

Alina Mirabela GENTIMIR

Care formă de autonomie este favorabilă României?

Diversitatea etnică, religioasă și lingvistică a Balcanilor a transgresat întotdeauna provocările istoriei continuând să se perpetueze și, simultan, să justifice convingător calificarea de „butoi cu pulbere”. Între evenimentele balcanice care au avut rezonanță revelatoare extinsă se profilează începerea Primului Război Mondial. Aflată în acest context regional complicat, România și-a îndeplinit mereu rolul de mediator, grație poziției sale geopolitice și culturii politice care s-au completat în mod fericit. Această menire este potențată de faptul că munții Carpați, care traversează țara, reprezintă o parte din cea mai importantă regiune din punct de vedere strategic a lumii, ei făcând legătura, prin Balcani, dintre Vest, Orientul Mijlociu bogat în petrol și Orientul Îndepărtat și se poziționează paralel Poloniei, regiunea care separă Estul de Vest¹. Însă România nu trebuie raportată doar la aceste repere geografice, ea delimitând falsa scindare a două culturi europene majore: Creștinătatea Occidentală și Ortodoxia Bizantină Rusească. În consecință, îndeosebi datorită caracteristicilor sale geopolitice și culturale, România și-a confirmat statutul de „principal factor de stabilitate al regiunii”². Poate că, dincolo de controversele și diferențele interne și trăsăturile personalității poporului român, dar și de controlul permanent exercitat, de-a lungul istoriei, fie de Imperiul Otoman, Imperiul Habsburgic ori U.R.S.S., fie de comunitatea internațională au fost decisive pentru menținerea situației sub control în acest spațiu mioritic.

După evenimentele din 1989, România a abordat tema sensibilă a diversității etnice, religioase și lingvistice dintr-o altă perspectivă, cea inspirată de noul său regim politic – cel democratic – care, de altfel, se întemeiază pe consacrarea și garantarea drepturilor omului. Treptat, de-a lungul celor 20 de ani, au fost evidente eforturile susținute de armonizare legislativă, de implementare a tuturor exigențelor și măsurilor impuse de instrumente europene și internaționale aferente domeniului drepturilor omului, în perfectă concordanță cu noile Constituții democratice. Interdependența dintre cultura națională și identitatea culturală, a constrâns și moral România să-și propună, în mod constant, să ofere garanții depline drepturilor individuale și libertăților persoanelor aparținând minorităților naționale.

O propunere legislativă românească concludentă în domeniul drepturilor minorităților este Statutul minorităților naționale³, lege care a generat reacții pe cât de divergente pe atât de controversate, deopotrivă și la nivel național și la nivel internațional. Minoritatea care se distinge în rândul celor 20 minorități care sunt recu-

¹ *John Mackinder*, *Democratic Ideals and Reality*, New York, W.W. Norton and Co, 1962, p. 241.

² (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2009-0212+0+DOC+XML+V0//RO>)

³ (http://www.ecmiromania.org/fileadmin/documents/second_draft.pdf)

noscută în România, atât prin numărul membrilor, cât și prin impactul activității, este minoritatea maghiară.

Contextul în care a fost redactat Statutul nu este unul guvernat de circumstanțe imprevizibile și inexplicabile. Dimpotrivă. Data de 10 decembrie 2005 este cea la care Consiliul Național al Secuilor s-a adresat comunității internaționale, solicitând intervenția ONU, conform modelului Kosovo, pentru ca să fie instaurată autonomia teritorială a Secuilor, dar și ca intrarea României în Uniunea Europeană să fie condiționată de Parlamentul european de acordarea autonomiei ținutului secuiesc⁴. Același for a impus consiliilor locale să adopte decizii în vederea organizării alegerilor pe tema autonomiei în trei județe: Harghita, Covasna și Mureș. Președintele Consiliului a anunțat, concomitent, organizarea unei demonstrații în favoarea autonomiei pe 15 martie 2006, Ziua Maghiarilor. Organizațiile românilor din ținutul secuiesc, la fel ca și Uniunea Democratică a Maghiarilor din România au criticat intențiile Consiliului Secuiesc. Mai mult, doi dintre membrii UDMR au afirmat că „Uniunea Civică Maghiară, nucleul dur al Consiliului Secuiesc, se dovedește a fi chiar inamicul maghiarilor, iar condiționarea aderării României la UE este o idee nefericită”⁵.

