

Condițiile și procedura recunoașterii ca minoritate națională a unui grup etnic

I. Definirea minorităților naționale în dreptul internațional

Una dintre problemele cele mai spinoase întâlnite în încercarea de a edifica un statut juridic special pentru minoritățile naționale, ca și *corpus* coerent și eficient de norme juridice, o reprezintă chiar definirea minorităților naționale.

Preocuparea juriștilor în privința elaborării unui set de criterii obiective care să permită un consens la nivel global sau cel puțin european este atestată încă din 1923, când Curtea Permanentă de Justiție Internațională, în Avizul consultativ privind dobândirea naționalității poloneze, statuează: „termenul «minoritate» pare să includă locuitorii care diferă de populație prin rasă¹, limbă ori religie, adică, printre altele, locuitorii ai teritoriului de origine non-poloneză, indiferent că sunt naționali polonezi sau nu” (*t.n.*)². Ulterior, Curtea și-a rafinat opinia cu ocazia Avizului consultativ din 1930 privind „Comunitățile” greco-bulgărești³, la care face referire și, ulterior, în hotărârea privind Școlile minorităților din Albania⁴.

¹ În legătură cu utilizarea și cu înțelesul actual al termenilor de *rasă*, *rasial* etc., a se vedea *Kristin Henrard*, *Devising an adequate system of minority protection: individual human rights, minority rights and the right to self-determination*, Kluwer Law International, Haga, 2000, p. 49 și urm., precum și *Cristian Jura*, *Drepturile minorităților naționale*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 70, având în vedere și recomandarea UNESCO din 1950 de a „renunța la folosirea termenului de *rasă* și de a vorbi despre *grupuri etnice*”, conform „The Race Question”, UNESCO, 18 iulie 1950 (http://en.wikipedia.org/wiki/The_Race_Question).

² *Kristin Henrard*, op. cit., p. 19: „the term «minority» seems to include inhabitants who differ from the population in race, language or religion, that is to say, amongst other inhabitants of the territory of non-Polish origin, whether they are Polish Nationals or not” (P.C.I.J. Reports, Series B., no. 7, 1923, p. 15).

³ Advisory Opinion regarding Greco-Bulgarian „Communities” P.C.I.J., P.C.I.J. Reports, Series B., no. 17, 1930, p. 19, 21, 22: „The criterion to be applied to determine what is a community within the meaning of the articles of the Convention, *inter alia* Article 6, paragraph 2, is the existence, of a group of persons living in a given country or locality, having a race, religion, language and traditions of their own, and united by the identity of such race, religion, language and traditions in a sentiment of solidarity, with a view to preserving their traditions, maintaining their form of worship, securing the instruction and upbringing of their children in accordance with the spirit and traditions of their race and mutually assisting one another” (Criteriul ce trebuie aplicat pentru a determina ce este o comunitate în înțelesul articolelor Convenției, *inter alia* art. 6 parag. 2, este existența unui grup de persoane care locuiesc într-o țară sau localitate anume, au o rasă, religie, limbă și tradiții proprii și sunt uniți datorită identității de rasă, religie, limbă și tradiții, printr-un sentiment de solidaritate, în vederea păstrării tradițiilor, menținerii propriei religii, asigurării instruirii și creșterii copiilor lor în acord cu spiritul și tradițiile rasei lor și se sprijină reciproc, *t.n.*)

⁴ Advisory Opinion, *Minority schools in Albania*, P.C.I.J., P.C.I.J. Reports, Series A/B, no. 64, 1935, p. 17.

În 1951, în urma desemnării sale de către Comitetul Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului, Subcomisia pentru prevenirea discriminării a formulat câteva criterii pentru a fi luate în calcul la o viitoare definiție a minorității naționale. Aceste criterii erau următoarele:

a) minoritățile sunt grupuri de persoane ce trebuie să fie protejate prin măsuri speciale la nivel național și internațional și să-și dezvolte tradițiile sau caracteristicile⁵;

b) unele grupuri nu au nevoie de o asemenea protecție, fie deoarece, deși inferioare din punct de vedere numeric, constituie un element dominant, fie pentru că nu doresc decât un tratament identic cu restul populației.

