

Adrian SZELMENCZI*

Drepturile lingvistice ale minorității maghiare în instanțele românești

1. Introducere

Prezentul articol analizează jurisprudența privitoare la drepturile lingvistice ale minorității maghiare în instanțele românești. Având ca punct de pornire, hotărâri ale Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD), respectiv sentințe și hotărâri ale instanțelor inferioare, am urmărit cazurile până la decizia definitivă și irevocabilă.

Drepturile lingvistice constau în dreptul unei persoane sau al unei colectivități de a-și folosi limba maternă atât în sferă privată, cât și în sferă publică. Aceste drepturi, ca un subdomeniu al drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale, reprezintă drepturi ale omului și sunt consacrate și tematizate în mai multe tratate internaționale. Astfel, Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare arată în preambulul său faptul că „dreptul de a practica o limbă regională sau minoritară în viața privată și publică reprezintă un drept imprescriptibil”.

Legislația românească, inclusiv prin tratatele și convențiile internaționale semnate și ratificate, abordează extensiv acest drept. Pornind chiar de la articolul 120 alineatul 2 al Constituției României, prin intermediul legislației primare și secundare românești, au fost create pârgii concrete în vederea aplicării drepturilor lingvistice pentru persoanele aparținând minorităților naționale: în anumite condiții, se poate folosi limba maternă în relația cu autoritățile publice locale, cetățenii aparținând minorităților naționale au dreptul să primească informații de interes public în limba maternă, există posibilitatea afișării unor informații de interes public în limbi minoritare etc.

Avizul nr. 4 al Comitetului Consultativ pentru Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale a stabilit că România nu-și respectă pe deplin angajamentele care îi revin din postura de stat-parte al acestui document. Astfel, experții Consiliului Europei au constatat că „legislația care vizează diferite aspecte ale protecției minorităților naționale este incoerentă, fragmentată, plină de zone gri și este deschisă spre interpretări contradictorii care, de multe ori, trebuie rezolvate în justiție” și că „în absența unor reglementări la nivel național, de foarte multe ori, aplicarea drepturilor persoanelor care aparțin minorităților naționale rămâne la bunul plac al autorităților locale.¹”

* *Doctorand, Școala Doctorală Filozofie, Sociologie, Științe Politice, Universitatea de Vest, Timișoara*
Email: adrian.szelmenczi@gmail.com
Manuscris primit la 22 septembrie 2021.

1 Avizul nr. 4 al Comitetului Consultativ pentru Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, paragraful 4.

Pornind de la concluziile Avizului nr. 4 al Comitetului Consultativ cu privire la aplicarea Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale, am urmărit prin prezentul articol să identific principalele puncte de divergență cu privire la aplicarea acestui instrument în instanțele românești. Astfel, ținând cont de faptul că aplicarea Convenției-cadru este, pe lângă o chestiune de voință politică și una care ține de internalizarea unor principii de bază cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale, am încercat să văd în ce măsură acestea sunt prezente în deciziile instanțelor românești.

Am ales tematica drepturilor lingvistice deoarece, așa cum a arătat Avizul nr. 4, aceasta este unul dintre cele mai sensibile aspecte (alături de tematica autonomiei Ținutului Secuiesc) și arată măsura în care România, ca stat parte, este angajată respecte prevederile Convenției-cadru și să-i dea conținut pentru beneficiarii săi: cetățenii aparținând minorităților naționale, în cazul de față, cei aparținând minorității maghiare.

Concretizarea drepturilor lingvistice se poate face prin multiple mijloace și, în funcție de nevoile și de aspirațiile persoanelor aparținând unui anumit grup etno-cultural pot fi (dar nu se rezumă la) posibilitatea de a folosi limba maternă în spațiul public și privat, de a afișa informații de interes public sau privat în limba maternă, mass-media și educație în limba maternă etc. Folosirea limbii materne în relația cu autoritățile publice și în justiție este o altă dimensiune a drepturilor lingvistice, care implică de asemenea și obligații pozitive din partea statelor părți.

Ca minoritate etno-culturală, comunitatea maghiară se identifică în special prin particularitățile lingvistice. Limba maghiară, pe lângă a fi un mijloc de comunicare eficient între membrii comunității, are și funcția de purtător al culturii acestei comunități.² Altfel spus, pentru această comunitate drepturile lingvistice sunt esențiale, iar implementarea lor reprezintă un standard minim în ceea ce privește concretizarea aspirațiilor de preservare a culturii.

Cu toate acestea, nu de puține ori, și nu doar la nivelul opiniei publice, se observă o tensiune evidentă între aspirațiile minorității maghiare de a-și folosi limba maternă în spațiul public pe de o parte și aspirația statului român de a confirma principiul întâietății limbii române ca limbă oficială de stat în toate dimensiunile vieții publice. În opinia lui András Bethlendi³, această tensiune apare pentru că revendicările maghiarilor de a-și folosi limba în relația cu autoritățile publice care este interpretată ca fiind un „act împotriva folosirii limbii române”. Vom arăta în cele ce urmează că această tensiune este vizibilă la nivelul practicii instanțelor românești atunci când ele judecă spețe în care sunt implicate drepturi lingvistice.