Între reacțiile regionale, se evidențiază pozițiile a două dintre organizațiile europene vizavi de Statutul minorităților naționale. Prima dintre organizații a fost Consiliul Europei, prin intermediul Comisiei de la Veneția⁶, care a recomandat României introducerea unor noi elemente în cadrul Statutului în scopul de a elimina anumite dispoziții neclare și condiții restrictive, precum libertatea de asociere. Însă cele mai sensibile chestiuni semnalate de Comisie sunt altele, și anume cea referitoare la definiția „minorităților naționale”; la lista celor 20 de minorități care poate fi apreciată ca fiind una limitativă, chiar prea strictă; la exercitarea drepturilor minorităților garantate la nivel internațional care nu trebuie să depindă de cetățenie, precum și la sintagma „procent semnificativ” care nu este potrivită a fi uzitată atunci când se fac referiri la folosirea limbii materne de către membrii unei minorități naționale din anumite județe. Se propune ca procentul de 20% să includă rezidenții care se consideră membri ai minorității naționale, chiar dacă ei nu au cetățenia română.

O altă observație făcută de experții europeni are ca obiect condiționarea înregistrării unei organizații a minorităților naționale de numărul de membri care trebuie să fie egal cu 10% din totalul celor care sunt membri ai minorității.

Drepturile minorităților au fost subiect de discuție și în cadrul ședințelor Parlamentului European când s-a dezbătut aderarea României la Uniunea Europeană. Inevitabil, a fost amintit subiectul autonomiei, avându-se în vedere mai întâi perspectiva sociologilor care au reușit în cadrul negocierilor să înlocuiască sintagma „autogovernare” cu „descentralizare democratică” fără să solicite guvernului român să accepte varianta extinsă a autonomiei. Amendamentul Baronesei Emma Nicholson a avut succes, spre deosebire de cel al lui Moscovici, pledându-se în favoarea „autonomiei culturale”. Astfel, se cere autorităților române să sprijine învățământul

⁴ (<http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?ids=5622&idm=1&idl=1>); (<http://www.evz.ro/articole/detalii-articol/701011/Interventia-ONU-in-Tinutul-Secuiesc/>)

⁵ (<http://www.partidulcivicmaghiar.com/Anti-Romania.asp>)

⁶ ([http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL\(2005\)071-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL(2005)071-e.asp))

universitar al minorității maghiare prin acordarea de fonduri guvernamentale, acestea intrând în categoria măsurilor suplimentare necesare protejării comunității maghiare⁷.

Aceste două poziții europene converg spre aceeași idee a autonomiei culturale ce trebuie recunoscută minorităților din România, idee care a fost anticipată de autoritățile române care au propus în varianta finală a proiectului de lege tocmai forma de autonomie culturală a minorităților⁸.

Subiectul autonomiei fiind la fel de controversat în România ca și în alte state din Europa sau alte continente, se impune a fi analizat din perspectiva instrumentelor internaționale și europene, perspectivă care poate fi apreciată ca obiectivă: Declarația ONU privind drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale, etnice, lingvistice și religioase⁹, Documentul OSCE de la Copenhaga¹⁰, Recomandările Lund¹¹, Convenția-cadru privind protecția minorităților naționale¹² și alte documente.

O primă observație privind documentele internaționale este una de ordin terminologic care are rezonanțe importante asupra fondului chestiunii analizate în prezentul articol. S-ar putea remarca extrema precauție a tuturor surselor convenționale în privința terminologiei folosite. Astfel, în instrumente internaționale precum Recomandările Lund se preferă termenul de „autogovernare” celui de „autonomie”. Or, mai sugestiv este exemplul oferit de Convenția-cadru care nu abordează nici măcar o caracteristică a autonomiei.

Termenul de „autogovernare” implică realizarea unui control de către un comitet asupra unor chestiuni interne și include manifestarea autorității administrative, jurisdicția judiciară și organul legislativ. Sensul extins al termenului este prezentat în Documentul de la Copenhaga¹³, paragraf 7 al Părții IV a Raportului CSCE prezentat la Geneva la Întâlnirea Experților Minorităților Naționale¹⁴, Preambulul și art. 9 al Cartei Europene a autonomiei locale¹⁵ și art. 11 al Recomandării 1201 a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei¹⁶: „promovarea identității etnice, culturale, lingvistice și religioase a anumitor minorități naționale prin stabilirea, ca unul din mijloacele posibile de atingere a acestor scopuri, propriilor administrații locale sau autonome, care să fie conforme specificului circumstanțelor istorice și teritoriale al acestor minorități, dar și în acord cu politica statului vizat”.

La fel de important este faptul că autonomia reprezintă una din consecințele dreptului persoanelor aparținând minorităților naționale de a participa în mod efectiv la viața publică, idee menționată în alin. (31) al Documentului de la Copenhaga¹⁷, art. 4

⁷ Ibidem.