După cum putem remarca, aceste două criterii, deși necesare, nu sunt și suficiente, deoarece nu clarifică probleme precum caracteristicile ce diferențiază minoritățile naționale de alte tipuri de minorități. De asemenea, nu este clar dacă minoritățile naționale cuprind doar grupuri de cetățeni ai statului respectiv sau nu. De altfel, acest subiect este încă în dezbateră.

Cele mai cunoscute definiții date de cercetătorii domeniului aparțin lui Francesco Capotorti (1977)⁶ și lui Jules Deschenes (1985)⁷, raportori special ai Sub-Comisiei Națiunilor Unite pentru Prevenirea Discriminării și Protecția Minorităților, actualul Comitet Consultativ al Consiliului drepturilor omului⁸.

În urma adoptării Rezoluției nr. 62/1984 a Comisiei privind Drepturile Omului, Jules Deschenes a propus o definiție bazată pe următoarele elemente:

- a) Diferențe etnice, religioase sau lingvistice între majoritate și minoritate,
- b) Sentimentul de solidaritate care unește membrii minorității,
- c) Poziția non-dominantă a minorității în cadrul societății,
- d) Strădania grupului minoritar de a atinge o egalitate *de jure* și *de facto* cu majoritatea⁹.

Conform definiției¹⁰ propuse de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei prin intermediul Recomandării 1201/1993, „minoritatea națională» se referă la un grup de persoane dintr-un stat, care, preluând o parte din criteriile formulate anterior:

- a) manifestă caracteristici etnice, culturale, religioase sau lingvistice distincte;
- b) sunt motivate de preocuparea de a păstra împreună ceea ce constituie identitatea lor comună, inclusiv cultura, tradițiile, religia sau limba lor;
- c) sunt suficient de reprezentative, chiar dacă sunt în număr mai mic decât restul populației unui stat sau a unei regiuni a aceluși stat;
- adaugă și altele:
- d) locuiesc pe teritoriul aceluși stat și sunt cetățenii lui;
- e) mențin legături de lungă durată, trainice și permanente cu acel stat”.

⁵ United Nations, doc E/CN. 4/358 – E/CN.4/Sub.2/119, p. 18, 19.

⁶ *Francesco Capotorti*, Study on the rights of the Persons Belonging to Ethnic, Religious or Linguistic Minorities, New York, United Nations, 1991, p. 16-26.

⁷ *Jules Deschenes*, Proposal concerning a definition of the term „Minority”, UN Doc., E/CN.4/Sub.2/1985/31, §181.

⁸ *Aurora Ciucă*, Protecția internațională a drepturilor omului, Ed. Axis, Iași, 2009, p. 84.

⁹ *Jules Deschenes*, op. cit.

¹⁰ Despre definiția noțiunii de „minoritate națională”, a se vedea și *Tudor Drăganu*, Declarațiile de drepturi ale omului și repercusiunile lor în dreptul internațional public, Ed. Lumina Lex, București, 1998, p. 36.

Este de remarcat că, deși această definiție aduce numeroase clarificări conceptului de minoritate națională, ea acoperă doar unul din înțelesurile date acestei noțiuni, referindu-se doar la minoritățile așa-numite „istorice” și formate doar din cetățeni ai statului în care respectivul grup de persoane a căpătat statutul de „minoritate”.

Adepții altor opinii argumentează că statutul de persoană aparținând minorităților naționale ar trebui recunoscut și rezidenților ne-cetățeni. La fel, și „noile minorități” formate din imigranții veniți, spre exemplu, în țările occidentale în ultimii 20 de ani și care, deși nu „mențin legături de lungă durată” cu statul respectiv, au dobândit dreptul de rezidență permanentă și îndeplinesc toate celelalte criterii pentru a fi considerați „minoritate națională”, ar fi justificate să li se recunoască acest statut. Faptul că nu locuiesc în statul respectiv de cel puțin trei generații nu ar reprezenta, în această opinie, un motiv justificat pentru a li se nega drepturile recunoscute minorităților naționale.

