



AVIZ
**referitor la proiectul de Lege privind statutul
minorităților naționale din România**

Analizând proiectul de **Lege privind statutul minorităților naționale din România**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.95 din 20.05.2005,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.48(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,
Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:

I. Observații generale

1. Obiectul de reglementare al prezentului proiect de lege îl constituie adoptarea Statutului minorităților naționale din România.

Semnalăm că în prezent este în vigoare Legea nr.86 (Decretul nr.309/1945 - Statutul naționalităților) publicată în Monitorul Oficial nr.30 din 7 februarie 1945, cu modificările ulterioare.

Pentru evitarea paralelismelor în reglementare este necesar ca actul normativ susmenționat să fie propus spre abrogare.

Prin natura reglementării, proiectul face parte din categoria **legilor organice**, potrivit art.73 alin.(3) lit.r), din Constituția României, republicată.

În aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituție, prima Cameră sesizată este Senatul.

Semnalăm că anterior, Consiliul Legislativ a mai primit spre avizare un proiect de lege cu obiect similar de reglementare, care a

fost avizat favorabil cu observații și propuneri prin avizul nr.368/14.04.2005.

Prezentul proiect reprezintă o formă îmbunătățită a primei variante.

2. Din punct de vedere al dreptului comunitar, menționăm că problematica protecției juridice a drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale, **nu cade sub incidența dreptului statuat la nivelul Uniunii Europene, competența de reglementare aparținând exclusiv autorităților naționale ale statelor membre.**

Se cuvin a fi menționate totuși, unele dispoziții cu caracter general ale Cartei drepturilor fundamentale ale Uniunii, parte integrantă a **Tratatului de instituire a unei Constituții pentru Europa**, semnat la Roma la 29 octombrie 2004, ce urmează a intra în vigoare la data ratificării sale de către toate statele membre ale UE, dispoziții care consacră o serie de **principii cu valoare europeană**, precum: egalitatea în drepturi a cetățenilor Uniunii, interzicerea oricărei discriminări bazate pe sex, rasă, culoare, origini etnice sau sociale, limbă, religie sau convingeri, opinii politice ... **apartenență la o minoritate națională**, avere, vârstă etc., interzicerea oricărei discriminări pe motiv de naționalitate, după cum și respectul diversității culturale, religioase și lingvistice.

Prin urmare, tangente obiectului de reglementare al prezentului proiect, pot fi menționate doar **exigențele europene**, subsumate unora dintre criteriile de aderare stabilite la Copenhaga (1993), respectiv **criteriilor politice**, în contextul cărora drepturile omului și protecția minorităților naționale ocupă un loc important, în **consonanță cu normele dreptului internațional în materie.**

În acest sens, **Comisia Europeană**, în cadrul Raportului din anul 2003 privind progresele înregistrate de România din perspectiva aderării la Uniunea Europeană, apreciază că **România continuă să îndeplinească criteriile politice de la Copenhaga, respectând drepturile și libertățile fundamentale ale omului.** În ceea ce privește drepturile și protecția minorităților naționale, Comisia Europeană evidențiază progresele înregistrate de România în perioada de raportare, menționând cu prioritate faptul că legea fundamentală a statului, astfel cum a fost revizuită prevede dreptul minorității naționale care reprezintă o pondere semnificativă în unitatea administrativ-teritorială de a folosi limba proprie în relațiile cu autoritățile locale, după cum consacră și

dreptul cetățenilor români aparținând unei minorități naționale de a folosi limba lor maternă în cadrul procedurilor judecătorești.

De asemenea, Comisia apreciază pozitiv aplicarea reglementărilor legale existente în **materia inscripționării bilingve**, în localitățile în care minoritățile naționale reprezintă mai mult de 20% din populație.

Mai mult, în același context al progreselor înregistrate, Comisia Europeană constată cu satisfacție, abrogarea acelei prevederi constituționale care stipula obligativitatea organizării învățământului din România numai în limba română sau în limbi de circulație internațională, deschizându-se astfel posibilitatea creării unor universități în care să se folosească exclusiv limbile materne ale minorităților naționale, exemplu în acest sens fiind buna funcționare a două universități private maghiare. Totodată, Comisia evidențiază faptul că Departamentul de Relații Interetnice a finanțat în cursul anului 2003, publicarea mai multor manuale școlare în limbile germană, maghiară și sârbă.