⁸ (http://www.ecmiromania.org/fileadmin/documents/second_draft.pdf)

⁹ (http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_minori.htm)

¹⁰ (http://www.osce.org/documents/odhr/1990/06/13992_en.pdf)

¹¹ Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life and Explanatory Note (http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf).

¹² (<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/157.htm>)

¹³ (http://www.osce.org/documents/odhr/1990/06/13992_en.pdf)

¹⁴ (<http://www.nemzetpolitika.gov.hu/index.php?action=print&item=307>)

¹⁵ (<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/122.htm>)

¹⁶ (<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>)

¹⁷ (http://www.osce.org/documents/odhr/1990/06/13992_en.pdf)

al Convenției-cadru¹⁸ și art. 4 al Declarației ONU privind drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale¹⁹.

Doctrina delimitează mai multe forme de autonomie²⁰.

O primă formă este *autonomia teritorială* care presupune ca persoane care locuiesc într-o zonă limitrofă mai amplă și care se deosebesc cultural, economic, religios de majoritatea populației unui stat să aibă dreptul de a guverna ei înșiși, ca membrii ai unei minorități. Cel mai potrivit exemplu al unei astfel tip de autonomie este populația suedeză din Insulele Ålands.

Autonomia partajată se bazează pe conceptul de spațiu divizat, când două sau mai multe grupuri, deseori membrii ai majorității populației statului și ai unei minorități majoritare împart un teritoriu astfel încât autonomia teritorială ar fi imposibilă, iar autonomia personală ar fi insuficientă pentru ca fiecare parte implicată să nu fie dominată de celălalt grup. În astfel de situații, drepturile participării proporționate în politică și procesul legislativ, executarea și aplicarea acestora sunt garantate ambelor grupuri. Exemple de succes sunt grupurile germane și italiene care partajează puterea în Tirol, Italia.

Autonomia locală există în situația în care circumscripții teritoriale individuale cu populație minoritară numeroasă sunt delimitate de regiunea cu populație majoritară și un guvern local funcționează potrivit valorilor populației minoritare, dar exercitând această autoritate în acord cu legile și avizul guvernului central.

Autonomia personală se recunoaște când minoritarii individuali sau grupuri mici trăiesc alături de populația majoritară. Acest tip de autonomie include dreptul de a proteja și prezerva limba, cultura și identitatea lor, inclusiv dreptul de a forma și adera la propriile grupuri și organizații.

Reanalizarea detaliată a acestor forme de autonomie poate să justifice reorganizarea autonomiei în două categorii principale – autonomia teritorială și autonomia personală – celelalte forme nefiind decât forme hibride. În acest mod, aprofundarea celor două tipuri de autonomie amintite nu poate fi decât recomandabilă mai ales că sunt conturate în amănunte de diferite instrumente internaționale, dar și de proiectul legislativ românesc în materie.

În contextul aprofundării autonomiei în formele sale principale, trebuie amintit că documente internaționale precum Recomandările Lund²¹, Carta ONU²² și Documente OSCE²³ enunță câteva principii generale esențiale care trebuie să asigure deopotrivă echilibrul dintre drepturile minorităților naționale și apartenența lor la statul al căror cetățeni sunt, dar și echilibrul dintre protecția și promovarea drepturilor minorităților și menținerea păcii și stabilității.

¹⁸ (<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/157.htm>)

¹⁹ (http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/d_minori.htm)

²⁰ Sandor Balogh, *Autonomy and the New World Order*, Matthias Corvinus Publishing, Toronto, Buffalo, 1999, p. 134.

²¹ (http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf)

²² (<http://www.un.org/aboutun/charter/>)

²³ (http://www.osce.org/documents/odhr/1990/06/13992_en.pdf)

Cel dintâi principiu este cel al recunoașterii necesității unor decizii naționale invariabile în anumite domenii de activitate. Redactorii Recomandărilor Lund²⁴ consideră oportun să indice, din nefericire folosind terminologie ambiguă – „în general” – exact care funcții sunt exercitate de autoritățile centrale: apărarea națională, afacerile externe, imigrația, comerțul, politica microeconomică și cea monetară. Motivele pentru care sunt enumerate tocmai aceste domenii de activitate sunt evidente: apărarea este esențială pentru menținerea integrității teritoriale a statului; politica microeconomică este importantă atât timp cât guvernul central are rolul de a asigura egalizarea între regiuni diferite din punct de vedere economic. Celelalte domenii au aceeași semnificativă implicare națională, de aceea necesită o manieră coordonată de gestionare. *Per a contrario*, funcțiile care nu sunt specificate expres pot aparține minorităților sau administrațiilor teritoriale sau pot fi partajate cu autoritățile centrale.