2. Dreptul folosirii limbii maghiare în relația cu instituțiile publice locale și deconcentrate

În vederea materializării dreptului de a folosi limba maternă în relația cu autorităților publice, statele semnatare ale Convenției-cadru și a Cartei europene a limbilor regionale

2 András Bethlendi în *Standarde controversate ale coexistenței juridice dintre majoritate și minoritatea maghiară în România*, Editura Hamangiu 2020, p. 142.

3 Idem p. 144.

sau minoritare au obligația de a adopta măsuri pozitive în acest domeniu. Carta cât și Convenția-cadru lasă aceste măsuri în marja de apreciere a statelor, și este de notat că România și-a asumat, prin legislația internă, garanții substanțiale în ceea ce privește asigurarea posibilității pentru persoanele aparținând minorităților naționale de a-și folosi limba maternă în relația cu autoritățile publice locale. Constituția României asumase din 1991 acest principiu.⁴ Legea 215/ 2001 a administrației locale, înlocuită azi cu O.U.G. nr. 57/ 2019 consacră acest drept pentru minoritățile naționale dacă ponderea lor depășește 20% din totalul populației locale. Persoanele aparținând minorităților naționale au posibilitatea de a se adresa în scris și oral în limba maternă, de a primi răspuns la solicitările trimise și în limba maternă, respectiv au dreptul de a primi informații de interes public în limba minoritară. Ca mijloace de concretizare a acestor drepturi, autoritățile publice locale vor angaja persoane care cunosc limba minoritară în posturile care presupun relații cu publicul, vor publica informații de interes public și în limba maternă (de exemplu pot avea site-uri proprii și în limba minoritară) etc.

Asemenea măsuri însă pot crea conflicte de natură administrativă între persoane fizice care consideră că le sunt lezate drepturile fundamentale și administrația publică, conflicte care au ajuns să fie rezolvate în instanță. Modalitatea în care aceste spețe au fost rezolvate de instanțele românești arată direcția în care merge statul român în ceea ce privește aplicarea prevederilor Convenției-cadru, a Cartei și ale legislației interne, inclusiv ale Constituției României.

Până în prezent, cea mai înaltă instanță a României, Înalta Curte de Casație și Justiție, a judecat două spețe în care persoane fizice care candidau pentru ocuparea unui funcții publice în localități cu majoritate maghiară au contestat impunerea cerinței ocupaționale de a cunoaște această limbă. În ambele cazuri, primul organism căruia i s-au adresat, a fost Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, urmat de instanțele de fond, urmând ca decizia finală să fie dată de instanța supremă de la București.

În primul caz, datând din anul 2011, o persoană fizică care dorea să ocupe un post de secretar al comunei Pericei, județul Sălaj a reclamat la CNCD faptul că prin impunerea condiției cunoașterii limbii maghiare la nivel avansat, i se blochează în mod ilegal accesul la acest post. Conform ultimului recensământ valabil la acea dată, în localitatea în cauza ponderea persoanelor aparținând minorității maghiare era de aproximativ 54.68%. Prin Hotărârea nr. 471/ 2011, Colegiul Director al Consiliului a constatat că nu sunt întrunite condițiile unei fapte de discriminare deoarece această cerință ocupațională este legitimă într-o localitate în care ponderea populației de etnie maghiară depășește 20%. Hotărârea CNCD ia în considerare și particularitățile cazului și arată că, în condițiile în care într-o comună aparatul administrativ este unul restrâns, postul de secretar al comunei, chiar dacă unul de conducere, presupune contacte directe cu cetățenii localității. Astfel, în cazul de față, postul de secretar de comună presupune activități cu publicul, deoarece angajarea unui translator nu este o soluție practică nici prin prisma resurselor bugetare necesare.

4 Articolul 120, alineatul 2: „În unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere semnificativă se asigură folosirea limbii minorității naționale respective în scris și oral în relațiile cu autoritățile administrației publice locale și cu serviciile publice deconcentrate, în condițiile prevăzute de legea organică”.

În cursul anului 2012, acest caz a fost judecat de către Curtea de Apel Cluj, care a anulat decizia inițială a Consiliului. Aceasta a arătat că „introducerea unui criteriu de selecție la un concurs pentru ocuparea unui post de secretar al unei unități administrativ teritoriale, respectiv comună, a condiției referitoare la cunoașterea limbii vorbite de 54,68 % din populația comunei, în speță limba maghiară, întrucât are ca efect restrângerea drepturilor populației române care, în acea comună, este minoritară”. De asemenea, „diferența de tratament aplicată de autoritatea de resort nu are caracter rezonabil și nu este justificată obiectiv, deoarece pretinde concurenților români să cunoască limba maghiară într-un stat unde, conform Legii fundamentale, limba oficială este limba română (art. 13 din Constituția României)”⁵.

Un an mai târziu, în 2012, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a soluționat un caz în care o persoană privată, P.A.D., a reclamat Agenția Națională a Funcționarilor Publici și pe primarul comunei Valea Crișului din Județul Covasna pe același motiv: impunerea condiției cunoașterii limbii maghiare la nivel avansat pentru ocuparea unei funcții de secretar al comunei ar reprezenta un act de discriminare față de persoanele care nu cunosc această limbă.⁶

Și în acest caz, CNCD a considerat că nu sunt îndeplinite condițiile unei fapte de discriminare deoarece, având în vedere că în comuna Valea Crișului, 99,8% din populație și-a declarat apartenența la minoritatea maghiară, Legea nr. 215/ 2001 a administrației publice locale, în vigoare la acea dată, arată că aceștia au dreptul să-și folosească limba maternă în relația cu autoritățile publice. Colegiul Director a considerat și în acest caz că, dat fiind numărul mic de angajați existenți în cadrul unei primării de comună comparativ cu primăriile orașelor, secretarul de comună trebuie să îndeplinească activități de relații cu publicul, caz în care condiția cunoașterii limbii maghiare reprezintă o cerință ocupațională necesară și nu reprezintă o faptă de discriminare.