Pe aceleași coordonate ale unei evoluții pozitive în domeniu, se înscriu și constatările Comisiei Europene în cadrul **Raportului periodic din anul 2004 asupra progreselor înregistrate de România pe calea aderării la Uniunea Europeană**, în a cărui **evaluare generală** se menționează că " România continuă să îndeplinească criteriul politic, consolidându-și și adâncindu-și stabilitatea instituțiilor care garantează democrația, statul de drept, drepturile omului, **respectul și protecția minorităților**".

În ceea ce privește **legăturile cu alte minorități naționale**, Comisia nu semnalează probleme majore în perioada de referință, menționând în schimb, **progresele legislative în materie**, precum : aplicarea legii privitoare la utilizarea simbolurilor bilingve, inclusiv în localitățile în care populația minoritară deține o pondere mai mică de 20% (baremul legal), consacrarea pe calea revizuirii constituționale a dreptului cetățenilor de a utiliza limba maternă în spețele de drept civil, limba maghiară fiind utilizată intens în anumite regiuni, după cum și posibilitatea prevăzută de Legea privind Statutul polițistului de a permite recrutarea ofițerilor vorbitori de limbi ale minorităților naționale, chiar dacă numărul acestora rămâne relativ redus.

Dincolo de aceste aspecte, care evidențiază faptul că exigențele instituțiilor Uniunii Europene, subsumate criteriilor politice de aderare, sunt îndeplinite de către statul român, se impune a menționa că, în esență,

perspectiva comunitară asupra formelor concrete de protecție a minorităților naționale coincide cu abordarea normativă a acestei problematici reflectate în **conținutul dreptului internațional în materie.**

3. Din punct de vedere al dreptului internațional, analiza prezentului demers legislativ se impune a fi făcută în principal **prin raportare la instrumentele juridice internaționale existente în materia drepturilor omului**, acceptate ca reglementări fundamentale și de Uniunea Europeană, în special a celor statuate la nivelul Consiliului Europei, dintre care se detașează Convenția cadru pentru protecția minorităților naționale, adoptată la Strasbourg la 1 februarie 1995 și ratificată de România prin Legea nr.33/1995.

Convenția europeană impune obligația statelor de a promova condiții de natură să permită persoanelor aparținând minorităților naționale să-și mențină și să-și dezvolte cultura, **să-și păstreze elementele esențiale ale identității lor**, respectiv **religia, limba, tradițiile și patrimoniul cultural.** Totodată, o serie de **drepturi specifice** sunt recunoscute fiecărei persoane aparținând unei minorități naționale, precum dreptul de folosire a numelui în limba minoritară, de a folosi neîngrădit și a învăța în această limbă, de a beneficia de însemne, inscripții și informații în limba respectivă.

Dincolo însă de toate aceste drepturi specifice, pe care statele semnatare ale Convenției se obligă să le promoveze prin **măsuri speciale**, se impune a se preciza că, în contextul principiului privind egalitatea deplină și efectivă între persoanele aparținând minorității naționale cu cele aparținând majorității, potrivit aceluiași prevederi ale Convenției europene, aceste **măsuri trebuie să fie conforme principiului proporționalității, evitându-se încălcarea drepturilor ori discriminarea celorlalte persoane.** Mai mult, asemenea exigențe presupun ca respectivele măsuri să nu fie extinse dincolo de ceea ce este necesar în vederea realizării obiectivului egalității depline și efective între persoanele aparținând minorității și cele aparținând majorității.

Prin urmare, din economia Convenției europene la care și România este parte, se pot deduce o serie de reguli de valoare europeană, asimilate principiilor de bază ce guvernează **problematika protecției minorităților naționale**, precum: **egalitatea în drepturi a cetățenilor** aparținând unei minorități naționale cu cei ai majorității; **nediscriminarea cetățenilor** aparținând majorității în raport de cei ai

unei minorități, ca de altfel, nici între diferitele minorități naționale de la nivelul statului; **circumscrierea drepturilor persoanelor** ce aparțin unei minorități naționale exclusiv în sfera elementelor esențiale ale păstrării identității lor - cultură, limbă, educație, religie, tradiții; **excluderea oricăror categorii de drepturi de natură colectivă** ale minorităților naționale; **respectarea ordinii juridice constituționale și a valorilor fundamentale ale statelor** în care se regăsesc asemenea minorități naționale.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. La **art.5**, potrivit normelor de tehnică legislativă, este necesară eliminarea marcării textului cu cifra „(1)”.

