prioritatea 1 – „Consolidarea<br>capacității instituționale și încheierea<br>de parteneriate pentru îmbunătățirea<br>condiției si percepției romilor”                                                                      | 20.500.000 | 6.830.000  |
|       |                                    | Accelerarea implementării strategiei<br>naționale pentru îmbunătățirea<br>situației romilor<br>Prioritatea 2 – „Îmbunătățirea<br>accesului la educație al comunităților<br>dezavantajate”. Instituția responsabilă<br>pentru implementarea acestei<br>priorități este Ministerul Educației,<br>Cercetării și Tineretului. | 6.670.000  | 3.800.000  |
| Total |                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 52.504.772 | 15.860.000 |

Un calcul simplu ne arată că există un raport de aproximativ 3,31 Euro contribuție europeană la 1 Euro contribuție guvernamentală. Chiar dacă sumele destinate contribuției guvernamentale nu au fost alocate în bugetul de stat în mod direct pentru implementarea Strategiei, putem spune că aceste sume au fost totuși indirect folosite pentru implementarea unor măsuri din Planul General de Măsuri din Strategie.

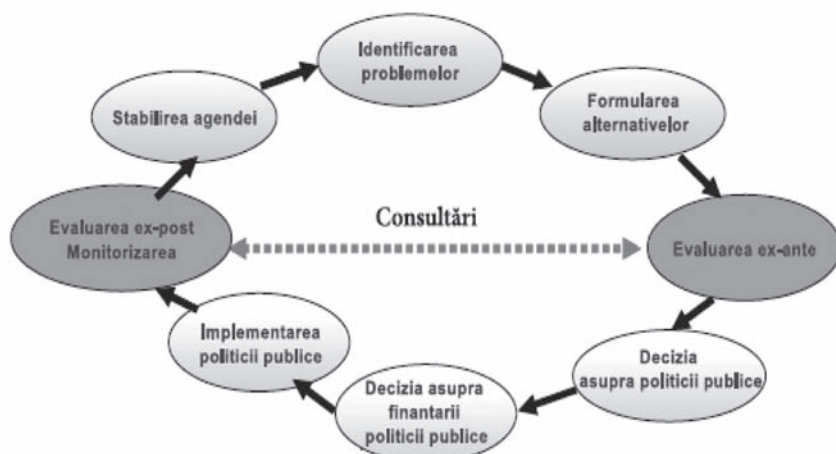
## **Analiza din perspectiva ciclului de politici publice**

România a statuat, prin intermediul unor acte normative relativ recente<sup>38</sup> o nouă abordare a reformei administrației publice, vizând îmbunătățirea calității actului guvernamental și a managementului politicilor publice. În România, sistemul politicilor publice este definit ca ansamblul instrumentelor, procedurilor și arhitecturii instituționale, dezvoltat în scopul de a îmbunătăți în ansamblu calitatea și eficiența procesului de luare a deciziei<sup>39</sup>.

Conform documentelor guvernamentale, politicile publice urmează un ciclu complet, format din patru etape principale: stabilirea agendei, formularea politicii, procesul decizional și implementarea politicii, (conform figurii de mai jos).

38 Vezi la, [www.sgg.ro](http://www.sgg.ro), secțiunea Politic Publice, unde se regăsește lista completă a documentelor normative.

39 Anexa la HG nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale.



Sursa: Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului, București 2006, la, [http://www.sgg.ro/index.php?politici\\_publice\\_documente](http://www.sgg.ro/index.php?politici_publice_documente))

Am enunțat anterior ca ipoteză a acestui document faptul că documentele programatice referitoare la romi nu sunt structurate astfel încât să fie compatibile cu ceea ce guvernul României definește ca politici publice.

În mod expres, nu am denumit aceste documente ca politici publice, deoarece, în opinia noastră, niciunul nu respectă elementele fundamentale ale elaborării, implementării și evaluării politicilor publice. Astfel, agenda publică a guvernelor care s-au succedat nu a reușit să abordeze decât la nivel marginal problemele comunităților de romi. Drept urmare, și la nivelul rezultatelor acestor inițiative, putem vorbi de ineficiență și lipsa impactului sustenabil.

În ceea ce privește Strategia inițială, adoptată în anul 2001, nu putem vorbi de urmărirea de către Guvern a realizării unui document de politică publică propriu-zis, ci mai degrabă de un document programatic plin de bune intenții, căruia i-au lipsit majoritatea ingredientelor. Astfel, în stabilirea agendei publice, au contat foarte mult factorii externi, în special presiunea îndeplinirii criteriilor politice de aderare și solicitarea Uniunii Europene de realizare a unei Strategii de îmbunătățire a situației romilor.

Problemele au fost identificate la un nivel de generalitate, negociate astfel încât să răspundă dorințelor organizațiilor – tema discriminării, precum și dorințelor și abordării guvernamentale – tema sărăciei. Nu putem vorbi de o evaluare ex-ante, datele existente fiind datate cel mai devreme 1998, odată cu raportul ICCV, *Romii din România*, publicat în 2002. Decizia privind adoptarea acestui document a venit în condițiile tocmai expuse, iar alocările financiare directe pentru implementarea Strategiei au lipsit, fiind direcționate drept contribuție la implementarea programelor convenite cu Uniunea Europeană.

Lipsa unor responsabilități clare în implementare și lipsa unor sancțiuni pentru neîndeplinirea obiectivelor, a dus la un eșec al implementării Strategiei. Evaluarea rezultatelor implementării a fost sancționată de rapoarte realizate de societatea civilă, în timp ce rapoartele de evaluare ale Guvernului vor-

beau de îndeplinirea multora dintre măsurile prevăzute de Planul General de Măsuri. Practic, Strategia adoptată în 2001 nu îndeplinește criteriile principale pentru a o putea considera document fundamentat de politică publică.

Nici în cazul Deceniului Incluziunii Romilor nu putem vorbi de o politică publică, documentele guvernamentale fiind încă în stadiul de proiect, Planurile de Acțiune nefiind finalizate și adoptate.

Modificările aduse Strategiei în anul 2006, au fost premergătoare adoptării de către Guvern a actelor normative privind fundamentarea politicilor publice. Ca urmare, nici acest nou document guvernamental nu are consistența unei politici publice coerente.

## **Concluzii**

Este foarte dificil să se măsoare progresul realizat în implementarea Strategiei, din cauza orientării insuficiente a acesteia asupra unor rezultate și obiective măsurabile; de asemenea, este dificil să se cuantifice resursele alocate efectiv pentru implementarea unor măsuri și care a fost impactul real asupra populației rome.

Conform HG nr. 870/2006<sup>40</sup>, „Strategia” este un document de politici publice pe termen mediu și lung care definește, în principiu, politica Guvernului cu privire la un anumit domeniu de politici publice în care se impune luarea unor decizii privind o gamă largă de aspecte. Strategia este elaborată în vederea formulării unei noi politici publice în domeniul respectiv, precum și în cazul în care politicile publice actuale necesită o îmbunătățire semnificativă.

„Strategia de îmbunătățire a situației romilor” ar trebui, astfel, să fie un document umbrelă care stabilește cadrul general – să definească problemele, grupul țintă, obiectivele generale, prioritățile principale, structurile de implementare, indicatori de atins, implicații bugetare, implicații juridice, elemente de monitorizare și evaluare etc.

Trebuie să adăugăm faptul că mediul în care funcționează Strategia s-a schimbat, acum existând noi actori și instrumente care au de-a face direct cu problemele romilor (de ex. mecanismul de Incluziune Socială, mecanismul Fondurilor Structurale ale Uniunii Europene, Planurile de Acțiune din cadrul Deceniului Incluziunii Romilor etc.) și care trebuie să fie cuprinse în cadrul Strategiei și în implementarea viitoare a acesteia.

În cazul problematicii abordate aici, Strategia ar putea deveni un astfel de document umbrelă, care să traseze cadrele generale pentru politici publice sectoriale în domeniile Deceniului Incluziunii Romilor, respectiv educație, sănătate, angajare în muncă, locuire, asigurându-se un raport corespunzător între programele de tip *mainstreaming* – specifice mai ales ministerelor responsabile și cele de tip *targeting* – specifice intervențiilor Agenției Naționale pentru Romi.

Rolul Agenției Naționale pentru Romi ar trebui adaptat, astfel încât să devină, pe de-o parte, o resursă pentru diferitele ministere implicate și, pe de altă parte, să asigure monitorizarea implementării diferitelor politici publice sectoriale.

---

<sup>40</sup> HG nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale, Anexă, secțiunea II Direcții de Acțiune, 1.1. Tipuri de documente de politici publice.

Fondurile Structurale sunt menite să reducă disparitățile sociale, economice, de infrastructură față de celelalte țări membre ale Uniunii Europene și reprezintă o oportunitate consistentă de sprijin financiar pentru multe dintre obiectivele Strategiei.

În acest sens, Agenția Națională pentru Romi ar trebui să continue să se implice la nivel central, având în vedere rolul său consultativ în ceea ce privește propunerile de proiecte desfășurate de către ministere. De asemenea, Agenția Națională pentru Romi ar putea iniția ea însăși o multitudine de proiecte în parteneriat cu diferite structuri guvernamentale și neguvernamentale, naționale și internaționale.

Guvernul are la dispoziție în acest moment o evaluare a situației comunităților de romi, realizată în cadrul programului Phare 2004 – *„Consolidarea capacității instituționale și încheierea de parteneriate pentru îmbunătățirea condiției și percepției romilor”* și un raport de cercetare disponibil diferitelor structuri interesate.<sup>41</sup>

Baza de date a cercetării de teren desfășurată la nivel național, pe eșantion reprezentativ de romi și un eșantion comparativ de ne-romi care locuiesc în același localități și vecinătatea comunităților de romi, este de asemenea disponibilă pentru evaluări de profunzime. Aceste date pot constitui oricând bază pentru *evaluările ex-ante*, necesare fundamentării de politici publice de îmbunătățire a situației romilor.