P.A.D. a cerut anularea Hotărârii CNCD în instanță, acest caz fiind judecat într-o primă fază de Curtea de Apel București.⁷ De această dată, instanța de fond a respins acțiunea petentei și a considerat că angajarea unor persoane în calitatea de funcționar public cu condiția cunoașterii limbii comunității în care își desfășoară activitatea „este justificată obiectiv, iar metoda este adecvată și necesară”. Instanța a mai arătat că, în conformitate cu Legea 215/ 2001, secretarul de comună are obligația de a asigura transparența și comunicarea informațiilor de interes public în baza Legii 544/ 2001 și că primarul sau consiliul local pot să dispună și alte însărcinări. Concluzionând că „secretarul de comună are activități cu publicul, inclusiv cu populația de limbă maghiară”, iar „postul de secretar de comună este un post unic, atribuțiile secretarului nu pot fi împărțite între mai multe persoane și nici nu pot fi delegate către altă persoană”, Curtea de Apel București a arătat că această cerință nu poate reprezenta o faptă de discriminare.

Ambele cazuri menționate anterior au fost soluționate de Înalta Curte de Casație și Justiție, care a emis două hotărâri succesive: Hotărârea nr. 6324/ 25 septembrie 2013,

5 Sentința civilă 272/ 5 aprilie 2012, Curtea de Apel Cluj, Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal

6 Hotărârea nr. 56/ 2012 a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării.

7 Sentința civilă nr. 4847/ 2012 a Curții de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal.

respectiv cea cu nr. 1438/ 20 martie 2014. În primul caz, Înalta Curte menține decizia instanței de fond (Curtea de Apel Cluj), care anulează hotărârea CNCD, iar în cel de-al doilea anulează decizia instanței de fond care, de asemenea duce la anularea deciziei hotărârii inițiale a Consiliului.

Argumentele Înaltei Curți sunt cvasi-identice în ambele hotărâri. Astfel, în prima parte instanța a examinat dacă, în conformitate cu legislația românească este justificată impunerea condiției privind cunoașterea limbii maghiare pentru ocuparea unui post într-o localitate în care populația de limbă maghiară depășește 20% și a concluzionat că pentru posturile care presupun activitate cu publicul, aceasta este o cerință justificată.

Pe de altă parte, analizând atribuțiile secretarului de comună, instanța supremă a concluzionat că acestea nu presupun contacte directe cu publicul, iar cele din domeniul aplicării Legii 544/ 2004 a liberului acces la informații publice au o pondere „redușă și nesemnificativă”. Mai departe, într-o propoziție cu valoare de doctrină, Înalta Curte arată că „faptul că în exercitarea atribuțiilor sale, secretarul de comună intră în contact direct și cu cetățenii români de etnie maghiară, nu poate, în sine, justifica în mod obiectiv impunerea cunoașterii limbii maghiare ca și cerință ocupațională, într-un stat în care raporturile dintre cetățeni și autoritățile publice se desfășoară în limba română, ca și limbă oficială, (art. 13 din Constituție) chiar și acceptând că o cerință profesională se aplică la unele dintre sarcinile de un loc de muncă”.

Cele două decizii ale Înaltei Curți se află în evidentă discordanță atât cu legislația românească, cât și cu cea internațională. În primul rând, afirmația că „raporturile dintre cetățeni și autoritățile publice se desfășoară în limba română”, ignoră articolul 120, alineatul 2 din Constituția României. Deși legea fundamentală consacră supremația limbii române, iar principiile generale din Convenția-cadru și Cartă arată că măsurile luate în vederea protecției limbilor minoritare nu trebuie să aducă atingere limbilor oficiale, decizia Înaltei Curți statuează că măsurile luate în favoarea acestora ar aduce în orice situație atingere supremației limbii oficiale, fapt care golește de conținut atât Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, cât și Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare.

Cele două decizii pot avea ca efect restrângerea dreptului unor cetățeni aparținând minorităților naționale (în acest caz, maghiară) de a-și folosi limba maternă în relația cu autoritățile publice locale. Acest drept îl presupune și pe acela de a avea acces la informații publice în limba maternă. Punerea lui în practică este reglementată parțial în legislația românească prin impunerea obligației ca, în cazul în care este nevoie, autoritățile locale să angajeze în funcțiile care presupun relații cu publicul persoane care cunosc limba maternă a minorității respective. Legea administrației publice locale nu precizează care sunt acele posturi, însă arată că primarii și consiliile locale pot stabili și alte atribuții pentru secretarii unităților administrativ-teritoriale, aceste aspecte fiind ignorate de Înalta Curte. De altfel, așa cum au arătat deciziile Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, în localitățile mici, unde numărul angajaților în primărie este restrâns, atribuțiile legate de relațiile cu publicul nu pot fi delegate. Din acest punct de vedere, decizia instanței supreme face ca drepturile lingvistice ale minorităților naționale să fie asigurate cu prețul încărcării aparatului administrativ, fapt care reprezintă o barieră nerezonabilă.