2. La **art.8 alin.(2)**, pentru claritatea exprimării, propunem revederea expresiei „măsurile afirmative” referitoare la protecția grupurilor defavorizate.

3. La **art.12 alin.(2)**, textul trebuie să se refere la răspunderea contravențională sau, după caz, la **răspunderea penală**.

4. La **art.13 alin.(1)**, pentru un plus de claritate, norma trebuie reformulată în două alineate separate, deoarece ultima parte relevă o idee distinctă, respectiv aceea a subvenționării respectivelor instituții de la bugetul de stat.

5. La **art.17 lit.b)**, recomandăm utilizarea termenului consacrat de „învățământ preșcolar”, iar la **art.18 alin.(4)**, propunem eliminarea cuvântului „toate”, textul urmând a fi reformulat, astfel: „deciziile legate de înființarea, desființarea sau reorganizarea acestor subunități se iau numai în condițiile prevăzute la alin.(1)”.

La **alin.(5) al art.18**, propunem eliminarea din text a expresiei „cu subunități”, fiind suficientă trimiterea la alin.(4).

La **alin.(6)** al aceluiași articol, pentru evitarea oricăror interpretări, ar trebui mai bine definită expresia „cu un număr suficient de elevi sau studenți potențiali”.

6. La **art.19 alin.(1)**, pentru mai multă claritate, propunem revederea sintagmei „cu personalitate juridică proprie”, pentru ca norma să capete un plus de claritate.

7. Înaintea Secțiunii a 2-a trebuie inserată mențiunea „Capitolul II”, urmată de denumirea acestuia.

8. La **art.21 alin.(1)**, pentru o exprimare proprie stilului normativ, propunem înlocuirea expresiei „În legătură cu” prin

prepoziția „La”, iar la **alin.(2)**, este necesară eliminarea cuvântului „menționate”.

9. La art.26 alin.(3), din considerente gramaticale, expresia finală „în norme speciale” trebuie înlocuită cu expresia „**prin** norme speciale”.

10. La art.29 alin.(1), rândul 2, trebuie eliminată expresia „ca element fundamental al identității”, deoarece elementele identității au fost deja prevăzute la art.9 alin.(2) din proiect.

11. La art.39, sugerăm revederea textului în sensul ca organizațiile minorităților naționale să se constituie numai prin una din cele două modalități prevăzute la **alin.(1)**, pentru ca toate să aibă aceeași natură juridică și același statut juridic, cu atât mai mult cu cât **alin.(2)** prevede că reglementările cuprinse în prezenta lege se aplică numai organizațiilor minorităților naționale „prevăzute la alin.(1) lit.b)” de unde rezultă că celor prevăzute la lit.a) li se aplică alte reglementări.

Menționăm că, potrivit art.1 din proiect, prezenta lege reglementează **statutul juridic al minorităților naționale** din România, astfel, că se impune corelarea textelor.

12. La art.40 alin.(1), pentru un plus de rigoare normativă, textul trebuie să precizeze că respectiva organizație este subiect de drept privat.

La **alin.(3)**, pentru rigoare normativă ar trebui să se precizeze dacă în cele 15 județe se include sau nu și municipiul București sau, eventual, textul să se completeze cu o normă specială pentru municipiului București.

13. Pentru o exprimare proprie stilului normativ, la **art.41 alin.(1) lit.d)**, textul trebuie să se refere la actele doveditoare îndeplinirii condițiilor prevăzute la art.49.

14. La art.42 alin.(1), pentru un spor de precizie normativă, partea de debut a textului trebuie să se refere la lista de semnături a membrilor fondatori.

15. La art.43 alin.(1), pentru o exprimare adecvată în context, propunem ca expresia „sub formă autentică” să fie înlocuită cu expresia „în formă autentică”.

16. La art.46, pentru o exprimare adecvată în materie, propunem ca sintagma „structuri teritoriale” să fie înlocuită cu expresia „filiale”.