---

41 Gábor Gleck, Cosima Ruginis, (coord.), *Vino mai aproape. Incluziunea și excluziunea romilor în societatea românească de azi*, București, Human Dynamics, 2008; vezi la, [www.sper.org.ro](http://www.sper.org.ro), secțiunea Cercetare.

### III. CONCLUZII

---

ANDREA BOGDÁN, MONICA CĂLUȘER,  
OLIMPIA MOȘTEANU, LEVENTE SALAT

## **Implementarea prevederilor privind drepturile minorităților naționale la nivelul instituțiilor publice**

### **Introducere**

Centrul de Resurse pentru Diversitate Etnoculturală a derulat în perioada octombrie 2007 – septembrie 2008, proiectul *Fostering Dialog on Minority Legislation in Romania* în cadrul proiectelor MATRA KAP al Ambasadei Țărilor de Jos de la București. Proiectul a vizat analiza relațiilor dintre diferitele organisme implicate în adoptarea și implementarea legislației din domeniul drepturilor minorităților și prin aceasta și-a propus să promoveze cooperarea dintre aceste organisme. Astfel, printre obiectivele principale s-au numărat: analiza situației actuale a legislației românești în domeniul drepturilor minorităților naționale și compararea evoluției acesteia cu situația legală a drepturilor minorităților din țările din sud estul Europei; facilitarea schimbului de bune practici, metodologii și experiențe privind legislația din domeniul drepturilor minorităților în sud-estul Europei; creșterea vizibilității și importanței legislației românești privind drepturile minorităților la nivel decizional.

Proiectul a presupus atât analiza legislației, dar și discuții publice care au reunit actori din diferite instituții și organisme cu putere decizională la nivel central și regional din domeniul drepturilor minorităților. Astfel, au fost organizate două întâlniri – una la Cluj-Napoca în 10 iunie și una la Sfântu Gheorghe în 22 iulie, întâlniri la care au fost dezbătute problemele referitoare la implementarea legislației din domeniul drepturilor minorităților, și s-a încercat găsirea de răspunsuri pentru aceste provocări prin analiza politicilor publice și a mecanismelor de implementare. Rezultatele acestor mese rotunde au fost completate cu date obținute din chestionare distribuite administrației publice locale și deconcentrate în șase județe din Transilvania. Pentru a descrie într-o manieră cât mai adecvată rezultatele discuțiilor publice realizate în cadrul proiectului, capitolul de față va cuprinde mai multe secțiuni: administrația publică, poliția, justiția, educația, sănătatea, problematica romă și o ultimă secțiune referitoare la câteva aspecte specifice grupurilor minorităților cu număr redus de membri.

#### ***Administrația publică***

Identificarea problemelor legate de implementarea prevederilor legale în vigoare privind administrația publică are la bază, pe de o parte, un proces de analiză și sinteză a textelor legale, iar pe de altă parte analiza experienței acumulate de mai multe instituții publice cu atribuții și/sau obligații în aplicarea legislației privind minoritățile naționale. Această secțiune va descrie cele mai importante prevederi legale referitoare la utilizarea limbii minorităților

naționale în raporturile cu autoritățile publice. Punctul de pornire al acestor reglementări îl constituie art. 120 alin. 2 din Constituția, republicată, care nu numai că ridică la rang de drepturi constituționale drepturile lingvistice ale minorităților naționale, ci și extinde, față de reglementările anterioare modificării Constituției din anul 2003, domeniul drepturilor lingvistice de la administrația publică locală la administrația publică deconcentrată<sup>1</sup>.

Astfel, în temeiul acestei prevederi, instituțiile precum serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale autorităților administrației publice centrale de specialitate sau societățile comerciale de interes național (cum ar fi de ex. S.C. Electrica S.A. sau C.N. Poșta Română) se află sub influența legislației privind utilizarea limbii minorităților. În aplicarea prevederilor constituționale de mai sus s-au adus, de exemplu, unele modificări Legii nr. 340/2004 privind instituția prefectului, unde la art. 19 alin. (1) lit. m) printre atribuțiile prefectului s-a inclus și aceea de a asigura folosirea, în condițiile legii, a limbii materne în raporturile dintre cetățenii aparținând minorităților naționale și serviciile publice deconcentrate în unitățile administrativ-teritoriale în care aceștia au o pondere de peste 20%. În acest sens, a fost completată și O.G. nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, prevăzându-se în art. 8 alin. 3 că în administrația fiscală dispozițiile legale cu privire la folosirea limbii minorităților naționale se aplică în mod corespunzător.

În ce privește administrația publică locală, Legea administrației publice locale nr. 215/2001, respectiv Normele de aplicare a Legii nr. 215/2001 adoptate prin H.G. nr. 1206 din 27 noiembrie 2001, reprezintă reglementarea principală referitoare la drepturile lingvistice ale cetățenilor aparținând unei minorități naționale din unitățile teritorial-administrative în care procentul acestora depășește pragul de 20%. Aceste norme legale cuprind prevederi referitoare la folosirea limbii minorităților în cadrul ședințelor consiliului local și județean (art. 42 alin. 2 din Legea nr. 215/2001, art. 3, art. 6 din H.G. nr. 1206/2001), la aducerea la cunoștință a ordinii de zi a ședințelor consiliului local și județean (art. 39 alin. 7, art. 94 alin. 8 din Legea nr. 215/2001, art. 2 alin. 1, art. 5 din H.G. nr. 1206/2001), la publicarea hotărârilor cu caracter normativ ale consiliului local și județean, respectiv la comunicarea hotărârilor cu caracter individual în limba minorităților (art. 50 din Legea nr. 215/2001, art. 2 alin. 1, art. 7 din H.G. nr. 1206/2001), la comunicarea (adresare în scris sau oral) cu organele administrației publice locale și serviciile publice deconcentrate în limba minorităților (art. 50, art. 76 alin. 2, art. 19 din Legea nr. 215/2001, art. 2 alin. 2, art. 7, art. 8 din H.G. nr. 1206/2001), la oficierea în limba minorităților a ceremoniilor oficiale și căsătoriilor (art. 9 din H.G. nr. 1206/2001), la inscripționarea bilingvă (art. 76 alin. 4 din Legea nr. 215/2001, art. 3, art. 10, art. 11, art. 12, art. 13 din H.G. nr. 1206/2001), respectiv la angajarea în cadrul aparatului propriu al consiliilor locale sau județene a unor persoane, care cunosc limba minorității, pe posturile care au atribuții privind relațiile cu publicul (art. 76 alin. 3 din Legea nr. 215/2001, art. 15 din H.G. nr. 1206/2001).

Prevederile legale anterior menționate se completează cu prevederile Legii nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, care în art. 91 prevede că în raporturile cu autoritățile administrative, în unitățile teritoriale în care pon-

---

1 Veress Emőd, *Nyelvhasználati jogok a román közigazgatásban (Drepturi lingvistice în administrația publică din România*, în „*Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny*”, 2006/2, p. 36. Disponibil la: <http://rmjk.adatbank.transindex.ro/pdf/06.Veress.pdf>

derea unei minorități atinge pragul de 20%, o parte din funcționarii publici ce au contacte directe cu publicul, vor trebui să cunoască și limba minorității respective. În ceea ce privește aplicarea prevederilor în cauză, problemele care apar vizează cu precădere următoarele aspecte:

**1. Utilizarea orală** a limbii minorităților în și/sau în relațiile cu autoritățile administrației publice.

În cazul unităților administrativ-teritoriale în care numărul consilierilor aparținând unei minorități naționale depășește o cincime din numărul total al consilierilor, ședințele consiliului local sau județean, după caz, se pot desfășura și în limba minorității respective<sup>2</sup>. Aplicarea acestor prevederi privind utilizarea limbii materne în cadrul ședințelor consiliului local și județean este facultativă. În practică, acest lucru se traduce prin aceea că în unele cazuri cei vizați beneficiază de acest drept conferit de lege, însă în alte cazuri chiar cei vizați renunță la acest drept. Unul dintre motivele invocate fiind acela că documentele oficiale trebuie întocmite oricum în limba română, drept pentru care este inutilă îngreunarea și prelungirea ședințelor. În alte cazuri, aplicarea acestor prevederi este îngreunată sau chiar împiedicată de motive de ordin financiar și pragmatic.

Îndeosebi administrațiile publice locale mai mici nu dispun de resursele financiare necesare pentru angajarea sau plata unor persoane competente din punct de vedere profesional sau pentru achiziționarea de aparatură tehnică modernă în vederea asigurării traducerilor. În administrațiile publice locale unde se utilizează limba maternă în cadrul ședințelor consiliului local și județean, deseori traducerea luărilor de cuvânt din limba minorității în limba română se efectuează fie de către ceilalți participanți la dezbateri, fie de către personalul propriu angajat pe posturi de relații cu publicul care cunosc limba minorității respective, ceea ce este în detrimentul calității traducerilor asigurate în acest fel. Totodată, și durata ședințelor tinde să se prelungească nerezonabil din cauza acestor metode neadecvate și a insuficienței resurselor financiare pentru achiziționarea unor dotări tehnice moderne în vederea asigurării traducerilor simultane.

Cu privire la comunicarea orală cu administrația publică s-au înregistrat progrese semnificative, mai ales din momentul în care s-au introdus prevederile legale (art. 76 alin. 3 din Legea nr. 215/2001, art. 15 din H.G. nr. 1206/2001, art. 91 din Legea 188/1999) care impun obligativitatea angajării în posturile care au atribuții privind relațiile cu publicul și a unor persoane care cunosc limba maternă a cetățenilor aparținând minorității respective, acolo unde procentul unei minorități întrunește pragul de 20%. Astfel, în cele mai multe cazuri cetățenii aparținând unei minorități naționale pot solicita și primi informații și clarificări, pot comunica direct în limba lor maternă, prin apelare la acești angajați ai autorităților publice la care se adresează.