3. Dreptul de a primi informații de interes public în limba maghiară

Un alt subdomeniu al drepturilor lingvistice este accesul la informații de interes public în limba maternă. Acest drept este consacrat în legislația românească atât în cuprinsul Legii nr. 215/ 2001 a administrației publice locale, cât și în Legea 544/ 2001 privind liberul acces la informații de interes public care arată că, în zonele în care ponderea persoanelor aparținând minorităților naționale depășește 20%, informațiile care se transmit din oficiu, se afișează și în limba maternă a acestora. În practică, unele autorități publice locale din aceste zone au secțiuni ale propriilor site-uri de internet și în limba minoritară.

În anul 2012, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a soluționat două cazuri care au avut ca obiect lipsa unor informații de interes public de pe site-urile Prefecturilor Covasna și Satu Mare.

Prima Hotărâre (nr. 223/ 11.07.2012) a avut ca obiect rezolvarea petiției unui cetățean care arăta că site-urile mai multor autorități publice din unități administrativ-teritoriale cu o pondere semnificativă a cetățenilor de etnie maghiară, nu au o versiune completă și în limba maghiară. În decizia formulată, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a considerat că această faptă reprezintă discriminare și a recomandat autorităților locale respective să elaboreze și o variantă în limba maghiară a propriilor pagini de internet. Împotriva acestei decizii, a declarat recurs Prefectura Județului Satu Mare, acțiune care a fost respinsă de Curtea de Apel Oradea.

A doua Hotărâre (nr. 510/ 26.11.2012) a avut un obiect similar celei anterioare, însă aceasta a fost îndreptată împotriva Prefecturii Județului Covasna, care, de asemenea nu avea o versiune completă a site-ului în limba maghiară. Împotriva acestei hotărâri, Prefectura Județului Covasna a declarat recurs, acțiune care a fost respinsă de Curtea de Apel Brașov.

În ambele situații, cele două instanțe de apel au avut de examinat mai întâi dacă prefecturile sunt sau nu parte a administrației publice locale, respectiv dacă le sunt aplicabile prevederile Legii 215/ 2001. Prefectura Județului Covasna a susținut în întâmpinarea trimisă către Curtea de Apel Brașov⁸ că prefectul, alături de serviciile publice deconcentrate, nu ar face parte din administrația publică locală. Pe de altă parte, Curtea a arătat că însăși Legea nr. 340/ 2004 prevede expres că, printre atribuțiile prefectului, se află și aceea de a asigura folosirea limbii materne în raporturile dintre cetățenii aparținând minorităților naționale și serviciile publice deconcentrate, „inclusiv sub aspectul accesării informațiilor de interes public pe pagina de internet în limba maternă.” De altfel, este evident că informațiile oferite de pagina de internet a unei prefecturi (care includ și detalii despre eliberarea pașapoartelor sau a permiselor de conducere) sunt de interes pentru toți cetățenii respectivului județ, inclusiv pentru cei care aparțin minorităților naționale. Curtea de Apel a considerat de asemenea că „[t]raducerea fragmentară și rezumativă a informațiilor de interes public ori indicarea bilingvă a titlurilor anumitor domenii ale paginii de internet care ar cuprinde informații de interes public, fără însă a traduce în limba maternă și documentele care conțin efectiv informațiile publice afișate nu satisface

8 Hotărârea nr. 58/F/ 2013 a Curții de Apel Brașov, Secția Contencios Administrativ și Fiscal.

exigența dispozițiilor legale incidente”, iar „[c]arențele în gestionarea propriului site, invocate în apărare, nu constituie un argument justificativ în aplicarea unui tratament discriminatoriu, nefiind de natură să exonereze reclamanta de privarea destinatarului, membru al minorității în cauză, de dreptul constituțional și legal de relaționare bilingvă cu entitățile administrativ-teritoriale”.

O cu totul altă perspectivă a oferit Înalta Curte de Casație și Justiție prin intermediul Deciziei nr. 5572/ 2013, care vizează prefectura Satu Mare, respectiv prin Decizia nr. 2971/ 2014, care vizează Prefectura Covasna. Astfel, instanța supremă consideră că cele două Hotărâri ale Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării sunt eronate și lipsa unei versiuni în limba maghiară a site-urilor celor două prefecturi nu reprezintă o faptă de discriminare.

Unul dintre principalele argumente formulate de instanța supremă este acela că insuși prefecturile nu fac parte din administrația publică locală, respectiv că, din acest motiv, nu li s-ar aplica prevederile Constituției României și ale Legii 544/ 2001. Înalta Curte consideră că dreptul persoanelor de a folosi limba maternă în relațiile cu autoritățile publice locale, menționat în Constituție, se referă limitativ la acele autorități care fac obiectul Legii 544/ 2001. Chiar dacă în cadrul legii fundamentale instituția prefectului este tratată la capitolul „Administrația publică locală”, aceasta este plasată acolo, consideră instanța supremă, numai „sub aspectul criteriului teritorial [...], ca loc de desfășurare a activității, dar sub aspectul criteriului funcțional și al regimului aplicabil, prefectul face parte din categoria autorităților centrale ale administrației publice a statului”. Articolul 19, alin. 1, lit. m prevede că atribuția prefectului este și 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%. Totuși, legea nu stabilește obligația prefecturii de a utiliza ea însăși limba minorităților naționale în raporturile cu cetățeni.