O importanță specială atât pentru stat, cât și pentru grupurile minoritare este educația.

Articolul 5 lit. c) al Convenției UNESCO contra discriminării în educație²⁵ propune variante în care o asemenea partajare ar putea fi benefică. Astfel, statele trebuie să recunoască dreptul membrilor minorităților naționale de a avea propriile activități educaționale, inclusiv înființarea de școli și, depinzând de politica educațională a fiecărui stat, folosirea ori predarea în limba maternă. În acest mod, acest drept nu trebuie exercitat de o așa manieră încât să priveze membrii acestor minorități de a înțelege cultura și limba comunităților ca întreg și de a participa la activitățile acestora ori să prejudicieze suveranitatea națională; standardele educaționale trebuie să nu fie inferioare standardului general ori avizat de autoritățile competente; frecventarea fiecărei astfel de școli este opțională.

Cel de-al doilea principiu se referă la exigența ca „instituțiile autonome să fie fundamentate pe principii democratice care să reflecte punctul de vedere al populației care va fi afectată”²⁶. De această dată poate fi sesizat imperativul dispozițiilor care nu are rolul decât de a sublinia importanța respectării principiului enunțat în art. 21 al Declarației universale a drepturilor omului²⁷, art. 25 al Pactului internațional privind drepturile civile și politice²⁸, art. 3 al Protocolului I al Convenției europene a drepturilor omului²⁹.

Preferința de a detalia o anumită formă de autonomie anterior celeilalte poate fi interpretată ca o pledoarie în favoarea existenței unei anumite ierarhizări în funcție de gradul de independență al minorităților în relația cu statul, autonomia culturală sau personală dobândind întâietate în fața autonomiei teritoriale.

Constituția României din 1991 nu agreează autonomia, ci dimpotrivă, stipulează în art. 4 că „România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială”. Dar conține câteva

²⁴ (http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf)

²⁵ (http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_c_educ.htm)

²⁶ (http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf)

²⁷ (<http://www.un.org/Overview/rights.html>)

²⁸ (http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm)

²⁹ (<http://www.hri.org/docs/ECHR50.html#Protocols>)

prevederi care privesc principalele drepturi ale minorităților: dreptul la identitate – art. 6, dreptul la educație – art. 32, accesul la cultură – art. 33, dreptul la proprietate privată – art. 44, tipuri de lege – art. 73 și principii de bază ale funcționării unităților administrativ-teritoriale locale – art. 120. Aceste drepturi se circumscriu sferei autonomiei culturale. Specificarea lor în Constituție constituie tocmai premiza consacării lor și în cadrul proiectului Statutului Minorităților Naționale referitor la autonomia culturală.

Scopul autonomiei culturale este prezervarea și evoluția identității și culturii minorităților naționale în condițiile în care grupul este dispersat geografic. Pentru a se realiza verificarea acestor deziderate nu sunt necesare intervenții regionale, județene. Resursele financiare adecvate sunt asigurate pentru a permite obținerea de rezultate excepționale în îndeplinirea funcțiilor publice și ar trebui să rezulte din procese generale.

Tocmai pentru a elimina reacții negative ce ar putea apărea, proiectul legislativ românesc, prin art. 55³⁰, oferă repere precise ale autonomiei culturale, definind-o ca „dreptul unei comunități naționale de a deține competențe decizionale cu valoare normativă și administrativă privind propria identitate națională, culturală, lingvistică și religioasă, prin intermediul autorităților alese de proprii membri”. Orice neclaritate a termenilor definiției este lămurită de articolele ulterioare. O singură precizare se impune a fi făcută; s-a preferat sintagma „comunități naționale” celei de „minorități naționale”; amplasate în contextual general al definiției sensul acestora nu poate fi decât similar.

În cadrul Recomandărilor Lund³¹ sunt enumerate, nu limitativ, funcții precum educația, cultura, folosirea limbii materne, religia și alte chestii importante pentru identitatea și modul de viață al minorităților naționale. Acestea reprezintă minimul de funcții care pot fi delegate minorităților naționale și depind de situația și, mai ales, de nevoile și dorințele exprimate de minoritate. Totuși, câteva dintre acestea pot fi partajate cu autoritățile centrale. Un domeniu care preocupă în mod special minoritățile este controlul asupra propriilor nume, atât ale instituțiilor reprezentative cât și membrilor individuali, precum se prevede art. 11 alin. (2) al Convenției-cadru³².

Alt drept care are reverberații importante în viața minorităților este libertatea de expresie cu toate elementele sale componente precum simboluri, media, după cum se menționează în art. 9 al Convenției-cadru. În privința religiei, Recomandările nu insistă asupra interzicerii interferenței guvernamentale în chestiuni religioase altele decât atribuțiile delegate autorităților religioase, în timp ce Convenția-cadru, în art. 8, enunță elementele acestui drept: practicarea religiei și organizarea de instituții, asociații.