---

2 Deși există o contradicție aparentă între pragul de o treime prevăzut de *H.G. 1206/2001* și pragul de o cincime prevăzut de *Legea nr. 215/2001* pentru posibilitatea utilizării limbii minorităților naționale în cadrul ședințelor consiliului local și județean, considerăm că aceasta se datorează doar faptului că prevederile Normelor de aplicare aprobate prin *H.G. nr. 1206/2001* nu au fost actualizate pentru a fi în concordanță cu modificările aduse *Legii nr. 215/2001*.

**2. Utilizarea în scris** a limbii minorităților naționale în și/sau în raporturile cu autoritățile administrației publice:

Aceeași problemă a îngreunării muncii autorităților administrative, respectiv a lipsei fondurilor necesare pentru asigurarea traducerilor se pune și în cazul comunicării în formă scrisă între cetățenii aparținând unei minorități naționale, cu o pondere de peste 20% din cadrul unei unități administrative-teritoriale, și autoritățile administrației publice locale. În timp ce, așa cum am precizat anterior, comunicarea orală nu prezintă de regulă probleme majore în majoritatea cazurilor în care este prevăzută obligativitatea angajării și a unor persoane care cunosc limba minorității respective, comunicarea în scris implică eforturi suplimentare semnificative din partea autorităților administrative în cauză. Legea prevede că cetățenii aparținând unei minorități naționale cu o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor dintr-o unitate se pot adresa și în scris autorităților administrative în limba lor maternă, răspunsul urmând să le fie comunicat atât în limba română, cât și în limba maternă. Pentru a aduce la îndeplinire această prevedere, este nevoie fie de angajați proprii suficienți la număr și competenți din punct de vedere profesional pentru a redacta sau a traduce astfel de răspunsuri în limba maternă, fie de resurse financiare pentru contractarea serviciilor unor traducători de specialitate. În practică, deseori persoanele angajate pentru relațiile cu publicul în limba minorităților naționale sunt însărcinate și cu traducerea materialelor scrise. Aceasta implică de multe ori, pe de o parte, un volum foarte mare de muncă, imposibil de realizat de către acele persoane, de regulă puține la număr, iar pe de altă parte, traduceri neprofesionale, de calitate necorespunzătoare.

Totodată, în problematica solicitărilor scrise se înscrie și dificultatea pe care o întâmpină autoritățile administrative pentru a dispune de formulare tipizate. Luând în considerare faptul că cetățenilor aparținând unei minorități naționale cu o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor legea le oferă posibilitatea să se adreseze și în scris autorităților administrative, ar trebui să se redacteze și să se pună la dispoziție formulare tipizate (cel puțin cele mai des utilizate) în limba maternă, la fel ca în cazul cetățenilor majoritari care au la dispoziție formulare tip pentru o varietate de solicitări.

Traducerea ordinii de zi a ședințelor consiliului local și județean și publicarea hotărârilor cu caracter normativ ale consiliului local și județean, respectiv comunicarea hotărârilor cu caracter individual în limba minorităților se confruntă cu aceleași dificultăți de ordin financiar și de resurse umane descrise anterior.

**3.** O altă problemă care vizează în general folosirea limbilor minorităților naționale, și în special utilizarea în scris a acestor limbi, este cea a **calității traducerilor** în toate cazurile în care legea prevede sau permite folosirea limbii minorităților naționale în relațiile cu autoritățile administrației publice și cu serviciile publice deconcentrate. Pe lângă aspectele de ordin financiar și de resursă umană, această situație reprezintă de fapt și o problemă a utilizării limbajului de specialitate, respectiv a diferitelor registre ale limbii. Faptul că vreme îndelungată limbile minorităților naționale nu au putut fi folosite în sfera publică, mai cu seamă în administrația publică, a condus atât la utilizarea redusă a acestor limbi, cât și la slaba dezvoltare a anumitor registre ale acestor limbi (în principal cele privind limbajul de specialitate administrativ, juridic, economic sau tehnic).

Dacă la ora actuală folosirea limbii minorităților în administrația publică locală nu mai reprezintă o problemă din punct de vedere al legislației, conferindu-se o anumită oficialitate limitată limbilor minorităților care depășesc pragul de 20% din populația unei unități administrativ-teritoriale, cei implicați în procesul de utilizare a acestor limbi – atât cetățenii aparținând unor minorități naționale, cât și instituțiile cu atribuții și/sau obligații în ce privește utilizarea limbilor minorităților naționale – se confruntă cu lipsa unui limbaj de specialitate bine conturat și unitar, de o calitate corespunzătoare în limba minorităților.

Autoritățile administrative, respectiv prestatorii de servicii de traducere la care se apelează în anumite cazuri recurg la metode variate pentru a remedia această "deficiență" lingvistică: se recurge la termenii de specialitate uzuali din țara în care limba unei minorități naționale date este limba majorității (cum este de exemplu cazul limbii maghiare), se încearcă o traducere proprie, deseori cuvânt cu cuvânt, a termenilor de specialitate întâlniți, se recurge la termenii de specialitate din trecut, etc. Toate acestea au însă ca rezultat folosirea în paralel și aleatoriu a mai multor termeni pentru a desemna același concept, a unor traduceri improprii, a utilizării unor termeni neadecvați realităților și organizării instituționale din România sau a unor termeni perimați. Astfel, traducerile rezultate au în ansamblu un limbaj greoi, greu de urmărit și înțeles, pentru faptul că sunt mai degrabă traduceri literare decât de specialitate.

Pentru a se încerca rezolvarea dificultăților prezentate anterior, în urma consultărilor și discuțiilor purtate cu reprezentanții instituțiilor publice cu atribuții în aplicarea legislației privind utilizarea limbii minorităților, s-au conturat următoarele recomandări generale:

- *nevoia identificării și alocării de resurse financiare și umane* pentru ca prevederile legale existente în domeniu să poată fi aplicate în întregime și în mod eficient, astfel încât să producă într-adevăr impactul pe care asemenea prevederi sunt menite să îl aibă. A reieșit destul de clar că autoritățile publice locale în cele mai multe cazuri nu dispun de fondurile necesare pentru a asigura implementarea integrală a prevederilor privind utilizarea limbii minorităților, drept pentru care se renunță la anumite prerogative conferite prin lege, în special la cele facultative, sau calitatea serviciilor oferite este neadecvată.

Printre soluțiile posibile s-ar putea enumera de exemplu modificarea statului de funcții a autorităților administrative vizate, în sensul înființării în cadrul acestora a unor posturi de traducători și interpreți specializați sau demararea și finanțarea de proiecte de start-up, mai ales la nivel național, pentru suplimentarea resurselor necesare utilizării limbii minorităților.

- *nevoia înființării unei instituții lingvistice* de nivel regional sau național (de exemplu cu departamente pentru limba fiecărei minorități care intru-nește pragul de 20% în mai multe unități administrativ-teritoriale din țară) care să vină în ajutorul autorităților administrative în implementarea prevederilor legale privind utilizarea limbii minorităților naționale mai ales prin: uniformizarea limbajului de specialitate și standardizarea terminologiei, supervizarea lingvistică și de specialitate a traducerilor textelor legislative realizate de Monitorul Oficial al României în limbile minorităților, supervizarea – la cerere și chiar și contra cost – a traducerilor efectuate de către autoritățile administrației publice centrale și locale;

- derularea unor campanii publicitare de încurajare a utilizării limbilor minorităților în cadrul autorităților administrative și în raporturile cu acestea.

### ***Sănătate***

În domeniul sănătății există în prezent câteva reglementări referitoare la drepturi ale minorităților. Legea 46/2003 cu privire la drepturile pacientului cuprinde câteva prevederi antidiscriminare (Art. 1, lit b și Art. 3) *“pe baza rasei, sexului, vârstei, apartenenței etnice, originii naționale sau sociale, religiei, opțiunilor politice sau antipatiei personale”*. O altă reglementare inclusă în lege se referă la drepturile lingvistice ale pacientului:

*„Informațiile se aduc la cunoștință pacientului într-un limbaj respectuos, clar, cu minimalizarea terminologiei de specialitate; în cazul în care pacientul nu cunoaște limba română, informațiile i se aduc la cunoștință în limba maternă ori în limba pe care o cunoaște sau, după caz, se va căuta o altă formă de comunicare.”* (Art. 8)

Astfel legea prevede dreptul pacientului de a fi informat în limba maternă, însă acest lucru nu este suficient. Chiar dacă dreptul pacientului este stipulat, nu se stabilește că medicul ar avea obligația de a cunoaște limba. Mecanismele concrete prin care dreptul pacientului la informare în limba maternă să fie pus în practică lipsesc din normele de aplicare ale legii nr. 46/2003, făcând astfel dificilă transpunerea în practică a acestuia.

Cele mai importante domenii unde aplicarea acestui drept este necesară sunt cele care se bazează pe încredere și comunicare foarte bună și care nu permit subînțelegeri și nuanțe: medicina de familie, pediatria și psihiatria.

Astfel, prevederile existente nu acoperă nevoile identificate, existând propuneri de legiferare a dreptului pacienților de a comunica cu furnizorul de servicii medicale fără nici o îngrădire, condiționare sau limitare, cel puțin în următoarele trei situații concrete: la medicul de familie, la medicul pediatru, în relația cu psihologul.

Aceste modificări ale legii pacientului ar putea fi efectuate prin amendarea Ordinului nr. 386 din 7 aprilie 2004 privind aprobarea Normelor de aplicare a Legii nr. 46/2003, care ar trebui să prevadă și măsurile pentru a asigura implementarea acestui drept lingvistic, inclusiv în domeniile mai sus amintite.