Interpretarea dreptului persoanelor aparținând minorităților naționale de a primi informații de interes public în limba maternă, merită o analiză mai detaliată. Judecătorii de la Înalta Curte de Casație și Justiție susțin că nu există „o reglementare legală a dreptului de acces liber la informațiile de interes public, în limba minoritară”. În fapt, dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a primi informații publice nu ar fi afectat, deoarece acestora li s-a asigurat dreptul de a primi aceste informații în limba oficială a statului, iar cunoașterea limbii oficiale de către toți cetățenii țării este o obligație imperativă. Astfel, folosirea limbii minoritare ar avea un caracter excepțional și nu reprezintă un drept în sine. Din acest punct de vedere, instanța supremă se află pe poziții discordante față de Consiliul Consultativ pentru Convenția-cadru, care a afirmat explicit că scopul asigurării folosirii limbii materne a minorităților naționale în relația cu autoritățile publice nu este doar funcțional, ci vizează și protejarea acestor limbi care, dacă nu ar mai fi folosite, ar dispărea.⁹

În ceea ce privește transmiterea informațiilor de interes public care se comunică

9 Comentariul tematic nr. 3 al Comitetului consultativ privind Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale cu privire drepturile lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale în temeiul Convenției-cadru.

din oficiu, Înalta Curte admite că instituțiile prefectului au obligații de a le comunica și în limbi minoritare dacă sunt îndeplinite condițiile stabilite de Legea 544/2012, acestea fiind singurele obligații în acest sens. Cu privire la modalitatea de transmitere, judecătorii curții supreme arată că singura obligație a prefecturilor este aceea de a asigura modalitatea minimă obligatorie de difuzare a acestora, care este afișarea la sediu.¹⁰ Această decizie a Înaltei Curți creează în sine premisele pentru apariția unor situații de discriminare și de tratament diferit. În fapt, ceea ce afirmă instanța supremă este că prefecturile, în cazul în care decid să transmită informații de interes public care se comunică din oficiu în limba oficială prin intermediul site-ului propriu, nu au obligația de a le transmite și în limba minoritară în cazul în care pe acestea din urmă le afișează la sediul propriu. Or, în această situație, este limpede că se creează o situație de discriminare prin faptul că, pentru a avea acces la informații de interes public în limba maternă, cetățenii aparținând minorităților naționale vor trebui să se deplaseze la sediul autorității publice pentru a le obține, în timp ce cetățenii care aparțin majorității le pot accesa prin intermediul site-ului Prefecturii.

Într-un caz similar, Curtea de Apel Târgu Mureș a prezentat argumente aproape identice.¹¹ Aceasta a admis cererea Instituției Prefectului Județului Mureș de a anula o decizie a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării care a constatat că lipsa unor informații de interes public în limba maghiară (cum ar fi date despre eliberarea pașapoartelor, a permiselor de conducere sau a înmatriculării vehiculelor) reprezintă un act de discriminare. Argumentul: „[p]rezumția cu care trebuie să se opereze este aceea că toți cetățenii români cunosc limba oficială și că orice cetățean al României este destinat al informațiilor furnizate în limba oficială și are acces la informațiilor publice furnizate în limba oficială”.

4. Libertatea de a primi și a comunica informații sau idei în limba maghiară

Dreptul la liberă exprimare este menționat în articolul 9 al Convenției-cadru. Potrivit acestuia, libertatea de expresie include și libertatea de a primi și de a comunica idei în limba minoritară. Alineatul 3 menționează faptul că statele părți nu vor crea obstacole în calea înființării mijloacelor de informare scrisă de către persoanele aparținând minorităților naționale. De asemenea, Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare afirmă de asemenea obligația pozitivă a statelor de a susține cu resurse publicațiile în limbile regionale sau minoritare și să încurajeze, respectiv să faciliteze înființarea acestora

¹⁰ Conform art. 11, alin. 2 al H.G. nr. 123/ 2002 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.

¹¹ Sentința nr. 287/ 25 iunie 2013, Curtea de Apel Târgu Mureș, Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal.

acolo unde este nevoie (Articolul 11 – Mijloace de comunicare).

Cu toate acestea, instanțele românești au emis câteva decizii prin care se creează obstacole în ceea ce privește posibilitatea ca autoritățile locale să susțină publicații în limba maghiară. Astfel, s-a decis ca, în condițiile în care aceste publicații sunt susținute de autoritățile locale, acestea trebuie să apară și în versiune în limba română pentru a nu fi afectat dreptul la informații de interes public al majorității.

O primă speță de acest tip a pornit o dată cu emiterea Hotărârii nr. 470/ 2012 a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării. Consiliul a judecat o plângere a unui cetățean care susținea că i s-au încălcat drepturile prin faptul că pe pagina de internet a primăriei Târgu Secuiesc se găsește un link al unui ziar exclusiv în limba maghiară (Önkormányzat), care este editat, finanțat și promovat de către autoritatea locală. Această plângere a fost respinsă deoarece, se arată în hotărâre „există o prevedere legală care recunoaște dreptul minorităților naționale de a avea publicații redactate integral sau parțial în limba minoritară” (paragraful 15). Mai departe, decizia a fost atacată în instanță și a fost judecată de către Curtea de Apel București, însă acțiunea a fost respinsă ca fiind inadmisibilă.