Alte propuneri în vederea stabilirii criteriilor de identificare a minorităților naționale și, implicit, de departajare a acestora de *popoare*, pe de o parte, și de *grupurile sau comunitățile etnice, religioase sau lingvistice*, pe de altă parte, vizează cerința recunoașterii lor oficiale de către stat sau dovedirea loialității persoanelor ce aparțin minorității față de statul de reședință. Datorită caracterului subiectiv al acestor criterii și a importante marje de apreciere a statelor pe care le-ar presupune includerea lor într-o posibilă definiție a minorității naționale, ele nu se regăsesc nici în practica instanțelor internaționale, nici în cea a Comitetului Drepturilor Omului. Dimpotrivă, acesta, în cazul *Lovelace c. Canada* consideră că recunoașterea oficială de către stat nu este determinantă în stabilirea apartenenței unei persoane la o minoritate etnică, lingvistică sau religioasă¹¹.

II. Definirea minorității naționale în dreptul românesc

În lipsa unei definiții general-acceptate, unele state au ales varianta adoptării, pe calea normelor interne, a unei norme-definiții aplicabile teritoriului lor și în domeniile aflate în sfera propriei suveranități. Aceeași soluție a ales-o, se pare, și România, care, pe calea ratificării Tratatului Româno-ungar¹² în care e incorporată și Recomandarea 1201/1993, a adoptat concepția propusă de aceasta (pe care am prezentat-o mai sus). Dacă avem în vedere că definiția cuprinsă în Recomandarea 1201 este parte a Tratatului Româno-ungar, ne putem întreba dacă aplicabilitatea sa nu este limitată doar la relațiile româno-ungare, așa cum specifică art. 15 alin. (1) lit. B) din Tratat, caz în care utilitatea clarificării sensului noțiunii de „minoritate națională” este îndoielnică, în condițiile în care recunoașterea comunității maghiare ca și minoritate nu a fost vreodată pusă la îndoială. O interpretare teleologică ne-ar permite să extindem sfera de aplicabilitatea a definiției propuse de Recomandarea

¹¹ *Sandra Lovelace v. Canada*, Communication No. R.6/24, U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/36/40) at 166 (1981), p. 14.

¹² Tratatului de înțelegere, cooperare și bună vecinătate dintre România și Republica Ungară, semnat la Timișoara la 16 septembrie 1996 a fost ratificat prin Legea nr. 113/1996 (M.Of. nr. 250 din 16 octombrie 1996).

1201 ca și criteriu de recunoaștere a acelora dintre grupurile etnice care au vocația de a fi recunoscute ca minorități naționale.

În scopul decelării grupurilor etnice, religioase, lingvistice ce ar putea fi recunoscute ca minorități naționale în România, este necesar să avem în vedere și cea de a doua dispoziție care ar putea, eventual, fi calificată ca definiție a minorității naționale în dreptul românesc. Ne referim la norma-definiție cuprinsă în cele două legi privind alegerile parlamentare¹³ și locale¹⁴ și care, spre deosebire de cea din Recomandarea 1201, este mult mai eliptică: „prin minoritate națională se înțelege acea etnie care este reprezentată în Consiliul Minorităților Naționale”.

Această din urmă definiție, a cărei sferă de aplicare nu se restrânge la o singură comunitate etnică, pune, în opinia noastră, câteva probleme juridice.

1. În primul rând, *calificarea minorității naționale ca și etnie* poate reprezenta o limitare destul de rigidă, dacă avem în vedere că, în toate documentele internaționale minoritatea națională apare ca grup de persoane care pot avea în comun și alte caracteristici decât cele etnice, și anume cele lingvistice, religioase sau culturale. Pe de altă parte, suntem de acord că nici conținutul noțiunii de *etnie* nu este clar delimitat de celelalte împreună cu care apare în enumerare. În consecință, pentru a fi în acord cu definiția introdusă în dreptul intern prin Recomandarea 1201, precum și cu celelalte instrumente internaționale ratificate de România, noțiunea de *etnie*, așa cum apare în Legea nr. 35/2008 și în Legea nr. 67/2004 ar putea fi interpretată în mod extensiv, înglobând și caracteristicile culturale, lingvistice sau religioase.