### ***Sistemul judiciar și funcționarea poliției***

Legislația din domeniul sistemului judiciar și funcționării poliției cuprinde o serie de reglementări privind în principal drepturile lingvistice ale minorităților. Astfel, conform **Codului de procedură penală**:

*„(1) În procesul penal procedura judiciară se desfășoară în limba română.”* (art. 7),

*(2) În fața organelor judiciare se asigură părților și altor persoane chemate în proces folosirea limbii materne, actele procedurale întocmindu-se în limba română.”* (art. 8),

părților care nu vorbesc sau nu înțeleg limba română ori nu se pot exprima li se asigură, în mod gratuit, posibilitatea de a lua cunoștință de piesele dosarului, dreptul de a vorbi, precum și dreptul de a pune concluzii în instanță, prin interpret.

Prevederi similare sunt cuprinse și în **Codul de procedura civilă** (art. 142). Aceste prevederi sunt menținute și în Legea nr. 304 din 28 iunie 2004 privind organizarea judiciară, specificându-se obligația instanțelor de judecată să asigure în mod gratuit folosirea unui interpret sau traducător autorizat, în cazul în care una sau mai multe părți solicită să se exprime în limba maternă. Prevederi privind drepturile lingvistice sunt cuprinse și în Statutul Polițistului, Legea nr. 360 din 6 iunie 2002:

*„În unitățile administrativ-teritoriale în care persoanele aparținând unor minorități naționale dețin o pondere de peste 20% vor fi angajați și polițiști care cunosc și limba respectivă.”*(art. 79)

O serie de probleme legate de implementarea acestor prevederi au fost identificate. Cele mai multe din acestea se referă la aplicarea drepturilor lingvistice în Poliție, dată fiind complexitatea crescută a consecințelor prevederii din Statutul Polițistului comparativ cu claritatea prevederilor referitoare la utilizarea limbii materne în justiție.

La fel ca și în cazul administrației publice locale, o problemă majoră este ridicată de calitatea traducerilor utilizate, datorită multiplexelor traduceri neoficiale care creează confuzii la nivelul terminologiei de specialitate (de exemplu Poliția de proximitate, gradele de poliție etc). Una din încercările de rezolvare a acestei probleme pentru comunitatea maghiară a fost preluarea terminologiei aferente din Ungaria, însă acest lucru nu este întotdeauna posibil, structura poliției maghiare fiind alta, unele structuri românești nu au echivalent. În plus, varianta aleasă pentru traducere trebuie să reflecte limba utilizată în viața de zi cu zi. Mai mult, în acest caz apar diferențe între formele folosite în aceeași limbă în diferite zone din țară. Diferențele de limbă creează probleme și în ceea ce privește evaluarea polițiștilor, acesta realizându-se pe bază de sondaje în limba română, dacă oamenii nu înțeleg, poliția nu primește informații adecvate din comunitate. Calitatea traducerilor lasă de dorit acolo unde nu se lucrează cu traducători specializați, efectele obținute în final nefiind cele dorite. Astfel la Sfântu Gheorghe s-a încercat informarea populației prin pliante bilingve, însă în această situație agentul de poliție a fost și traducătorul. Rezultatul obținut însă a fost feedback negativ în presa locală.

În etapa cercetării, polițistul nu mai poate avea rolul de traducător, audierile se pot efectua numai în fața unui traducător autorizat. Astfel, poliția trebuie să colaboreze în acest proces cu traducători autorizați, lista de traducători autorizați fiind stabilită de Curtea de Apel Brașov (Conform prevederilor noului Cod Penal).

Termenul folosit în legislație, persoane care „cunosc” limba minorității naționale este vag și interpretabil. Pe de o parte întrebarea care se pune este ce înseamnă a cunoaște limba și cum se verifică acest lucru, pe de altă parte nu este clar dacă cunoașterea trebuie să cuprindă și limbajul uzual și termenii tehnici specifici.

Problema legată de angajarea de polițiști cunoscători ai limbilor minoritare reprezintă o serioasă provocare datorită prezenței scăzute a reprezentanților minorităților în cadrul poliției și a celor care optează pentru o carieră în poliție. O modalitate de a rezolva această problemă presupune două direcții: pe de o parte atragerea în școlile de poliție de candidați care provin din rândul minorităților naționale, cunoscători ai limbilor minorităților naționale prin campanii de informare, prin identificarea unor modalități de valorizare a cunoștințelor de limbă maternă a candidaților la examenele de admitere; precum și prin încadrarea directă a

persoanelor care vorbesc una din limbile minorităților pe de altă parte. O altă sugestie a fost legată de largirea măsurilor afirmative în procesul de admitere la școlile de poliție și la alte minorități, nu doar în cazul romilor. Această ultimă sugestie se leagă de o largă lipsă de înțelegere a scopului măsurilor afirmative. Astfel, pentru mulți acest tip de măsuri reprezintă în sine o formă de a-i dezavantaja pe ceilalți. O parte a populației înțelege utilitatea acestei politici, însă consideră că ea ar trebui aplicată mai larg, tuturor minorităților. Aceasta dovedește absența în spațiul public a informărilor și a dezbaterilor legate de măsurile afirmative și a scopului urmărit prin ele.

De asemenea, angajarea romilor este problematică deoarece puțini au educația necesară. Legea privind protecția datelor personale nu permite evidențe privind naționalitatea, sunt date doar cu privire la vorbitorii unor limbi ale minorităților. Astfel, în județul Covasna nici un polițist nu se declară a fi rom. Aproximativ 30% din personal este cunoscător de limba maghiară, atât în vorbit, cât și în scris.

Pentru o mai bună coordonare a tuturor elementelor ce țin de aplicarea legislației relevante și de coordonarea activității diferitelor compartimente în relația cu minoritățile naționale se recomandă înființarea unui serviciu central la IGPR responsabil de relația poliției cu comunitățile locale multiculturale, serviciu care ar trebui să asigure și să monitorizeze implementarea prevederilor legale specifice (Art. 79 din Statutul Polițistului, Strategia Guvernului României de Îmbunătățire a situației romilor etc).

### ***Educația***

În domeniul educației, legislația referitoare la minorități vizează în primul rând Legea Învățământului nr. 84/1995, republicată, dar și alte câteva reglementări care fac referire la unitățile unde studiază elevi provenind din grupurile minorităților, precum: ordinul privind dezvoltarea problematicii diversității în curriculumul național sau legea privind statutul personalului didactic.

Principalele probleme care au fost identificate de către diverșii actori instituționali, cu expertiză în implementarea legislației privitoare la educație, se referă în special la lipsa traducerilor adecvate din limba română în limbile minorităților. Problema traducerilor acoperă un registru larg, de la traducerile manualelor necesare în instituțiile educaționale și până la lipsa traducerilor hotărârilor consiliilor județene și consiliilor locale.

În acest sens, în discuțiile avute s-a conturat faptul că terminologia care este utilizată uneori este dificilă, nu respectă spiritul legii și conduce adesea la apariția unor traduceri locale. Astfel, lipsa traducerilor adecvate contribuie la slaba folosire a limbii minorității în contextele în care legea o prevede. Una dintre situațiile de acest tip la care s-a făcut referire este traducerea Codului Rutier, care în varianta în maghiară este dificil de înțeles și de aceea mulți dintre etnicii maghiari care ar fi interesați să susțină examenul pentru carnetul de conducere ajung să dea examenul în limba română. Ca un corolar al acestor discuții, s-a propus înființarea unei instituții care să se ocupe de uniformizarea limbajului de specialitate și de standardizarea terminologiei. Astfel, s-a sugerat ca echipa care traduce în prezent Monitorul Oficial în maghiară ar trebui să fie parte a acestei instituții pentru ca legislația națională și hotărârile administrației locale să fie armonizate din punct de vedere al terminologiei. De asemenea, s-a

considerat că această instituție trebuie să cuprindă pe lângă filologi, și juriști și economiști pentru rezolvarea problemei privind terminologia specifică.

Cu referire la modul în care sunt respectate prevederile cuprinse în Legea Învățământului au fost făcute multe referiri la modul de utilizare al manualelor școlare în unitățile educaționale în care sunt înscriși elevi care provin din grupurile minorităților. În articolul 120 se precizează:

*„(1) Disciplina Limba română se predă în învățământul primar după programe școlare și manuale elaborate în mod special pentru minoritatea respectivă. În învățământul gimnazial disciplina Limba și literatura română se predă după programe școlare identice cu cele pentru clasele cu predare în limba română și manuale specifice. În învățământul liceal disciplina Limba și literatura română se predă după programe școlare și manuale identice cu cele pentru clasele cu predare în limba română.*

*(2) În învățământul primar cu predare în limbile minorităților naționale Istoria românilor și Geografia României se predau în aceste limbi după programe școlare și manuale identice cu cele pentru clasele cu predare în limba română, cu obligația transcrierii și însușirii toponimiei și a numelor proprii românești în limba română. În învățământul gimnazial și liceal Istoria românilor și Geografia României se predau în limba română, după programe școlare și manuale identice cu cele pentru clasele cu predare în limba română. Examinarea la Istoria românilor și Geografia României se face în limba de predare a acestora.”*

În cadrul discuțiilor asupra modului în care se reușește implementarea propriu-zisă a acestor prevederi s-a analizat lipsa de adecvare a unora dintre acestea la situația existentă, de exemplu, problema curriculumului pentru clasele I-IV care nu este în concordanță cu programa pentru clasa a-V-a. O altă situație asupra căreia s-a atras atenția a fost cea a manualelor pentru învățământul vocațional. În legislația în vigoare sunt stipulate următoarele:

*„În învățământul de stat din școlile de arte și meserii și anul de completare, precum și în învățământul liceal și postliceal de specialitate, în care, la cerere și în condițiile legii, predarea se face în limba maternă la disciplinele de specialitate, este obligatorie însușirea terminologiei de specialitate și în limba română.”* (Articolul 122 din Legea Învățământului).

Cu toate acestea, a fost adusă în discuție lipsa de manuale pentru modulele de specialitate în limbile minorităților și, de asemenea, faptul că unele dintre manualele de specialitate existente nu mai sunt de actualitate și ar trebui înlocuite dacă se dorește respectarea prevederilor legale. Totodată, a fost menționată existența unor dificultăți cu privire la predarea în limbile minorităților la școlile vocaționale, cu referire la personalul didactic care în unele cazuri nu deține un limbaj tehnic corespunzător.