Articolul 56 al proiectului³³ prezintă aceleași competențe ale comunităților naționale. Educația este domeniul complex care include elaborarea de strategii pentru procesul de predare; organizarea, administrarea și controlarea instituțiilor; stabilirea și administrarea fie a unor organisme media proprii, fie a unora în parteneriat cu

³⁰ (http://www.ecmiromania.org/fileadmin/documents/second_draft.pdf)

³¹ (http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf)

³² (<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/157.htm>)

³³ (http://www.ecmiromania.org/fileadmin/documents/second_draft.pdf)

autorități publice media; elaborarea de strategii și priorități pentru a concretiza patrimoniul cultural; administrarea sau parteneriatul cu autoritățile publice în finanțarea conservării, dezvoltării și exprimării identității culturale, lingvistice și religioase; numirea conducerii instituțiilor educaționale și culturale; delegarea unor reprezentanți în departamentele Ministerelor Culturii și Educației; acordarea de burse științifice și culturale; fixarea de taxe speciale pentru a se asigura funcționarea autonomiei culturale.

Un element special este faptul că aceste funcțiuni pot fi exercitate la nivel național sau local de către organizațiile minorităților naționale (art. 57). Articole ulterioare detaliază autoritățile centrale ale fiecărei minorități – Consiliul Național al Autonomiei Culturale, ales de minorități prin alegeri finanțate public și care are propriul statut înregistrat la Registrul NCCA al Tribunalului București; comitete locale pentru autonomie culturală, organizate la nivel de județ cu populație aparținând minorităților semnificativă ca număr. Sensul ambiguu al sintagmei „semnificativă ca număr” poate va fi explicat în viitoare modificări ale Statutului.

În privința altor elemente ale domeniului cultural, proiectul³⁴ stipulează și dreptul de a folosi simboluri naționale specifice și de a organiza propriile festivități naționale și religioase; dreptul de a avea propria religie și servicii religioase în limba maternă; dreptul de a se încheia căsătoriile în limba maternă; dreptul deținuților de a vorbi între ei și în instanță în limba maternă; obligația autorităților de a folosi și a scrie numele persoanelor aparținând minorităților naționale respectând regulile ortografice ale acesteia.

Autonomia teritorială este forma de autonomie care provoacă tensiuni și polemici în mod frecvent. Reacțiile privind Recomandarea 1201 a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei³⁵, considerată a fi cea mai explicit coexistență a conceptelor de „autonomie” și „minorități” din cadrul instrumentelor acestei organizații europene, sunt elocvente. Principalul motiv de disconfort a fost calificarea dreptului la autonomie teritorială al persoanelor aparținând minorităților naționale. Astfel, intervenția Comisiei de la Veneția a fost pe atât de necesară, cât și de firească.

În privința tipurilor de administrare, ambele Recomandări – Recomandările Lund (Recommendation 20)³⁶ și Recomandarea 1201³⁷ – stipulează trei alternative, două comune: „locală”, „autonomă” și una diferită „statut special” sau „regional”. Aceste administrații trebuie să respecte „specificul situației istorice și teritoriale” și să fie în acord cu „legislația internă a statului”, asta excluzând existența uniformității și unității statului. Însă, Comisia de la Veneția³⁸ consideră că art. 11 nu permite „acceptarea unei entități etnice organizate pe teritoriul statului”, deși „acceptarea unor autorități locale sau autonome reprezintă cea mai desăvârșită concretizare a cererilor minorităților din statele unitare”. „Necesitatea respectării legislației interne demonstrează că statele

³⁴ (http://www.ecmiromania.org/fileadmin/documents/second_draft.pdf)

³⁵ (<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>)

³⁶ (http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf)

³⁷ (<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.htm>)

³⁸ ([http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL\(2005\)071-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL(2005)071-e.asp))

recomandă un cadru legal în care dreptul poate fi exercitat în timp ce trebuie garantat că tocmai acest cadru este conceput pentru a asigura exercitarea dreptului”³⁹.

În pofida acestor argumente contra, acesta este un trend general în statele europene datorită avantajelor pe care le prezintă, avantaje scoase în evidență prin abordarea autonomiei din perspectiva principiilor generale instituite de Recomandările Lund⁴⁰: participarea efectivă a minorităților naționale la viața publică este o componentă esențială a unei societăți democratice și pașnice. Tocmai având o astfel de premiză, efecte precum eficiența și organizarea apar ca principale soluții ale problemei minorităților. Aceste două avantaje sunt susținute de valoarea transferării anumitor funcții legislative și executive de la nivel central la nivel regional, unde autoritățile pot comunica mai îndeaproape cu cetățenii și, în mod special, de implicarea tot mai mare a minorităților în exercitarea autorității asupra chestiunilor care îi afectează direct.