2. În al doilea rând, minoritățile naționale sunt doar acelea „reprezentate în Consiliul Minorităților Naționale (CMN), motiv pentru care se impune stabilirea modului în care se poate îndeplini această cerință. Modul în care o „etnie” poate obține reprezentarea în CMN reiese dintr-o interpretare sistematică a art. 2 al H.G. 589/2001 privind înființarea CNM¹⁵ cu dispozițiile legii electorale. Hotărârea de Guvern precizează: „Consiliul Minorităților Naționale este format din câte 3 reprezentanți ai organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale reprezentate în Parlamentul României”. Astfel, minoritatea națională este acea „etnie” a cărei organizație este reprezentată în Parlament.

Dacă prin intermediul Recomandării 1201/1993, România recunoaște doar minoritățile istorice, formate din cetățeni români cu reședința în țară, nu și „noile minorități”, formate prin imigrarea recentă, neindicând, totuși, în mod limitativ, comunitățile cărora li se aplică statutul de *minorități*, sfera posibilelor minorități este încă mai restrânsă prin intermediul dispozițiilor deja analizate din cele două legi privind alegerile. Aceste două acte normative restrâng categoria minorităților naționale la acelea reprezentate în Parlament.

¹³ 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 (M.Of. nr. 196 din 13 martie 2008), art. 2 pct. 29.

¹⁴ Legea nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, republicată (M.Of. nr. 333 din 17 mai 2007), art. 7.

¹⁵ H.G. nr. 589/2001 privind înființarea Consiliului Minorităților Naționale (M.Of. nr. 365 din 6 iulie 2001).

Pentru a evidenția procedura prin care poate fi reprezentată în Parlament o organizație a cetățenilor aparținând minorităților naționale (OCMN), e necesar să analizăm cel puțin două aspecte: care OCMN pot participa la alegeri, depunând candidaturi în calitate de competitori electorali și cum pot obține un mandat de deputat sau senator acele OCMN care participă la alegeri?

2.1. În ce privește prima chestiune: *care OCMN pot participa la alegeri*, condițiile sunt relativ diferite în funcție de tipul de alegeri: parlamentare sau locale. Având în vedere că sunt considerate minorități naționale doar acele etnii care sunt reprezentate în Parlament, ne vor interesa doar condițiile în care OCMN pot participa la alegeri parlamentare, condiții pe care le regăsim prin analiza dispozițiilor Legii nr. 35/2008, Titlul I, referitor la alegerile parlamentare. Art. 9 din lege precizează că pot depune candidaturi două tipuri de OCMN:

(i) cele care sunt deja reprezentate în Parlament;

(ii) cele care, deși nu sunt reprezentate în Parlament, reprezintă minorități naționale deja reprezentate în CMN, deci și în Parlament. Pentru această din urmă categorie, legea impune îndeplinirea încă a două condiții cumulative: a) să fie declarate de utilitate publică, în condițiile și după procedura stabilită în O.G. nr. 26/2000¹⁶ privind asociațiile și fundațiile, cu toate modificările ulterioare, art. 38 și urm.; b) să poată dovedi că au ca membri cel puțin 15% din numărul total al cetățenilor care, la ultimul recensământ, s-au declarat ca aparținând minorității respective, dar nu mai mult de 20.000 de persoane, domiciliat în cel puțin 15 din județele țării (aproximativ 1/3 din teritoriul României) și în municipiul București, dar nu mai puțin de 300 de persoane pentru fiecare dintre aceste județe și pentru municipiul București.

Dacă în ce privește prima categorie, nu sunt dificultăți de interpretare, pentru OCMN din a doua categorie, se pot ridica unele întrebări de ordin juridic.