Cu referire la ordinul privind dezvoltarea problematicei diversității în curriculumul național, care urmărește formularea de politici curriculare care să promoveze valorificarea și dezvoltarea, în cadrul curriculumului național, a aspectelor referitoare la diversitatea culturală (etnică, lingvistică, religioasă etc.)<sup>3</sup>, s-a constatat că metodologia de implementare lipsește și de aceea în discuțiile publice desfășurate s-a concluzionat că este nevoie să se includă aces-

---

3 Ordinul nr. 1529/2007 privind dezvoltarea problematicei diversității în curriculumul național, art. 1.

te prevederi într-un cadru legislativ mai larg – precum este Legea Învățăământului – sperând ca prin aceasta să se rezolve problema normelor de implementare.

***Strategia Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor***

Guvernul României a abordat problematica extrem de complexă a situației romilor în Strategia Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor, printr-o Hotărâre de Guvern adoptată în aprilie 2001. Anterior elaborării acestui document, și înainte de schimbarea de putere rezultată din alegerile generale din anul 2000, Guvernul adoptase „Cadru Strategic al Guvernului României pentru Îmbunătățirea Situației Romilor”. Strategia a fost de fapt, rezultatul muncii în comun a structurilor guvernamentale, a celor societății civile a romilor și a susținerii din partea instituțiilor internaționale, în special cele europene. Este semnificativă activitatea Grupului de Lucru al Asociațiilor Romilor (GLAR) care a reușit formularea unui document numit „Recomandare de politică generală” asupra implementării programului guvernamental de îmbunătățire a situației romilor. Ulterior, activitatea GLAR a fost preluată de Federația Convenția Cadru a Romilor (FCCR), o asocierie a cinci ONG-uri ale romilor, care, la scurt timp după înființare a înaintat biroului Primului-ministru o recomandare pentru o politică generală.

Multe dintre recomandările elaborate de către GLAR și FCCR în documentele anterior menționate au fost integrate în „Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor”. Acestea se concentrău pe problematica eliminării discriminării, stabilirea unei relații de parteneriat cu asociațiile romilor, recomandau înființarea de comisii ministeriale pentru romi constituirea unor mecanisme de alocare de fonduri pentru implementarea programelor. Strategia a trasat câteva principii generale care să direcționeze recomandările cuprinse: principiul consensualității, principiul utilității sociale, principiul „distribuției sectoriale”, principiul descentralizării, principiul diferențierii identitare, și principiul egalității. Referitor la direcțiile principale de acțiune pe care Strategia le-a conturat, acestea sunt în număr de zece: dezvoltarea comunității și administrație publică; locuințe; securitate socială; sănătate; economic; justiție și ordine publică; protecția copilului; educație; cultură și culte; comunicare și participare civică.

Strategia conține și un plan general pentru fiecare dintre cele zece direcții de acțiune, cu obiective, responsabili și termene pentru fiecare măsură specificată. Un alt element esențial al Strategiei erau prevederile cu privire la structura instituțională și mecanismele de implementare, la nivel guvernamental, ministerial și județean. La acel moment structura guvernamentală desemnată pentru gestionarea Strategiei a fost Ministerul Informațiilor Publice<sup>4</sup> și structura sa subordonată, Departamentul pentru Relații Interetnice – principalul organism responsabil pentru problemele minorităților în general. Tot la acest nivel a funcționat și Oficiul Național pentru Romi<sup>5</sup>, desemnat ca organul executiv al Comitetului Mixt de Implementare și Monitorizare, forul decizional cel mai înalt pentru implementarea Strategiei, înființat în iulie 2001. Comitetul era alcătuit din secretari de stat, reprezentanți ai ministerelor responsabile și lideri

4 Din 2003 *Ministerul Informațiilor Publice* s-a transformat în *Agencia pentru Strategii Guvernamentale*.

5 Din anul 2003 denumirea *Oficiului Național pentru Romi* a fost schimbată în *Oficiul pentru Problemele Romilor*.

ai ONG-urilor romilor și avea ca responsabilitate organizarea, planificarea, co-ordonarea și urmărirea implementării Strategiei Guvernului.

Procesul de preaderare a României la Uniunea Europeană a plasat conceptul de incluziune socială în centrul atenției instituțiilor publice, iar Guvernul a luat decizia modificării și completării actului normativ din anul 2001. Astfel, în aprilie 2006, prin HG 522, Strategia a fost modificată și au fost incluse câteva elemente noi, inclusiv un nou plan de măsuri pentru perioada 2006-2008. Direcțiile de acțiune au fost reorganizate și, ca urmare, au rămas doar șase astfel de direcții: administrația publică și dezvoltarea comunitară, comunicarea și participarea civică, locuințele, sănătatea, justiția și ordinea publică, economia, securitatea socială și ultima direcție -protecția copilului, educația, cultura și cultele. Față de HG 430/2001, unde nu erau explicitate sursele de finanțare pentru măsurile Strategiei, în HG 522 se menționează că „*finanțarea măsurilor prevăzute în Planul General de Măsuri pentru perioada 2006-2008 se asigură prin fonduri de la bugetul de stat, din fondurile de preaderare, din alte fonduri provenite de la Uniunea Europeană, precum și din atragerea altor resurse interne și externe*”.

### **Minorități mici**

Problemele de implementare a legislației privind drepturile minorităților cu referire la grupurile minoritare cu un număr relativ redus de membri<sup>6</sup> sunt într-o anumită măsură diferite de cele ale minorităților maghiare ori romă. Aceste probleme se fundamentează în majoritatea cazurilor pe nevoia de promovare a culturii și identității specifice grupurilor etnice, atât în interiorul propriei comunități, cât și în afara acesteia. Astfel, în discuțiile organizate cu membri ai acestor grupuri au vizat subiecte precum perfecționarea cadrului legislativ în domeniul învățământului și culturii în limba minorităților, adoptarea legii minorităților, diminuarea procesului de deznaționalizare, creșterea fondurilor acordate de guvern minorităților, diversificarea formelor de acțiune și unificarea organizațiilor minorităților.

Incoerența legislației care vizează protecția diversității etnice și a mijloacelor de perpetuare și menținere a acesteia, precum și inconsistențele legislației din domeniul învățământului au fost adesea invocate de către membrii acestor grupuri minoritare. În ceea ce privește legislația din domeniul învățământului, câțiva membri ai comunității slovace au vorbit despre problema desființării unităților școlare din cauza numărului redus de elevi, despre refuzul încadrării cadrelor didactice care cunosc și limba maternă a elevilor la unități în care se predă în limba maternă, fluctuații în respectarea limbii de predare în unitățile preșcolare (limba schimbându-se după interese de la an la an). De asemenea și etnicii sârbi participanți la dezbateri au accentuat importanța menținerii școlilor cu predare în limba maternă (învățământul în limba sârbă în România având o tradiție de 300 de ani). Aceștia au precizat că neclaritățile sau respectarea parțială a prevederilor legislației românești din domeniul învățământului, mai ales când este vorba de învățământul în limba maternă, influențează negativ comunitatea lor.

Având în vedere îmbătrânirea demografică a grupului etnic german, aceștia au menționat o problemă diferită de cele anterior precizate – cea a finanțărilor in-

---

6 Această secțiune face referire la situația minorităților albanezilor, armenilor, bulgarilor, croaților, grecilor, germanilor, evreilor, italienilor, macedonenilor slavi, polonezilor, rușilor lipoveni, rutenilor, sârbilor, slovacilor, cehilor, tătarilor, turcilor și ucrainenilor.

suficiente din partea statului român pentru căminele de bătrâni. O altă situație problematică a fost descrisă de către secretarul Filialei Cluj a Uniunii Armenilor din România și viza impactul negativ pe care lipsa unui spațiu pentru organizație îl are asupra întâlnirilor dintre membrii grupului etnic, și prin aceasta asupra sentimentului de apartenență la comunitate. În încheiere, procesul de implementare a legislației privind drepturile minorităților naționale din perspectiva comunităților italiene, tătare, armene, rutene sau macedonene accentuează procesul lent de pierdere a sentimentului de apartenență la comunitatea etnică. De aceea implementarea legislației minorităților naționale în cadrul acestor comunități se fundamentează pe proiectele de revitalizare a culturii și de afirmare a identității lor în România.

## **Concluzii**

Așa cum reiese din recomandările formulate de autorii capitolelor anterioare, problemele semnalate de implementatori pot fi gestionate prin trei categorii de măsuri.

Ar fi necesare înainte de toate inițiative de popularizare a prevederilor de protecție a minorităților naționale, respectiv a instituțiilor de stat care urmăresc acomodarea acestora. O mai bună cunoaștere – atât de către cei vizați, cât și de majoritate – a obiectivelor pe care acestea le urmăresc, a mecanismelor pe care le utilizează și a realizărilor la care s-a ajuns, ar contribui cu siguranță la sporirea eficienței măsurilor care urmăresc integrarea minorităților naționale.

Ar fi nevoie, în al doilea rând, de unele intervenții la nivelul politicilor publice existente care ar permite valorificarea întregului potențial pe care regimul minorităților naționale din România îl are în momentul de față. Evaluarea realistă a nevoilor de resurse umane și financiare, completarea cadrului instituțional cu noi componente, necesare pentru punerea în practică a prevederilor legislației, elaborarea unor metodologii de aplicare a prevederilor, luând în considerare experiența implementatorilor, valorificarea rezultatelor unor cercetări care semnalează deficiențe sau blocaje în aplicare ar fi câteva astfel de măsuri.

În fine, ar fi oportună completarea cadrului legislativ existent prin adoptarea unei legi a minorităților naționale care să cuprindă toate normele legale existente în prezent, precum și acele completări și îmbunătățiri care rezultă din analizele de impact ale prevederilor în vigoare. Ar fi necesară totodată regândirea cadrului de instituții existente, cu competențe în domeniul protejării și promovării drepturilor minorităților naționale, în vederea eliminării suprapunerii de competențe și a sporirii eficienței cu care prevederile legii pot fi puse în practică.