Domeniile pe care minoritățile naționale pot să le coordoneze se organizează în două categorii. Prima dintre acestea este alcătuită din funcții care pot fi îndeplinite eficient cu prioritate de autoritățile minorităților; sunt reiterate domenii precum educație, cultură, folosirea limbii materne și sunt adăugate unele noi, precum mediul, organizarea locală, resursele naturale, dezvoltarea economică, funcțiile politice locale, sănătate, locuințe și alte servicii sociale. O altă categorie de funcții include pe cele care în mod tradițional le exercită guvernul central, dar care pot fi partajate cu autorități centrale și regionale: finanțele, administrarea justiției, turismul și transportul.

Aceste autorități, însă, potrivit art. 20 al Convenției-cadru⁴¹ și al parag. 33 al Documentului de la Copenhaga⁴², trebuie să asigure respectarea drepturilor tuturor persoanelor, inclusiv a drepturilor altor minorități care se află în jurisdicția acestora. De fapt, această obligație asigură continuitatea lanțului a cărei primă verigă este reprezentată de relațiile dintre stat și minoritatea majoritară, urmând veriga relațiilor dintre o minoritate națională și persoane aparținând majorității sau altei minorități naționale. Nu poate fi calificată drept o obligație reciprocă situația tocmai amintită, deoarece nu există egalitate între subiecți: autorități centrale și autorități minoritare.

Eficacitatea acestor tipuri de autonomie este dată de proclamarea anumitor garanții. Stipularea de lege este una dintre acestea, impunându-se câteva condiții. În primul rând, legea trebuie să aibă o valoare juridică deosebită, în așa fel încât modificarea sa să poate fi realizată cu dificultate; astfel, potrivit art. 2 și 4 ale Cartei europene a autonomiei locale⁴³, trebuie să fie Constituția sau altă lege cu statut juridic închis. Pentru a se obține doritul echilibru dintre stabilitate și flexibilitate, poate fi utilă revizuirea acestei legi la intervale de timp fixe, prin aceasta depolitizându-se procesul de modificare în avans și eliminând posibile reacții adverse.

³⁹ Patrick Thornberry, Maria Amor Martin Estebaney, *Minority Rights in Europe*, Council of Europe Publishing, 2004, p. 65.

⁴⁰ (http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf)

⁴¹ (<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/157.htm>)

⁴² (http://www.osce.org/documents/odhr/1990/06/13992_en.pdf)

⁴³ (<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/122.htm>)

Statutul minorităților naționale⁴⁴, în perfect acord cu art. 73 al Constituției, este o lege organică. În consecință, prevederea a unei părți considerabile a drepturilor culturale în Constituția României⁴⁵ și recunoașterea autonomiei culturale a minorităților naționale nu printr-o lege ordinară poate fi considerată o garanție suficientă de respectare a drepturilor minorităților naționale.

Asigurarea respectării exigențelor privind minoritățile este îndeplinită prin enumerarea și explicarea modalităților de aplicare a diferitelor tipuri de autonomie: provizorie sau secvențială. Important este ca să fie implementate noi și inovative regimuri, chiar dacă ele reprezintă un compromis dintre autoritățile centrale și reprezentanții minorității. În România această garanție este realizată prin procesul legislativ în continuă perfecționare.

Același rol important în eficientizare, scos în evidență de alin. (30) al Documentului de la Copenhaga⁴⁶ sau art. 2 paragraf. 3 al Pactului internațional privind drepturile civile și politice⁴⁷, art. 11 al Cartei europene a autonomiei locale⁴⁸, este deținut de puterea judecătorească, care trebuie să îndeplinească condiții precum independența, imparțialitatea și accesibilitate și să pronunțe hotărâri irevocabile și executorii. Un rol adiacent îl are mecanismul care nu are caracter judiciar, cum e negocierea, medierea, arbitrajul, avocatul poporului pentru minorități naționale, comisii speciale, corespunzătoare art. 27 al Documentului de la Copenhaga, art. 14 alin. (2) al Convenției internaționale privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială⁴⁹.