Un alt caz a vizat Editura Hargita Népe, o instituție de cultură finanțată din bugetul Consiliului Județean Harghita. Aceasta editează două publicații exclusiv în limba maghiară, fapt care a fost considerat a reprezenta o discriminare la adresa cetățenilor români care nu vorbesc această limbă. Prin Hotărârea nr. 472/ 2012, CNCD a constatat, de asemenea, că în speță nu este vorba de discriminare în înțelesul O.G. 137/ 2000. Prin Sentința civilă nr. 1393/ 2013, Curtea de Apel București a menținut decizia CNCD, arătând că, fiind vorba de publicații editate într-o limbă minoritară, nu este necesară o traducere a acestora în limba română. Mai mult decât atât, Curtea a arătat că argumentul conform căruia cetățenii români care nu cunosc limba maghiară nu au acces la informațiile de interes public prezentate în cele două publicații nu este valid, deoarece aceste persoane pot accesa asemenea informații din alte surse care sunt puse la dispoziție de către autoritățile locale, respectiv de pe site-urile oficiale.

Nu aceeași interpretare a avut Curtea de Apel București în cazul publicației *Források*, editată de o fundație locală, dar susținută cu fonduri și găzduită pe site-ul oficial al primăriei Borsec. Într-o primă fază, speța a fost judecată de către Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, care a emis hotărârea nr. 59/ 2013 prin care constata absența faptelor de discriminare. Consiliul a ținut cont de susținerea autorităților locale de la Borsec, care au arătat că publicația, cu apariție lunară, este redactată de cetățeni ai orașului pe bază de voluntariat.

Prin Sentința civilă nr. 2991/ 2003, Curtea de Apel București a obligat Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării să emită o nouă hotărâre, prin care să constate existența unei fapte de discriminare. Aceasta reține faptul că „prevederile Legii nr. 500/2004 privind folosirea limbii române în locuri, relații și instituții publice¹² nu au absolut nicio legătură cu speța în cauză, iar „interpretarea cu rea-credință a CNCD a prevederilor sale” duce la paradoxul în care un text de lege adoptat tocmai pentru a proteja

¹² Articolul 5, literele c, e, f și g exceptează de la prevederile legii mass-media în limbile minorităților naționale, inclusiv publicațiile redactate integral sau parțial în aceste limbi.

limba oficială de stat să fie folosit pentru a justifica nefolosirea limbii oficiale de stat de către o instituție publică din România, interpretare ce încalcă chiar spiritul acestei legi”. Astfel, Curtea consideră doar publicațiile susținute din surse de finanțare exclusiv private ca intrând în sfera de aplicare a Legii nr. 500/ 2004, deși acest act legislativ nu face o asemenea diferențiere. Instanța afirmă și că autoritățile locale au obligația de a folosi limba română pentru absolut toate documentele și publicațiile, traducerea acestora în limba maghiară având un caracter excepțional. Urmare a acestei Sentințe, CNDC a emis o nouă hotărâre (nr. 274/ 2015) prin care constată existența unei fapte de discriminare și aplică o amendă de câte 2000 de lei pentru Instituția Primarului orașului Borsec, respectiv pentru Consiliul Local Borsec.

Decizia Curții de Apel a fost menționată și în Avizul nr. 4 al Comitetului Consultativ și este în vădită opoziție cu prevederile Convenției-cadru și ale Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare. Aceasta nu a ținut cont de faptul că publicația *Források* nu este o publicație a primăriei, ci este susținută de aceasta. Argumentul conform căruia cetățenii care nu cunosc limba maghiară sunt privați de accesul la informații de interes public nu se susține întrucât, așa cum se arată în susținerea CNCD, această publicație nu constituie unica sursă locală de informare cu privire la activitatea primăriei. Practic, prin această decizie, instanța de la București impune drept condiție pentru ca o publicație a unei minorități naționale să beneficieze de susținere publică (fonduri, promovare, găzduire pe pagini oficiale etc.), apariția ei și în limba română. Acest lucru este în contradicție cu alineatul 3 al articolului 9 al Convenției-cadru care arată că „Părțile nu vor crea obstacole în calea înființării și utilizării mijloacelor de informare scrisă de către persoanele aparținând minorităților naționale”.

După această decizie, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării și modificat practica și a decis să emită sancțiuni în toate cazurile similare. În această situație se află publicații *Mozaik*, *Székelyudvarhely* și *Ditrói Hírlap*, toate în limba maghiară și susținute de autoritățile locale respective, care nu mai pot apărea fără o versiune în limba română.

5. Identitatea etno-culturală și lingvistică în instanțele românești

Constituția României conține prevederi generoase cu privire la păstrarea identității etno-culturale a persoanelor care aparțin minorităților naționale și oferă garanții explicite cu privire la drepturilor acestora. În realitate, aceste prevederi nu au fost preluate în legislația românească, astfel încât chestiunile legate de folosirea simbolurilor naționale și identitare au rămas în zona ambiguității.

