

Cu privire la Avizul nr. 4 al Comitetului Consultativ referitor la aplicarea de către România a Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale

Adoptat în 22 iunie 2017 și publicat în 16 februarie 2018, al patrulea aviz cu privire la România al Comitetului Consultativ a evaluat aplicarea Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale de către România. Acest document este parte a mecanismului de control al aplicării Convenției-cadru și are ca punct de pornire rapoartele naționale elaborate de fiecare stat în parte, urmate de vizite pe teren în vederea obținerii de informații din surse alternative. Prin rezoluția Comitetului de Miniștri nr. 10 din 1997, Comitetul Consultativ, însărcinat să emită opinii cu privire la rapoartele statelor semnatare ale Convenției-cadru, a primit un număr extins de atribuții cu privire la evaluarea acestor rapoarte: este împuternicit să solicite informații suplimentare statelor, poate să folosească alte surse de informație decât rapoartele emise de către acestea, respectiv poate invita și alte părți interesate să furnizeze informații relevante¹.

Avizul Comitetului Consultativ a fost emis în urma evaluării informațiilor prezentate de către România în Al IV-lea Raport național privind Convenția-cadru. Acest raport a fost depus la Consiliul Europei în 1 februarie 2016, cu o întârziere de doi ani. Pentru aprofundarea și verificarea informațiilor conținute în document, reprezentanții Comitetului Consultativ au efectuat o vizită de documentare în luna aprilie 2017 și au avut întâlniri cu diferiți actori relevanți în București, Cluj, Suceava și Constanța.

Important de menționat, Comitetul Consultativ nu se rezumă doar la a verifica implementarea Convenției-cadru în litera ei, ci și în spiritul acesteia. În condițiile în care Convenția-cadru conține prevederi generale minimale, care lasă statelor semnatare o marjă destul de largă de apreciere cu privire la conținutul acesteia, Comitetul Consultativ își adaptează instrumentele de evaluare și control la situația contextuală a fiecărui stat în parte. Mai mult decât atât, situația minorităților naționale este tratată ca fiind un fenomen în continuă evoluție, iar experții Consiliului Europei au reiterat de mai multă vreme că, în multe situații este nevoie de timp pentru ajustări în ceea ce privește aplicarea prevederilor Convenției-cadru. Acest lucru înseamnă că o abatere de la norme care poate fi acceptabilă la un moment dat, poate deveni o problemă în viitor.

I. Considerații generale

Unul dintre primele aspecte enunțate în Aviz a fost faptul că depunerea raportului național a fost întârziată cu doi ani, însă a fost menționată atitudinea cooperantă a autorităților române

* *Masterand la Facultatea de Științe Politice, SNSPA*

Email: adrian.szelmenczi@activewatch.ro

Manuscris primit la 28 iunie 2018.

¹ Rezoluția nr. (97)10 a Comitetului de Miniștri, articolul 30.

ca fiind un punct pozitiv. De asemenea, Comitetul remarcă faptul că al treilea său Aviz (adoptat în 21 martie 2012) nu a fost tradus în limba română și în limbile materne ale persoanelor aparținând minorităților naționale, iar informațiile cuprinse de acesta nu au fost diseminate publicului larg. Aceste aprecieri ale experților Consiliului Europei pot oferi o perspectivă cu privire la voința politică a statului român de a transpune în practică prevederile Convenției-cadru și sunt relevante privitor la demersurile de apreciere a performanțelor autorităților de la București.

Mai departe, documentul introduce succint aspectele care urmează să fie abordate în capitolele următoare, pe larg, și recomandările către autoritățile române. La fel ca în celelalte avize emise de reprezentanții Consiliului Europei, recomandările sunt împărțite în două categorii: recomandări de acțiune imediată, pentru a căror punere în aplicare, autoritățile române sunt invitate să ia măsuri urgente și recomandări suplimentare, care nu au un caracter de urgență.

II. Analiza articolelor Convenției

Avizul Comitetului Consultativ analizează extensiv modul în care România implementează fiecare articol al Convenției-cadru. Experții Consiliului Europei au analizat aspectele pozitive, pe cele negative și, în cele din urmă, au formulat recomandări pe care România trebuie să le implementeze până la viitorul raport. Voi prezenta cele mai importante observații ale experților în paragrafele următoare, apoi le voi completa cu informații extinse, de context, care să ajute la o mai bună înțelegere a situației din teren.