Dialogul între toți actorii vizați de care ar fi nevoie pentru realizarea acestor obiective ar asigura așezarea regimului minorităților naționale din România pe temelia solidă a consensului și acceptării sociale, prevenind riscurile unei vulnerabilități care ar putea demola încă, în eventualitatea unor schimbări politice, a unei părți importante a realizărilor de până acum. Măsurile evidențiate presupun efort, răbdare și costuri, dar ar contribui cu siguranță la consolidarea unui climat interetnic tolerant, bazat pe acceptare, respect reciproc și cooperare interetnică în România.

## ANEXĂ

---

### Acte normative care includ prevederi privind drepturile și protecția minorităților naționale în România

| Titlu                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Număr / Dată   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| <b>2008</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                |
| Hotărâre pentru aprobarea Protocolului dintre Guvernul României și Guvernul Republicii Ungare în vederea sprijinirii cercetării în domeniul minorităților naționale, semnat la Sibiu la 14 noiembrie 2007                                                                                                                             | 137/2008.02.06 |
| Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru organizarea și desfășurarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale                                                                                                                                                                                             | 20/2008.02.27  |
| Ordonanță de urgență privind organizarea și funcționarea Sistemului național unic pentru apeluri de urgență                                                                                                                                                                                                                           | 34/2008.03.19  |
| Lege pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali                                               | 35/2008.03.13  |
| Lege privind protejarea patrimoniului cultural imaterial                                                                                                                                                                                                                                                                              | 26/2008.02.29  |
| <b>2007</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                |
| Ordonanță privind efectuarea recensământului populației și al locuințelor                                                                                                                                                                                                                                                             | 36/2007.08.07  |
| Ordin privind aprobarea Metodologiei și criteriilor de acordare a gradatiei de merit și a salariului de merit în învățământul pre-universitar                                                                                                                                                                                         | 2575/2007.11.9 |
| Hotărâre privind înființarea Comisiei pentru studierea robiei romilor                                                                                                                                                                                                                                                                 | 546/2007.06.06 |
| Hotărâre privind modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 523/2006 pentru aprobarea Programului de dezvoltare comunitară în localitatea Hădăreni, județul Mureș, pentru perioada 2006 - 2008                                                                                                                               | 734/2007.07.11 |
| Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European                                                                                                                                                                                                                   | 1/2007.02.07   |
| Ordonanță de urgență pentru modificarea art. IV din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2007 privind unele măsuri pentru organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European și a art. 9 <sup>^</sup> 2 alin. (1) din Legea nr. 33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European | 8/2007.02.20   |
| Ordonanță privind instituțiile și companiile de spectacole sau concerte, precum și desfășurarea activității de impresariat artistic                                                                                                                                                                                                   | 21/2007.01.31  |
| Ordonanță de urgență privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului                                                                                                                                                                                                                            | 25/2007.04.18  |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| Ordin pentru aprobarea Procedurii de implementare a Programului național multianual pe perioada 2005 - 2008 pentru dezvoltarea culturii antreprenoriale în rândul femeilor manager din sectorul întreprinderilor mici și mijlocii                                                                                                                     | 50/2007.03.21    |
| Hotărâre pentru aprobarea modului de repartizare și de utilizare a sumelor prevăzute la lit. a) și b) din anexa nr. 3/13/02a la Legea bugetului de stat pe anul 2007 nr. 486/2006                                                                                                                                                                     | 99/2007.01.31    |
| Ordin pentru aprobarea Metodologiei în baza căreia se realizează colaborarea dintre spitale și instituțiile de învățământ superior medical, respectiv unitățile de învățământ medical                                                                                                                                                                 | 140/2007.01.26   |
| Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 128/1997 privind Statutul personalului didactic                                                                                                                                                                                                                                                      | 148/2007.06.01   |
| Hotărâre privind înființarea, organizarea și funcționarea Centrului Național pentru Curriculum și Evaluare în Învățământul Preuniversitar                                                                                                                                                                                                             | 231/2007.03.07   |
| Lege pentru ratificarea Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare, adoptată la Strasbourg la 5 noiembrie 1992                                                                                                                                                                                                                               | 282/2007.10.24   |
| Hotărâre privind organizarea și funcționarea Institutului pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale                                                                                                                                                                                                                                        | 893/2007.08.01   |
| Hotărâre privind aprobarea Standardelor naționale specifice pentru serviciile specializate de asistență și protecție a victimelor traficului de persoane                                                                                                                                                                                              | 1238/2007.10.10  |
| Ordin privind aprobarea Calendarului și a Metodologiei de organizare și desfășurare a examenului de bacalaureat - 2008                                                                                                                                                                                                                                | 1869/2007.08.31  |
| Ordin privind aplicarea Programului „A doua șansă”                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 2268/2007.09.28  |
| Ordin privind aprobarea programelor pentru ocuparea posturilor didactice vacante în învățământul preuniversitar la Limba și literatura slovacă – educatoare, învățători, profesori, Limba și literatura turcă – institutori, profesori, Limba și literatura rusă maternă – profesori, Limba și literatura germană – educatoare, învățători, profesori | 2530/2007.10.31  |
| Ordin privind aprobarea Programei pentru ocuparea posturilor didactice vacante în învățământul preuniversitar la Istoria și tradițiile minorității maghiare                                                                                                                                                                                           | 2600/2007.11.14  |
| Ordin privind repartizarea cifrei de școlarizare pe instituții de învățământ superior, în vederea admiterii la studii în anul universitar 2007 - 2008                                                                                                                                                                                                 | 1007/2007.05.23  |
| Ordin privind aprobarea procedurilor de organizare și desfășurare și a Calendarului admiterii în învățământul liceal și profesional de stat pentru anul școlar 2008 - 2009                                                                                                                                                                            | 1868/2007. 08.31 |
| Ordin privind dezvoltarea problematicii diversității în curriculumul național                                                                                                                                                                                                                                                                         | 1529/2007.07.18  |
| <b>2006</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                  |
| Ordin privind procedura de examinare pentru obținerea permisului de conducere                                                                                                                                                                                                                                                                         | 1497/2006.11.09  |
| Ordin privind aprobarea Metodologiei de organizare și desfășurare a concursului pentru ocuparea funcțiilor de director și director adjunct din unitățile de învățământ preuniversitar de stat                                                                                                                                                         | 3142/2006.01.25  |
| Decizie privind constituirea Comitetului de coordonare pentru accelerarea implementării Strategiei Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor                                                                                                                                                                                            | 27/2006.03.15    |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Decizie privind constituirea Comitetului de coordonare pentru Programul multianual PHARE 2004-2006, denumit „Accelerarea implementării Strategiei naționale de îmbunătățire a situației romilor”                                                                                                                                                                                                                               | 41/2006.04.13   |
| Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 49/2006.03.08   |
| Lege pentru consacrarea zilei de 8 aprilie ca „Sărbătoarea etniei romilor din România”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 66/2006.03.22   |
| Decizie privind modificarea anexei la Decizia primului-ministru nr. 400/2005 pentru aprobarea statutului de funcții al Departamentului pentru Relații Interetnice                                                                                                                                                                                                                                                              | 140/2006.08.28  |
| Ordin privind aprobarea Metodologiei de gestionare a Programului de dezvoltare comunitară în localitatea Hădăreni, comuna Chețani, județul Mureș, pentru perioada 2006-2008                                                                                                                                                                                                                                                    | 172/2006.06.19  |
| Lege privind utilizarea codificării standardizate a setului de caractere în documentele în formă electronică                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 183/2006.05.16  |
| Lege pentru ratificarea Acordului de administrare a Fondului fiduciar dintre Guvernul României, Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare și Asociația Internațională de Dezvoltare privind Fondul fiduciar susținut de mai mulți finanțatori pentru sprijinirea Deceniului de incluziune a romilor 2005 - 2015, semnat la București la 17 noiembrie 2005                                                        | 216/2006.05.31  |
| Hotărâre pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 361/2005 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților                                                                                                                                                                                                                                          | 240/2006.02.12  |
| Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 324/2006.07.14  |
| Ordin cu privire la utilizarea codării standardizate a seturilor de caractere în documentele în formă electronică                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 414/2006.09.25  |
| Lege privind consacrarea zilei de 13 decembrie ca sărbătoare a etniei tătare din România                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 453/2006.12.06  |
| Hotărâre pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 430/2001 privind aprobarea Strategiei Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor                                                                                                                                                                                                                                                              | 522/2006.04.19  |
| Hotărâre pentru aprobarea Programului de dezvoltare comunitară în localitatea Hădăreni, județul Mureș, pentru perioada 2006 - 2008                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 523/2006.04.19  |
| Hotărâre pentru aprobarea cheltuielilor ocazionate de organizarea celei de-a XXI-a Întâlniri internaționale a Grupului de specialiști pe problemele romilor, țigănilor și travellers în Europa, MG-S-ROM                                                                                                                                                                                                                       | 612/2006.05.10  |
| Hotărâre privind suplimentarea bugetului Secretariatului General al Guvernului din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2006, pentru Agenția Națională pentru Romi                                                                                                                                                                                                         | 1536/2006.11.01 |
| Hotărâre privind plata contribuției Guvernului României potrivit Acordului de administrare a Fondului fiduciar dintre Guvernul României, Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare și Agenția Internațională de Dezvoltare privind Fondul fiduciar susținut de mai mulți finanțatori pentru sprijinirea Deceniului de incluziune a romilor 2005 - 2015, semnat la București la 17 noiembrie 2005 (TF nr. 070367) | 1789/2006.12.13 |