Un aspect interesant care a făcut obiectul a nu mai puțin de douăzeci de decizii judecătorești identificate, este cel legat de inscripționarea clădirilor administrative cu inscripțiile *községháza*, *városháza* sau *megyeháza*. Ca urmare, instanțele românești au fost puse în situația de a tranșa dispute pur lingvistice și, aproape de fiecare dată, au făcut-o în defavoarea minorității maghiare. Am încadrat aceste aspecte la capitolul identitate etno-culturală și lingvistică, deoarece nici instanțele românești și nici părțile implicate nu au încadrat aceste spețe complet în zona drepturilor lingvistice - deși, neîndoind, încadrarea ar fi putut să fie și în acea zonă. Mai mult decât atât, am identificat un număr

de cazuri în care (cel puțin din cele ce rezultă din susținerile părților) instanțele au dispus eliminarea unor asemenea inscripții de pe frontispiciile unor clădiri istorice care fuseseră restaurate și aduse la forma inițială, caz în care se justifică încadrarea acestor spețe și în zona simbolurilor naționale.

Legea 215/ 2001 a administrației publice locale stipulează modalitatea în care trebuie în mod obligatoriu inscripționate clădirile administrației publice locale din localitățile și județele în care persoanele aparținând minorităților naționale depășesc ponderea de 20 de procente. Astfel, în acele localități în care ponderea minorităților naționale este semnificativă în sensul legislației românești, pe fațadele instituțiilor publice vor fi amplasate plăcuțe cu denumirile instituțiilor și în limba minoritară. Acestea vor avea aceleași dimensiuni și caractere ca și cele în limba română și vor fi amplasate obligatoriu sub acestea, asigurându-se astfel primatul limbii oficiale.

Asemenea litigii apar exclusiv în zona Transilvaniei, acolo unde există un patrimoniu istoric de clădiri care a fost construit în perioada administrației maghiare de dinainte de 1920. Inscripționarea în limba maternă a devenit obiect de litigiu relativ uzual în instanțele din județele Harghita și Covasna. În principiu, contestatarii (printre care se numără și Prefectura Covasna) aduc ca argument împotriva acestor denumiri faptul că termenii *községháza*, *városháza*, respectiv *megyeháza*, nu există în sistemul administrativ românesc și nu reprezintă o traducere exactă a termenilor românești de *primărie* sau *consiliu local*. Argumentul ar fi că inscripțiile, nedesemnând vreo autoritate a administrației publice locale, ar avea scopul „inducerii în eroare a cetățenilor” (sic!).¹³ De asemenea, s-a susținut că „inscripția „Községháza” reprezintă o construcție lingvistică ce în traducere nu are o corespondență cu vreo instituție din dreptul administrativ român”.

Într-o amplă opinie de specialitate, lingviștii Szilágyi N. Sándor și Péntek János de la Facultatea de Litere a Universității Babeș-Bolyai de la Cluj au explicat neînțelegerile conceptuale legate de cei trei termeni.¹⁴ Experții arată că aceste cuvinte care, literal, s-ar traduce „casa satului/ orașului/ județului”, fac parte din fondul lexical al limbii maghiare, dicționarele Academiei Maghiare menționându-le ca fiind termeni arhaici. Termenii desemnează nu instituția în sine (primăria, consiliul local, județean etc.), ci clădirea în care aceste instituții își desfășoară activitatea. Aceste substantive sunt cuvinte obișnuite pentru vorbitorii de limbă maghiară, ele fiind folosite exclusiv cu conotații neutre în limbajul de zi cu zi. Un alt aspect menționat de cei doi lingviști este că, în Transilvania, „există o tradiție îndelungată ca, pe fațadele sediilor administrației locale să fie inscripționată, cu litere mari, denumirea clădirii, uneori ca o componentă a aspectului arhitectural al acesteia”. Aceste argumente sau argumente similare au fost prezentate instanțelor în fiecare speță, însă, în cele din urmă, acestea au decis în defavoarea limbii maghiare și împotriva unei aspect care reprezintă un element al identității locale în zonele locuite de maghiari din Transilvania.

13 Sentința civilă nr. 237 din 17 februarie 2016, Tribunalul Harghita.

14 Opinie de specialitate privind inscripțiile „Községháza” și „Városháza” pe unele clădiri ale primăriilor din România, trimisă către Tribunalul Harghita, la cererea primarului comunei Dănești în dosarul 1619/95/2015, având părțile Asociația Civică pentru Demnitate în Europa și Primăria și Consiliul Local al Comunei Dănești. Documentul era accesibil la data de 18.09.2021 aici: https://drive.google.com/file/d/1aCkgxIPANJJD1JsqAR9F3_HaNP9PPVGC/view

6. Concluzii

În ceea ce privește drepturile minorităților naționale și în special în ceea ce privește drepturile minorității maghiare, statul român se află într-o situație ambiguă și ambivalentă. Pe de o parte, recunoaște și își asumă aplicarea drepturilor minorităților naționale, însă la nivel practic aplică o serie de condiționalități și excepții care au ca efect restrângerea acestora.

Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale consacră faptul că drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale sunt drepturi ale omului și sunt subiect de cooperare internațională. Aceste drepturi fac parte din categoria drepturilor speciale și au ca scop să răspundă nevoilor unui grup care se află într-o situație de vulnerabilitate intrinsecă. De asemenea, Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare are ca subiect explicit acele limbi care, nefiind oficiale, se află într-o stare de vulnerabilitate și, pe cale de consecință, au nevoie de protecție specială pentru a nu dispărea.