Prima dintre acestea se referă la modul *cum ar putea alte grupuri etnice decât cele deja reprezentate în Parlament să fie recunoscute ca și minorități naționale?* Având în vedere că, aparent, cea de a doua categorie limitează OCMN care pot participa în alegeri la cele care reprezintă minorități deja reprezentate în Parlament, chiar dacă printr-o altă OCMN, se naște întrebarea dacă este justificată, în mod obiectiv, ca necesară într-o societate democratică, limitarea dreptului de a participa la viața publică la nivel parlamentar doar a acelor minorități care sunt deja reprezentate în Parlament? Un posibil răspuns ni-l oferă Comisia de la Veneția pentru democrație prin drept care, analizând proiectul de lege al statutului minorităților naționale din România, a semnalat caracterul nedemocratic al acestui tip de reglementare ce face din categoria minorităților naționale un cerc închis¹⁷.

¹⁶ O.G. nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații (M.Of. nr. 39 din 31 ianuarie 2000).

¹⁷ „In combination with the definition, the draft law includes in its article 74 a list spelling out 20 communities which are to be considered national minorities «in the spirit of this law». The main problem raised by this list lies in its apparently exhaustive character. This provision should be deleted; the interpretation and application of the general definition of Article 3, paragraph 1 of the draft law should be left to the competent authorities and, ultimately, to the competent courts. Should such a list be retained, it should be explicitly construed as non-exhaustive or indicative, not least of all because over time other communities may meet the

Este justificată sau nu restrângerea OCMN ce pot participa la alegeri la *acelea care au fost declarate, printr-un act de voință al statului, ca fiind de utilitate publică*, reprezintă cel de al doilea aspect de clarificat. Recunoașterea utilității publice, adică a măsurii în care activitatea OCMN se desfășoară cu relativ succes și continuitate în domenii de interes public general sau al unor colectivități, rămâne o chestiune de apreciere, chiar dacă unele condiții obiective sunt precizate în O.G. nr. 26/2000. În acest context, dacă îndeplinirea criteriilor formulate în propunerea Recomandării 1201 este, cu excepția cetățeniei, poate, independentă de vreun act de voință sau de autoritate al statului, puterea Guvernului de a decide care anume alte organizații ale minorităților deja reprezentate în Parlament pot participa la alegeri reprezintă o limitare a dreptului persoanelor aparținând minorităților naționale de a participa efectiv la viața publică. Ne întrebăm dacă și o asemenea limitare ar putea fi justificată în mod obiectiv, ca fiind necesară într-o societate democratică.

A treia întrebare are în vedere *modul în care condiția ca membrii OCMN să provină din cel puțin 15 județe afectează grupurile minoritare concentrate în mai puține județe?* Poate fi această limitare motivată ca o chestiune de oportunitate, în sensul că efortul financiar al statului se justifică doar pentru sprijinirea acelor grupuri etnice reprezentative la nivel național? Altfel spus, în ce măsură un grup etnic cu membri răspândiți în 15 județe sau mai mult e mai reprezentativ decât altul cu același număr de membri, însă concentrați în mai puțin de 15 județe? O limitare a numărului minim de membri ai grupului respectiv pare a fi o soluție mai justă și mai aproape de reglementările internaționale, cu atât mai mult cu cât din aceste reglementări transpare ideea că sprijinul statului e cu atât mai necesar și justificat în acele unități administrativ-teritoriale în care densitatea membrilor minorității este mai mare¹⁸.

O soluție de stabilire a OCMN care au dreptul de a participa la alegeri este propusă de Proiectul de lege al minorităților naționale din 2005. Acesta împarte OCMN în două categorii: unele constituite în baza O.G. nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile, care nu pot participa la alegeri, indiferent de tip, și cele constituite conform proiectului în cauză, care pot participa la alegeri (art. 39). Condițiile pentru a constitui o asemenea OCMN sunt aproape similare cu cele din Legea nr. 35/2008, însă, în condițiile renunțării la criticatul art. 74, ar apare diferența semnificativă că pot participa la alegeri și OCMN ale unor minorități care nu sunt deja reprezentate în Parlament¹⁹. O altă diferență față de legislația în vigoare constă în renunțarea la condiția ca OCMN care doresc să participe la alegeri să fi fost declarate de utilitate

elements of the definition” [*Opinion on the Draft law on the statute of national minorities living in Romania* adopted by the Venice Commission at its 64th Plenary Session (Venice, 21-22 october 2005), pct. 21 (<http://www.venice.coe.int>)].