În ceea ce privește această garanție, România a procedat la mai multe modificări legislative, tocmai pentru a asigura independența și imparțialitatea judecătorilor. Astfel, prin Legea de organizare judiciară⁵⁰, se desăvârșește nu numai obligația de a garanta independența judecătorilor, dar se au în vedere și drepturile minorităților naționale: „când toate părțile solicită sau sunt de acord să folosească limba maternă, instanța trebuie să asigure exercitarea acestui drept, pentru o bună administrare a justiției, respectând principiile contradictorialității, oralității și publicității”. Deopotrivă, mecanismul fără caracter judiciar funcționează prin intermediul, spre exemplu, a Consiliului Național de Combatere a Discriminării.

O altă garanție este activitatea Curții Constituționale. În privința chestiunii privind dreptul de a identifica persoanele aparținând minorităților naționale, recunoscută și garantată prin prevederile art. 6 al Legii fundamentale, o analiză relevantă este redactată de Curte cu respectarea Cartei europene a limbilor regionale și minoritare⁵¹ și a valorilor și principiilor constituționale – Decizia nr. 113/1999⁵². Pronunțându-se

⁴⁴ (http://www.ecmiromania.org/fileadmin/documents/second_draft.pdf)

⁴⁵ (<http://www.ccr.ro/default.aspx?lang=EN>)

⁴⁶ (http://www.osce.org/documents/odhr/1990/06/13992_en.pdf)

⁴⁷ (http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm)

⁴⁸ (<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/122.htm>)

⁴⁹ (http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_icerd.htm)

⁵⁰ (http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htp_act?ida=50322)

⁵¹ (http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_regional_Democracy/Regional_or_Minority_languages/)

⁵² M.Of. nr. 362 din 29 iulie 1999. *Curtea Constituțională. Decizii și hotărâri 1999*, București, 2000, p. 60-74.

în privința ratificării Cartei, Curtea și-a întemeiat decizia pe prevederile alin. (6) al Preambulului Convenției-cadru, potrivit căruia „salvgardarea și impulsivarea folosirii limbilor regionale sau minoritare nu ar trebui să fie făcute în detrimentul limbilor oficiale și nevoii de a le învăța”, dar și pe art. 8 alin. (1) care păstrează în mod expres, cu privire la educație, posibilitatea de a se lua anumite măsuri în zonele unde limbile regionale sau minoritare sunt folosite, „fără a prejudicia limba oficială a statului”.

Mai mult, Curtea a făcut apel la textul art. 7 alin. (2) teza a II-a a Cartei, unde se stipulează că „adoptarea unor măsuri speciale în favoarea limbilor regionale sau aparținând minorităților necesare pentru a promova egalitatea dintre vorbitorii acestor limbi și restul populației ori care țin seama de condițiile lor specifice nu este considerată un act de discriminare contra vorbitorilor de limbi majoritare”. Prin urmare, se reține că cea mai mare parte a măsurilor impuse de Cartă sunt deja implementate în România.

Într-o altă decizie – Decizia nr. 114/1999⁵³ – Curtea a hotărât că „posibilitatea de a avea unități de învățământ superior în limbile minorităților naționale sau de a înființa instituții de învățământ superior multiculturale nu creează nicio discriminare în rândul cetățenilor români, chiar dimpotrivă, are rolul de asigura egalitatea cetățenilor aparținând minorităților naționale, cu cei de etnie română în ceea ce privește existența unui cadru educațional corespunzător”. În aceeași decizie Curtea subliniază că stabilirea limbilor de predare, potrivit Legii privind instituțiile de învățământ superior multiculturale, este în acord cu prevederile art. 32 alin. (3) al Constituției, garantând persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul de a învăța limba maternă și dreptul de a studia în această limbă. De altfel, Curtea preia câteva prevederi ale Legii administrației locale⁵⁴, care permite folosirea de către cetățenii aparținând minorităților naționale și a limbii materne în relațiile cu autoritățile administrației publice și pentru orice act adus la cunoștința publicului, unde procentul de populație aparținând minorității respective depășește 20% din totalul de populație care trăiește în respectiva unitate administrativ-teritorială și susține că niciunul din textele criticate nu a încălcat statutul limbii române de limbă oficială, după cum se menționează în art. 13 al Constituției (Decizia nr. 112/2001)⁵⁵.

Mai mult, din această perspectivă a instrumentelor internaționale pe care România le-a ratificat, Curtea a realizat că legea „exprimă și specifică termenii detaliați în aplicarea prevederilor art. 10 alin. (2) al Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale, prevederi care, potrivit art. 11 alin. (2) și art. 20 alin. (2) al Constituției sunt de aplicare directă”. În același timp, se observă că mențiunile anterioare urmează platforma unei tradiții democratice îndelungate privind folosirea limbii materne în relațiile dintre cetățenii aparținând minorităților naționale al căror număr au un anumit procent și autoritățile publice locale”, făcând referire la Rezoluția din

⁵³ M.Of. nr. 370 din 3 august 1999. *Curtea Constituțională. Decizii și hotărâri 1999*, București, 2000, p. 75-88.