17. Propunem ca din debutul **art.47** să se elimine cuvântul „Toate”.

18. La partea introductivă a **art.48**, expresia „litera b)” trebuie înlocuită cu abrevierea „lit.b)”.

Propunem, de asemenea, reformularea părții finale a textului de la **lit.a)**, întrucât Legea privind alegerea autorităților administrației publice locale nr.67/2004 - lege cadru în materie - nu prevede pentru aceste organizații „obținerea unui mandat în administrația publică locală”, așa cum prevede, pentru Camera Deputaților, Legea nr.373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului.

La **lit.d)** și **f)**, textele trebuie să debuteze cu expresiile „pot primi” și, respectiv, „pot delega”, similar celorlalte texte ale acestui articol.

La **lit.e)**, norma referitoare la numirea unor reprezentanți ai minorităților naționale în instituții, organe sau autorități de stat a persoanelor trebuie reanalizată, deoarece în cadrul unor instituții, cum ar fi unele ministere, există organizate structuri distincte pentru problemele minorităților.

Totodată, ar trebui precizat raportul juridic ce urmează a se stabili între respectivele persoane și instituția publică în cauză (raporturi de muncă sau raporturi de serviciu). Observația este valabilă și pentru **art.58 lit.j)** referitor la cele două ministere.

De asemenea, nu se înțelege la care anume „legi speciale” face referire textul de la lit.e).

19. La **art.49 alin.(1)**, pentru un spor de precizie în redactare, propunem ca sintagma „dacă îndeplinesc aceleași condiții care sunt prevăzute” să fie înlocuită cu expresia „dacă îndeplinesc condițiile prevăzute”.

20. La **art.51 alin.(1)**, cuvântul „lingvistici” trebuie înlocuit prin cuvântul „lingvistică”.

21. Norma prevăzută la **art.52 alin.(1)**, potrivit căreia Consiliul Național al Minorităților se organizează și funcționează pe baza regulamentului propriu, **aprobat prin hotărâre a Guvernului**, trebuie reconsiderată, având în vedere că, potrivit art.51 alin.(4) din proiect Consiliul Național al Minorităților se poate înregistra ca persoană **juridică de drept privat**, conform dreptului comun. În plus, structura și modul de lucru al Consiliului Național al Minorităților, ca și atribuțiile acestuia sunt prevăzute de prezenta lege.

22. La **art.54**, pentru rigoare în redactare, este necesară reformularea părții finale a textului, astfel: „de la bugetul de stat și din surse proprii, în condițiile legii”.

23. La **art.55 alin.(1)**, pentru un spor de rigoare normativă, textul ar trebui să precizeze că Autoritatea este structură cu personalitate juridică în cadrul aparatului de lucru al Guvernului și în subordinea Primului-ministru.

De asemenea, norma din **alin.(2)**, potrivit căreia Autoritatea își desfășoară activitatea „în mod independent” nu se corelează cu natura juridică propusă de inițiatori.

Totodată, menționăm că norma din cuprinsul **alin.(7)** care face referire la norme, regulamente, instrucțiuni, ordine, dispoziții, decizii, atestări și avize nu este clară, deoarece, pe de o parte, nu pot fi emise toate aceste categorii de acte, iar, pe de altă parte, norma nu prevede expres când anume sunt emise fiecare dintre ele.

24. La **art.57 alin.(2)**, expresia „alte autorități publice competente” nu este corectă, deoarece respectivele consilii și structurile proprii ale acestora nu au calitatea de autorități publice.

25. Semnalăm că în proiect se folosesc alternativ noțiunile de „comunitate națională” și „minoritate națională”; pentru unitate terminologică, propunem utilizarea celei de-a doua noțiuni. Avem în vedere **art.57 și art.65 alin.(5)**, respectiv **art.58** din proiect.

26. Pentru dispoziția de abrogare din cuprinsul **art.78** propunem ca norma generică să fie înlocuită cu următorul text :

„Art.78. - Pe data intrării în vigoare a prezentei legi, se abrogă Legea nr.86/1945 (Decretul nr.309/1945 - Statutul naționalităților) publicată în Monitorul Oficial nr.30 din 7 februarie 1945, cu modificările ulterioare, precum și orice alte dispoziții contrare”.

PREȘEDINTE
dr. Dragoș ILIESCU



București
Nr.575/23.05.2005