¹⁸ A se vedea Carta Europeană a Limbilor Regionale sau Minoritare, Convenția-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale – două din instrumentele juridice internaționale care statuează existența unei legături direct proporționale între concentrația teritorială a membrilor grupului minoritar și posibilitatea acestora de a utiliza limba maternă în viața publică.

¹⁹ În concret însă, în baza datelor rezultate din recensământul din 2002, remarcăm o relativă identitate între comunitățile etnice recunoscute ca și minorități naționale și cele care ar îndeplini condițiile necesare recunoașterii acestui statut, independent de reprezentarea lor în Parlament.

publică. O asemenea condiție ar fi fost oricum, în opinia noastră, inefficientă, dat fiind că noile OCMN nu mai sunt calificate ca asociații sau fundații, deci nu li se mai aplică O.G. nr. 26/2000. Proiectul nou păstrează din concepția actuală ideea unor condiții numerice, chiar dacă apar unele modificări: noile OCMN ar trebui să aibă ca membri cel puțin 10%, și nu 15% din numărul total de cetățeni declarați de etnia respectivă la ultimul recensământ, cel mult 25.000 de persoane, și nu 20.000, tot din 15 județe, în fiecare județ cel puțin 300 de persoane.

O nouă idee a proiectului, surprinzătoare, în opinia noastră, este aceea că pot fi membri ai OCMN și persoane care nu sunt de etnia respectivă, cu condiția ca acestea să nu reprezinte mai mult de 25% din numărul total de membri ai OCMN. Referitor la această soluție legislativă, ne întrebăm dacă o asemenea soluție nu atacă tocmai legitimitatea unor măsuri speciale. Aceste măsuri se justifică doar prin scopul lor – protejarea și promovarea identității *diferite* a membrilor minorității respective. Normele juridice, fie ele interne sau internaționale, au în vedere doar persoanele care, ca membri ai minorității naționale, doresc să-și păstreze și să-și dezvolte propria identitate etnică, lingvistică sau religioasă. De aceea, ne îndoim că aceste norme pot fi aplicate unor indivizi care nu pot urmări un scop personal.

2.2. Obținerea unui *mandat de deputat sau senator de către acele OCMN care participă la alegeri* este prevăzută de art. 9 din Legea nr. 35/2008, menținându-se același principiu ca în reglementarea anterioară și anume posibilitatea de a obține mandate de deputați și/sau senatori asemenea oricărui alt competitor electoral, prin depășirea pragului electoral de 5% și prin obținerea numărului minim de colegii (6 – pentru deputați și 3 – pentru senatori) sau prin procedura specială prevăzută de Constituție, adică prin obținerea a cel puțin 10% din coeficientul electoral reprezentând numărul mediu de voturi valabil exprimate pe țară pentru alegerea unui deputat²⁰. Mandatul de deputat astfel atribuit se acordă peste numărul total de deputați rezultat din norma de reprezentare. Spre deosebire de normele analizate anterior, această dispoziție nu pune, în opinia noastră, probleme juridice deosebite, ci dimpotrivă, este deseori unul din argumentele forte ale autorităților în susținerea ideii că România practică măsuri active de sprijinire a minorităților naționale.

2.3. O rezolvare interesantă a legislației românești o reprezintă, în opinia noastră, *asimilarea OCMN cu partidele politice*²¹, cu unele diferențe care țin de:

- (i) procedura de înregistrare – care, pentru OCMN, este aceea specifică asociațiilor și fundațiilor (O.G. nr. 26/2000);
- (ii) procedura de încetare a activității, reglementată tot de O.G. nr. 26/2000 și diferită fundamental de cea prevăzută pentru partidele politice de Legea nr. 14/2003;
- (iii) posibilitatea de a depune aceeași candidatură în mai multe/ toate colegiile din țară;
- (iv) posibilitatea membrilor OCMN de a face parte și dintr-un partid politic;
- (v) dreptul de a obține cate un mandat preferențial de deputat, peste norma de reprezentare;

²⁰ A se vedea dispozițiile art. 9 și 47 din Legea nr. 35/2008.