⁵⁴ M.Of. nr. 515 din 29 august 2001
(<http://www.ccr.ro/publications/juris/2001/doc/jurisprudential.pdf>).

⁵⁵ M.Of. nr. 280 din 30 mai 2001
(<http://www.ccr.ro/publications/juris/2001/doc/jurisprudential.pdf>).

18 noiembrie - 1 decembrie 1918 a Adunării Naționale de la Alba Iulia, a unirii Transilvaniei cu România.

Aceste informații vizează toate minoritățile. Știind rolul prioritar al principiul nediscriminării într-o societate democratică, recomandările făcute României de Parlamentul European în privința minorității maghiare apar ca surprinzătoare. Realitatea este că această minoritate reprezintă principala minoritate din România: 1.431.807 cetățeni, care depășesc procentul de 20% în localități din 13 județe. Există și situații când acest prag procentual este realizat doar împreună cu altă minoritate națională: minoritatea romă din același județ sau aceeași localitate.

De-a lungul ultimilor 20 de ani, autoritățile române au manifestat interes constant pentru a oferi facilități minorității maghiare⁵⁶. Permanentul dialog româno-ungar este cel care a favorizat ca premierii celor două state să semneze, pe 29 noiembrie 2002, Declarația privind parteneriatul strategic româno-ungar pentru Europa în Secolul XXI. Ulterior, pe 5 iulie 2004 a fost deschis un nou punct de frontieră, fapt ce a contribuit la amplificarea schimburilor comerciale bilaterale și a circulației cetățenilor maghiari și români peste graniță. Având ca model istoric reconcilierea dintre Franța și Germania, România și Ungaria au întreprins acțiuni în vederea reconsiderării pozițiilor divergente. Acest proces are deja un rezultat important, prin restaurarea statuii Libertății din Parcul Reconcilierii Româno-Maghiare din Arad. Nu mai puțin important este faptul că și după alegerile din 2004 Uniunea Democratică a Maghiarilor din România a făcut parte în mod constant din echipa guvernamentală și este reprezentată semnificativ la nivelul administrației centrale și locale, deținând funcții de miniștri, miniștri secretari de stat în mai multe ministere: Ministerul Culturii și Patrimoniului, cel al Telecomunicațiilor, cel al Mediului și Pădurilor, Sănătății etc. În administrațiile locale, UDMR are 186 locuri. Pe 23 septembrie 2003, premierii român și maghiar au încheiat un acord între guvernele celor două state stabilind condiții privind implementarea legii ce privește maghiarii ce trăiesc în teritoriile statelor vecine. Potrivit acestei înțelegeri, autoritățile ungare vor putea acorda un certificat ungar care să răspundă exigențelor din recomandările instituțiilor europene, inclusiv cu cele ale Comisiei europene din decembrie 2002.

Potrivit ultimelor evoluții ale relațiilor diplomatice și politice româno-maghiare și a faptului că România are 20 de minorități naționale, dar mai ales a contextului politic regional și mondial, soluția recomandabilă României este cea propusă de autoritățile române: autonomia culturală. Este binecunoscut că anumite drepturi prevăzute în Constituție și în Statutul minorităților naționale au ca destinatari în special pe etnicii maghiari. Astfel, nu se creează discriminare între minorități numai pentru că minoritarii maghiari îndeplinesc condițiile. Din altă perspectivă, legislația respectă terminologia neutră și precaută impusă de standardele internaționale referitoare la

⁵⁶ Second Report Submitted by Romania pursuant to article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities ([http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2._FRAMEWORK_CONVENTION_\(MONITORING\)/2._Monitoring_mechanism/3._State_Reports_and_UNMIK_Kosovo_Report/2._Second_cycle/PDF_2nd_SR_Romania_en.pdf](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2._FRAMEWORK_CONVENTION_(MONITORING)/2._Monitoring_mechanism/3._State_Reports_and_UNMIK_Kosovo_Report/2._Second_cycle/PDF_2nd_SR_Romania_en.pdf)).

autonomie. O prevedere generală privind toate minoritățile are efecte asupra unei anumite minorități. Chiar Recomandările Lund sugerează că o modalitate de aplicare a aranjamentelor teritoriale și neteritoriale este una secvențială. Cu siguranță, intrarea României în UE a reprezentat un pas de o importanță deosebită în această direcție, într-o manieră europeană modernă și democratică. Apartenența la aceleași organizații regionale strategice dizolvă miza politică a unei scindări teritoriale, „unitatea în diversitate” fiind îndemnul cel mai potrivit de a fi urmat.