| <b>2005</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Hotărâre privind organizarea și funcționarea Departamentului pentru Relații Interetnice                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 111/2005.02.24  |
| Lege privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente*)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 247/2005.07.19  |
| Hotărâre pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/1999 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților cetățenilor aparținând minorităților naționale din România                                                                                                                                                                                                                                                       | 269/2005.03.31  |
| Hotărâre privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 361/2005.04.28  |
| Decizie privind eliberarea domnului Ilie Dincă din funcția de președinte al Agenției Naționale pentru Romi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 391/2005.07.15  |
| Hotărâre în cauza Moldovan și alții împotriva României                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 1/2005.07.05    |
| Hotărâre în Cauza Moldovan și alții împotriva României                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 2/2005.07.12    |
| Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 78/2004 pentru înființarea Agenției Naționale pentru Romi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 7/2005.02.28    |
| Decizie privind numirea doamnei Mariea Ionescu în funcția de președinte al Agenției Naționale pentru Romi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 392/2005.07.15  |
| Decizie pentru aprobarea statului de funcții al Departamentului pentru Relații Interetnice                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 400/2005.08.01  |
| Hotărâre pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/1999 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților cetățenilor aparținând minorităților naționale din România, republicată                                                                                                                                                                                                                                          | 1093/2005.09.15 |
| Hotărâre pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1.703/2004 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Romi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 1124/2005.09.22 |
| Hotărâre pentru aprobarea Protocolului adițional, semnat la București la 11 octombrie 2005, la Memorandumul de înțelegere dintre Secretariatul General al Guvernului, Agenția Națională pentru Romi și Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, referitor la cofinanțarea și administrarea Programului „Activități de implementare și monitorizare a Strategiei pentru îmbunătățirea situației romilor «Parteneriat pentru sprijinul romilor – 2005»”, semnat la București la 21 septembrie 2005 | 1285/2005.10.27 |
| Lege privind înființarea, organizarea și funcționarea institutelor de teorie politică și educație democratică                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 179/2005.06.09  |
| Hotărâre privind Regulamentul Senatului                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 28/2005.10.24   |
| Hotărâre privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 34/2005.10.25   |
| Hotărâre privind organizarea și funcționarea Ministerului Culturii și Cultelor                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 78/2005.01.27   |
| Hotărârea privind aprobarea Programului de implementare a Planului național antisărăcie și promovare a incluziunii sociale (PNAinc) pentru perioada 2006 - 2008                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 1827/2005.12.22 |
| Hotărâre privind înființarea Institutului Național pentru Studiarea Holocaustului din România “Elie Wiesel”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 902/2005.08.04  |
| Hotărâre pentru aprobarea Codului de etică și deontologie al poliștilor                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 991/2005.08.25  |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Hotărâre privind constituirea consiliilor interministeriale permanente                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 750/2005.07.14  |
| <b>2004</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                 |
| Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/1999 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților cetățenilor aparținând minorităților naționale din România                                                                                                                                                                                                                            | 66/2004.03.24   |
| Lege privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 77/2003 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare                                                                                                                                                                                                                                  | 27/2004.03.05   |
| Lege pentru alegerea autorităților administrației publice locale                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 67/2004.03.25   |
| Hotărâre pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 749/2003 privind organizarea și funcționarea Departamentului pentru Relații Interetnice                                                                                                                                                                                                                                                                        | 407/2004.03.23  |
| Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 233/2004.06.07  |
| Hotărâre privind declararea zilei de 9 octombrie „Ziua Holocaustului”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 672/2004.05.05  |
| Ordonanță de urgență pentru înființarea Agenției Naționale pentru Romi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 78/2004.10.07   |
| Lege privind protecția și promovarea drepturilor copilului                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 272/2004.06.21  |
| Hotărâre pentru aprobarea Memorandumului de înțelegere referitor la cofinanțarea și administrarea Programului “Activități de implementare și monitorizare a strategiei pentru îmbunătățirea situației romilor – 2004” dintre Secretariatul General al Guvernului (S.G.G.) – Departamentul pentru Relații Interetnice (D.R.I.) și Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (P.N.U.D.), semnat la București la 2 septembrie 2004 | 1514/2004.09.16 |
| Hotărâre privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Romi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 1703/2004.10.14 |
| Ordin privind intrarea în vigoare a unor tratate                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 2068/2004.11.01 |
| Hotărâre privind aprobarea Planului național de acțiune pentru combaterea discriminării                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 1258/2004.08.13 |
| Lege privind folosirea limbii române în locuri, relații și instituții publice                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 500/2004.11.12  |
| Lege privind organizarea judiciară                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 304/2004.06.28  |
| Lege pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 373/2004.09.24  |
| Decret privind promulgarea Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 105/1999 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate de către regimurile instaurate în România cu începere de la 6 septembrie 1940 până la 6 martie 1945 din motive etnice                                                                                                                                                | 552/2004.07.05  |
| Lege privind prefectul și instituția prefectului                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 340/2004.07.12  |
| Ordin privind aprobarea Normelor de aplicare a Legii drepturilor pacientului nr. 46/2003                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 386/2004.04.07  |
| <b>2003</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                 |
| Legea drepturilor pacientului                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 46/2003.01.21   |

|                                                                                                                                                                                                                           |                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Ordonanță privind Codul de procedură fiscală                                                                                                                                                                              | 92/2003.12.24   |
| Lege de revizuire a Constituției României                                                                                                                                                                                 | 429/2003.10.23  |
| Ordonanță pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare                                                                        | 77/2003.08.28   |
| Hotărâre pentru completarea Hotărârii Guvernului nr. 749/2003 privind organizarea și funcționarea Departamentului pentru Relații Interetnice                                                                              | 1095/2003.09.18 |
| Hotărâre privind înființarea Centrului Național de Cultură al Romilor                                                                                                                                                     | 834/2003.07.10  |
| Hotărâre pentru completarea Hotărârii Guvernului nr. 834/2003 privind înființarea Centrului Național de Cultură al Romilor                                                                                                | 1486/2003.12.11 |
| Hotărâre privind condițiile de admitere în învățământul superior a candidaților cetățeni români, pentru seriile cu limba de predare maghiară, la Universitatea de Medicină și Farmacie din Târgu Mureș                    | 1432/2003.12.04 |
| Hotărâre privind organizarea și funcționarea Agentului guvernamental pentru Curtea Europeană a Drepturilor Omului                                                                                                         | 868/2003.07.17  |
| Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 13/1998 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților cetățenilor aparținând minorităților naționale din România                   | 458/2003.11.12  |
| Lege privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale                                                                                                                                       | 43/2003.01.21   |
| Legea partidelor politice                                                                                                                                                                                                 | 14/2003.01.09   |
| Lege pentru modificarea și completarea Legii învățământului nr. 84/1995                                                                                                                                                   | 268/2003.06.13  |
| Lege privind modificarea și completarea Legii nr. 68/1992 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului                                                                                                              | 286/2003.06.27  |
| Lege privind tratatele                                                                                                                                                                                                    | 590/2003.12.22  |
| Lege pentru ratificarea Acordului dintre Guvernul României și Guvernul Federal al Republicii Federale Iugoslavia privind cooperarea în domeniul protecției minorităților naționale, semnat la Belgrad la 4 noiembrie 2002 | 419/2003.10.20  |
| Hotărâre privind organizarea și funcționarea Departamentului pentru Relații Interetnice                                                                                                                                   | 749/2003.07.03  |
| Ordin pentru aprobarea Listei localităților prioritare și a numărului de locuri aprobate pe localitate pentru funcționarea mediatorilor sanitari în anul 2003                                                             | 607/2003.06.17  |
| Hotărâre pentru aprobarea Programului privind elaborarea actelor normative necesare atribuirii în proprietate a unor terenuri agricole pentru romi                                                                        | 256/2003.03.04  |
| Hotărâre pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1.194/2001 privind organizarea și funcționarea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării                                                   | 1279/2003.11.04 |
| Hotărâre privind aprobarea Acordului dintre Guvernul României și Guvernul Republicii Ungare, semnat la București la 23 septembrie 2003                                                                                    | 1310/2003.11.13 |