²¹ A se vedea art. 9 alin. (6) din Legea nr. 35/2008 și art. 55 din Legea nr. 14/2003.

(vi) posibilitatea de a candida pentru acest mandat special împreună cu alte OCMN care îndeplinesc exigențele normative²².

2.4. O altă problemă juridică interesantă o pune și *posibila calificare a OCMN care participă la alegeri ca și persoane juridice de drept public*. Conform art. 1 din Legea nr. 14/2003, partidele politice sunt persoane juridice de drept public, iar conform art. 55, OCMN care participă la alegeri li se aplică în mod corespunzător prevederile acestei legi. Pe cale de interpretare, ar putea rezulta că OCMN care participă la alegeri sunt tot persoane juridice de drept public, spre deosebire de celelalte OCMN care, fiind asociații sau fundații, sunt persoane juridice de drept privat? În opinia noastră, această interpretare, deși corectă din punct de vedere sistematic, nu poate fi menținută la o analiză teleologică, căci scopul Legii nr. 14/2003 este acela de a crea competitori electorali, iar nu autorități publice.

Controversa legată de calificarea partidelor politice ca persoane juridice de drept public este cunoscută, reputatul prof. Tudor Drăganu argumentând faptul că pot fi calificate ca persoane juridice de drept public doar acelea care exercită, direct sau indirect, autoritatea publică; în consecință, partidele politice, care nu exercită autoritatea publică, nu pot fi calificate decât ca persoane juridice de drept privat. În acest context, calificarea OCMN ca și persoane juridice de drept public, purtătoare ale autorității de stat, pare cu atât mai controversată. În sprijinul acestei idei mai semnalăm și faptul că proiectul de lege privind statutul minorităților naționale din România intrat în dezbateri parlamentară în 2005 și aflat încă la Parlament califică OCMN ca și persoane juridice de drept privat, chiar în contextul în care acestea pot determina constituirea unor autorități publice ale minorităților naționale: Consiliul Național al Autonomiei Culturale.

III. Posibile soluții

Având în vedere aspectele sub care legislația noastră internă ar putea intra în conflict cu obligațiile asumate de România în plan internațional, conform și cu art. 11 și 20 din Constituție, propunem lărgirea categoriei OCMN care pot propune candidaturi în alegerile parlamentare, astfel încât să permită și asociațiilor sau fundațiilor constituite de cetățeni aparținând altor grupuri etnice, lingvistice sau religioase, nerecunoscute ca minorități naționale, să participe la procesul electoral general, cu vocația de a obține această recunoaștere și de a fi reprezentate în CMN. Din aceeași perspectivă, motivat de argumentele deja expuse, ar putea fi utilă renunțarea la condițiile impuse acestor OCMN de a fi de utilitate publică și de a avea membrii răspândiți în 15 din județele țării. Eventual, în ideea respectării logicii textului, pentru organizațiile cetățenilor aparținând grupurilor etnice ce participă la alegeri, fără a fi sigură reușita acestui demers, ar putea fi utilă redenumirea acestei categorii, pe considerentul că aceste organizații nu reprezintă minorități naționale, ci doar grupuri etnice, până la obținerea mandatului special în camera deputaților.

²² Art. 9 alin. (7) din Legea nr. 35/2008. Spre exemplu, cehii și slovacii sunt reprezentați prin același deputat în legislatura 2008-2012.

Un asemenea demers ar avea semnificația recunoașterii ca minorități naționale în România a acelor grupuri de persoane care îndeplinesc, în mod cumulativ, condițiile propuse de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, iar categoria minorităților naționale ar putea fi, realmente, o categorie deschisă, fără însă a prevedea o schimbare semnificativă a componenței Consiliului Minorităților Naționale, format actualmente din 20 de asemenea minorități²³.

²³ Acestea sunt: albanezii, armenii, bulgarii, croații, evreii, germanii, grecii, italienii, macedonenii, maghiarii, polonezii, romii, rușii-lipoveni, rutenii, sârbii, slovacia și cehii, tătarii, turcii și ucrainenii.