Ca principiu de baza, atât Convenția-cadru, cât și Carta pornesc de la ideea de bază că, persoanele aparținând minorităților naționale, ca subiecți ai drepturilor omului au nevoie de protecție suplimentară. În aceste condiții, tratatele internaționale generale care consacră drepturile omului, cum ar fi Convenția europeană a drepturilor omului, nu le sunt suficiente, deoarece acestea, fiind într-o situație specială, au anumite nevoie care, pentru grupurile majoritare nu sunt neapărat relevante. De exemplu, drepturile lingvistice nu sunt relevante pentru populația majoritară deoarece limbile oficiale de stat nu au nevoie de protecție și garanții suplimentare.

La nivelul instanțelor românești se poate observa o slabă internalizare a acestor principii. Înalta Curte de Casație și Justiție susține prin deciziile sale că drepturile lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale nu sunt un scop în sine de politică publică, ci au mai degrabă o aplicabilitate excepțională și sunt relevante doar pentru persoanele care nu cunosc limba oficială.¹⁵ Înalta Curte prezumă că toți cetățenii cunosc limba oficială și deci drepturile lingvistice ar avea relevanță doar în condiții excepționale, când există cetățeni care, din diferite motive, nu o cunosc. Această interpretare este în evidentă contradicție cu valorile constituționale și în particular, cu observațiile Comitetului Consultativ pentru implementarea Convenției cadru care subliniază că statele părți au obligația pozitivă de a proteja limbile minoritare. Comitetul consideră că termenul de „nevoie” în contextul articolului 10 alineatul 2 al Convenției-cadru „nu implică incapacitatea persoanelor aparținând minorităților naționale de a vorbi limba oficială”, deoarece „[o] amenințare la adresa funcționalității limbii minoritare în calitate de instrument de comunicare [...] este suficientă pentru a constitui o *nevoie*”. Astfel, statele trebuie să instituie măsuri de protecție pentru ca limba minoritară să nu dispară din sfera publică.¹⁶

Un alt punct de conflict este legat de ceea ce ar putea fi interpretat ca opoziția dintre

15 Decizia 5572/ 2013, respectiv Decizia 2971/ 2014 ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, Secția Contencios Administrativ și Fiscal.

16 Comentariul tematic nr. 3 al Comitetului consultativ privind Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale cu privire drepturile lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale în temeiul Convenției-cadru, paragraful 55.

primatul limbii oficiale și nevoia de a proteja limbile minoritare. Din cauzele studiate, se poate observa că instanțele românești tind să acorde o atenție deosebită în a proteja o limbă care nu are în mod explicit nevoie de protecție, anume limba oficială de stat. Andras Bethlendi arată că acest conflict apare întrucât limba minoritară nu poate beneficia de tratament egal nici măcar în județele sau localitățile în care populația minoritară este în evidentă majoritate. Și cum acest tratament inegal nu poate fi tematizat legal în fața instanțelor, se creează adeseori situații în care interesele persoanelor aparținând minorității maghiare nu pot fi apărate corect în fața instanțelor.¹⁷ Este și cazul angajării unor persoane vorbitoare de limbă maghiară în cadrul primăriilor unor localități cu populație maghiară în proporție de peste 95%. Premiza de la care pornește Înalta Curte este că asigurarea unor servicii publice în limba maghiară are un caracter excepțional, altfel asigurarea lor în limba oficială de stat este suficientă.

Nu în ultimul rând, remarcăm și intervenția autorităților române în sfere în care, în mod normal nu ar trebui să aibă competențe, respectiv în sfera normării limbii maghiare. În această categorie includ interdicția afișării denumirilor *közszégháza*, *városháza*, respectiv *megyeháza*. În respectivele cazuri, instanțele au susținut că aceste denumiri ar fi ilegale pentru că ar constitui traduceri incorecte, care nu au corespondent în sistemul instituțional românesc. Felul în care instanțele au ignorat sistematic argumentele de specialitate, conform cărora respectivele denumiri nu reprezintă denumiri ale instituțiilor, ci desemnează spațiile fizice în care acestea își desfășoară activitatea, este frapant. Frapant este și argumentul conform cărora aceste denumiri ar fi de natură să-i inducă în eroare pe vorbitorii de limbă maghiară. Să remarcăm în acest caz și eventualele consecințe care ar putea să le genereze aceste decizii. *Mutatis mutandis*, instituțiile publice nu ar mai putea fi inscripționate cu denumiri ca „Palatul administrativ”, respectiv de pe frontispiciul clădirii în care se găsește sediul ministerului educației naționale ar trebui eliminată inscripția istorică „Administrația Casei Școalelor”.

Analizând jurisprudența instanțelor românești privitoare la drepturile minorității maghiare din România, putem să constatăm că, în foarte multe situații acestea cenzurează decizii al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării care sunt în spiritul convențiilor și tratatelor de specialitate semnate de către România. În ciuda faptului că ar trebui să contribuie la implementarea legislației privind drepturile minorităților naționale, instanțele românești ajung să devină o parte a problemei într-un stat despre care experții Consiliului Europei au afirmat că nu își îndeplinesc cu bună-credință angajamentele asumate. Instanțele românești plasează drepturile minorităților naționale în rândul așa-ziselor excepții și refduză ridicarea lor la rang de principii de bună guvernare, efective într-un stat democratic și de drept și în care diversitatea etno-culturală este respectată și valorizată.

17 András Bethlendi, op. cit., p. 201.