| <b>2002</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Lege pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 112/1998 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților (organizații, culte religioase) minorităților naționale din România                                                                                                                                                                 | 176/2002.04.11  |
| Lege pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare                                                                                                                                                                                                                                         | 48/2002.01.16   |
| Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 105/1999 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate de către regimurile instaurate în România cu începere de la 6 septembrie 1940 până la 6 martie 1945 din motive etnice, aprobată prin Legea nr. 189/2000                                                                            | 319/2002.05.27  |
| Legea audiovizualului                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 504/2002.07.11  |
| Lege pentru formularea unei declarații privind recunoașterea de către România a competenței Comitetului pentru Eliminarea Discriminării Rasiale, în conformitate cu art. 14 din Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, adoptată de Adunarea generală a Organizației Națiunilor Unite la New York la 21 decembrie 1965 | 612/2002.11.13  |
| Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 36/2002 privind reglementarea dreptului de proprietate al Federației Comunităților Evreiești din România asupra lăcașurilor de cult, cimitirelor și altor bunuri destinate activităților cultului mozaic                                                                                                | 598/2002.11.04  |
| Lege pentru modificarea lit. a) din alin. (1) al art. 5 din Legea nr. 117/1999 privind taxele extrajudiciare de timbru                                                                                                                                                                                                                                               | 163/2002.04.10  |
| Lege privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 111/1998 pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/1997 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților evreiești din România                                                                                                                                            | 179/2002.04.11  |
| Lege privind Statutul polițistului                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 360/2002.06.06  |
| Hotărâre pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1.194/2001 privind organizarea și funcționarea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării                                                                                                                                                                                              | 1514/2002.12.18 |
| Ordonanță de urgență privind reglementarea dreptului de proprietate al Federației Comunităților Evreiești din România asupra lăcașurilor de cult, cimitirelor și altor bunuri destinate activităților cultului mozaic                                                                                                                                                | 36/2002.03.21   |
| Hotărâre privind aprobarea Normelor pentru aplicarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 105/1999 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate de către regimurile instaurate în România cu începere de la 6 septembrie 1940 până la 6 martie 1945 din motive etnice                                                                                   | 127/2002.02.14  |
| Hotărâre privind modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1.157/2001 pentru aprobarea Normelor privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României                                                                                                                                                | 223/2002.03.07  |
| Ordin pentru aprobarea funcționării ocupației de mediator sanitar și a Normelor tehnice privind organizarea, funcționarea și finanțarea activității mediatorilor sanitari în anul 2002                                                                                                                                                                               | 619/2002.08.14  |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Ordin pentru modificarea și completarea anexei nr. 2 la Ordinul ministrului sănătății și familiei nr. 619/2002 pentru aprobarea funcționării ocupației de mediator sanitar și a Normelor tehnice privind organizarea, funcționarea și finanțarea activității mediatorilor sanitari în anul 2002                                 | 837/2002.10.30  |
| Hotărâre privind actualizarea prin indexare a tarifelor pentru plata interpreților și traducătorilor folosiți de organele de urmărire penală, de instanțele judecătorești, de birourile notarilor publici, de avocați și de Ministerul Justiției                                                                                | 1291/2002.11.13 |
| Lege pentru modificarea art. 1 lit. c) din Ordonanța Guvernului nr. 105/1999 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate de către regimurile instaurate în România cu începere de la 6 septembrie 1940 până la 6 martie 1945 din motive etnice                                                                      | 586/2002.10.29  |
| Hotărâre pentru modificarea unor anexe la Normele de aplicare a dispozițiilor privitoare la dreptul cetățenilor aparținând unei minorități naționale de a folosi limba maternă în administrația publică locală, cuprinse în Legea administrației publice locale nr. 215/2001, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1.206/2001 | 1415/2002.12.06 |
| Ordonanță de urgență privind circulația pe drumurile publice - Republicată                                                                                                                                                                                                                                                      | 195/2002.12.12  |
| <b>2001</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                 |
| Lege privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989                                                                                                                                                                                                               | 10/2001.02.08   |
| Legea administrației publice locale                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 215/2001.04.23  |
| Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 242/2000 pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 105/1999 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate de către regimurile instaurate în România cu începere de la 6 septembrie 1940 până la 6 martie 1945 din motive etnice                      | 367/2001.07.10  |
| Lege pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 121/2000 privind înființarea Institutului pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale                                                                                                                                                                                  | 396/2001.07.10  |
| Lege pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 285/2000 privind structurile multiculturale ale Universității Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca                                                                                                                                                                       | 529/2001.10.09  |
| Hotărâre pentru aprobarea Normelor de aplicare a dispozițiilor privitoare la dreptul cetățenilor aparținând unei minorități naționale de a folosi limba maternă în administrația publică locală, cuprinse în Legea administrației publice locale nr. 215/2001                                                                   | 1206/2001.11.27 |
| Hotărâre privind aprobarea Strategiei Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor                                                                                                                                                                                                                                   | 430/2001.04.25  |
| Hotărâre privind înființarea Consiliului Minorităților Naționale                                                                                                                                                                                                                                                                | 589/2001.06.21  |
| Hotărâre pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 589/2001 privind înființarea Consiliului Minorităților Naționale                                                                                                                                                                                            | 1175/2001.11.21 |
| Hotărâre privind organizarea și funcționarea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării                                                                                                                                                                                                                               | 1194/2001.11.27 |
| Hotărâre pentru aprobarea Normelor privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României                                                                                                                                                                                  | 1157/2001.11.21 |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| Lege pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 94/1999 privind participarea României la procedurile în fața Curții Europene a Drepturilor Omului și a Comitetului Miniștrilor ale Consiliului Europei și regresul statului în urma hotărârilor și convențiilor de rezolvare pe cale amiabilă                                                                                                                        | 87/2001.03.20               |
| Lege pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 677/2001.11.21              |
| <b>2000</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                             |
| Lege privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 105/1999 pentru modificarea și completarea Decretului-lege nr. 118/1990 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri, republicat, cu modificările ulterioare                                         | 189/2000.11.02              |
| Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea anexei la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/1997 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților evreiești din România, respectiv a anexei la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/1999 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților cetățenilor aparținând minorităților naționale din România | 101/2000.06.29              |
| Ordonanță privind înființarea Institutului pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 121/2000.08.31              |
| Ordonanță privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 137/2000.08.31              |
| Hotărâre privind recunoașterea Organizației pentru Apărarea Drepturilor Omului – O.A.D.O. ca fiind de utilitate publică                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 1183/2000.11.28             |
| Ordonanță de urgență pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 105/1999 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate de către regimurile instaurate în România cu începere de la 6 septembrie 1940 până la 6 martie 1945 din motive etnice                                                                                                                                                             | 242/2000.11.28              |
| Hotărâre pentru completarea anexei la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/1999 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților cetățenilor aparținând minorităților naționale din România                                                                                                                                                                                               | 1334/2000.12.14             |
| Ordonanță de urgență privind structurile multiculturale ale Universității Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 285/2000.12.20              |
| <b>1999</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                             |
| Statutul funcționarului public – Republicat                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 188/1999.12.08 - Republicat |
| Ordonanță de urgență privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților cetățenilor aparținând minorităților naționale din România                                                                                                                                                                                                                                                              | 83/1999.06.08               |
| Hotărâre privind înființarea Centrului pentru Formarea Continuă în Limba Germană                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 485/1999.06.17              |
| Ordonanță privind participarea României la procedurile în fața Curții Europene a Drepturilor Omului și a Comitetului Miniștrilor ale Consiliului Europei și regresul statului în urma hotărârilor și convențiilor de rezolvare pe cale amiabilă                                                                                                                                                                      | 94/1999.08.30               |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| Ordonanță pentru modificarea și completarea Decretului-lege nr. 118/1990 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri, republicată, cu modificările ulterioare | 105/1999.08.30 |
| Hotărâre privind darea elementelor componente ale „Monumentului Libertății” din Arad din administrarea Ministerului Apărării Naționale în administrarea Ordinului Minorităților – Arad                                                                                                                                        | 770/1999.09.20 |
| Hotărâre privind transmiterea unui teren, proprietate publică a statului, din administrarea Consiliului Local al Municipiului Arad în administrarea Ministerului Culturii, cu destinația „Parc al prieteniei româno-maghiare”                                                                                                 | 793/1999.09.28 |
| Decizie referitoare la constituționalitatea Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 36/1997 pentru modificarea și completarea Legii învățământului nr. 84/1995                                                                                                                                         | 114/1999.07.20 |
| <b>1998</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                |
| Ordonanța de urgență privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților cetățenilor aparținând minorităților naționale din România                                                                                                                                                                       | 13/1998.07.07  |
| Ordonanță privind restituirea unor imobile care au aparținut comunităților (organizații, culte religioase) minorităților naționale din România                                                                                                                                                                                | 112/1998.08.27 |
| Ordonanță pentru modificarea Ordonanței de urgență nr. 21/1997 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților evreiești din România                                                                                                                                                                  | 111/1998.08.27 |
| Hotărâre privind inițierea procedurii de înființare a Universității de stat multiculturală cu limbile de predare maghiară și germană “Petofi - Schiller”                                                                                                                                                                      | 687/1998.09.30 |
| Hotărâre privind constituirea Comisiei de evaluare în vederea înființării Universității de stat cu limba de predare maghiară                                                                                                                                                                                                  | 378/1998.07.14 |
| Hotărâre pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 378/1998 privind constituirea Comisiei de evaluare în vederea înființării Universității de stat cu limba de predare maghiară                                                                                                                              | 759/1998.10.28 |
| Hotărâre pentru declararea zilei de 18 decembrie Ziua Minorităților Naționale din România                                                                                                                                                                                                                                     | 881/1998.12.09 |
| <b>1997</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                |
| Lege privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Popului                                                                                                                                                                                                                                                         | 35/1997.03.13  |
| Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/1997 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților evreiești din România                                                                                                                                                           | 140/1997.07.24 |
| Ordonanța de urgență privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților evreiești din România                                                                                                                                                                                                           | 21/1997.05.20  |
| <b>1996</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                |
| Ordin privind accesul la consultarea documentelor și a instrumentelor de evidență existente la organele în drept, referitoare la istoria minorităților naționale, și situația juridică a bunurilor imobile care au aparținut organizațiilor (comunităților) cetățenilor aparținând minorităților naționale din România        | 136/1996.04.25 |

## Anexă

|                                                                                                                                                                                                                         |                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| <b>1995</b>                                                                                                                                                                                                             |                                                   |
| Lege pentru ratificarea Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale, încheiată la Strasbourg la 1 februarie 1995                                                                                          | 33/1995.04.29                                     |
| Legea învățământului – Republicată                                                                                                                                                                                      | 84/1995.07.24 - Republicată                       |
| <b>1993</b>                                                                                                                                                                                                             |                                                   |
| Lege pentru aderarea la Protocolul facultativ la Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice                                                                                                       | 39/1993.06.28                                     |
| <b>1992</b>                                                                                                                                                                                                             |                                                   |
| Lege pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului                                                                                                                                                                 | 68/1992.07.15                                     |
| <b>1991</b>                                                                                                                                                                                                             |                                                   |
| Constituția României – Republicată                                                                                                                                                                                      | Constituția României/<br>1991.11.21 - Republicată |
| Lege privind înființarea Institutului Român pentru Drepturile Omului                                                                                                                                                    | 9/1991.01.29                                      |
| <b>1990</b>                                                                                                                                                                                                             |                                                   |
| Decret-lege privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri | 118/1990.03.30 - Republicată                      |
| Hotărâre privind autorizarea Ministerului Culturii să acorde subvenții unor publicații aparținând minorităților naționale                                                                                               | 343/1990.04.03                                    |
| Lege pentru aderarea României la Convenția împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante                                                                                        | 19/1990.10.09                                     |