Articolul 3 al Convenției stabilește câmpul de aplicare al acesteia. S-a luat act de faptul că România acordă protecție numai acelor minorități naționale care fac parte din Consiliul Național al Minorităților. Componenta acestui Consiliu a rămas neschimbată din anul 2000, atunci când au fost admise și, pe cale de consecință, recunoscute minoritatea rutenilor și minoritatea macedonenilor. Cu toate că reprezentanții comunităților aromâne și a ceangăilor au solicitat să fie protejate ca minorități naționale și în ciuda faptului că există un număr de persoane care și-au asumat aceste identități la recensământul din 2011, autoritățile centrale încă nu au luat în considerare cererile acestora. Situația minorității ceangăilor continuă să fie văzută ca o problemă nerezolvată de către România, mai ales în condițiile în care, la începutul anilor 2000, aceasta a făcut obiectul unor rapoarte extrem de critice la adresa țării noastre. Urmărind atât evoluția situației, cât și răspunsul României la acest Aviz, se remarcă o lipsă de voință politică a statului în rezolvarea situația celor două minorități naționale, a ceangăilor și a aromânilor.

Articolul 4 al Convenției vizează protecția împotriva discriminării și egalitatea în fața legii. La fel ca și în Avizele precedente² și în alte rapoarte emise de către instituții ale Consiliului Europei³, Comitetul remarcă faptul că nu a fost încă adoptată Legea statutului minorităților naționale, care se află în dezbateră Parlamentului încă din 2005. Deși Comitetul nu consideră adoptarea unei asemenea legi drept o condiție pentru respectarea Convenției, totuși își exprimă îngrijorarea cu privire la „lipsa unui cadru legislativ coerent și consolidat pentru protecția drepturilor minorităților în România”. Reprezentanții Comitetului au constatat din discuțiile cu interlocutorii săi că „legislația care vizează diferite aspecte ale protecției minorităților naționale este incoerentă, fragmentată, plină de zone gri și care este deschisă spre

² Avizul nr. 3 al Comitetului Consultativ adoptat în anul 2012.

³ European Commission against Racism and Discrimination, Raportul ECRI privind România (al patrulea ciclu de monitorizare), parag. 13-16.

interpretări contradictorii care, de multe ori, trebuie rezolvate în justiție”⁴. 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.

Articolul 5 al Convenției face referire la păstrarea culturii, religiei, limbii, a patrimoniului cultural în general. Respectând tonul general al Avizelor precedente, Comitetul notează la aspectele pozitive faptul că statul român acordă fonduri substanțiale organizării activităților culturale ale minorităților naționale. De asemenea, menționează activitatea Direcției de Relații Interetnice a Guvernului României care pune la dispoziție un buget anual destinat activităților culturale. Sunt menționate, de asemenea, instituții relevante subvenționate de Ministerul Culturii, ca Centrul Național al Culturii Rome sau Muzeul Culturii Evreiești. Totuși, la aspecte negative sunt invocate problemele pe care le întâmpină comunitatea maghiară din județele Harghita, Covasna și Mureș în păstrarea identității și moștenirii culturale. Comitetul constată că autoritățile românești refuză orice referire la Ținutul Secuiesc, la simbolurile și la tradițiile sale. Astfel, Comitetul își exprimă regretul și surprinderea cu privire la faptul că Asociației *Pro Turismo Terrae Siculorum* i s-a refuzat acordarea personalității juridice, în timp ce alte organizații care invocă alte denumiri istorice ca *Bucovina* sau *Banat* au putut fi înființate. Tot la acest articol, Comitetul constată că este regretabil eșecul autorităților române de a înregistra pelerinajul de la Șumuleu Ciuc în patrimoniul UNESCO.

O atenție extinsă este acordată articolului 6 al Convenției, care vizează promovarea toleranței și a dialogului intercultural. Comitetul constată că, în ciuda eforturilor făcute de statul român, xenofobia și intoleranța, în special împotriva minorității rome și a celei maghiare continuă să existe în societatea românească. Deși faptul că nici un partid cu agendă extremistă de dreapta nu a intrat în parlament este un fapt pozitiv, rămâne îngrijorător faptul că discursul intolerant este prezent și în rândul partidelor *mainstream*. Rasismul și xenofobia rămân la cote îngrijorătoare de ridicate și în domeniul sportiv, reprezentanții Comitetului menționând în acest sens mai multe incidente în diferite competiții sportive.

În ceea ce privește combaterea violenței pe motive etnice și rasiale, Comitetul remarcă pozitiv faptul că a fost modificat Codul penal prin introducerea unor circumstanțe agravante în cazul în care infracțiunile sunt motivate de ură. Angajarea în cadrul forțelor de poliție a unor agenți care provin din rândul minorităților naționale, inclusiv din rândul etniei rome este văzută ca fiind o măsură menită să crească încrederea în aceste instituții. Totuși, se constată că există un număr redus de plângeri legate de infracțiuni motivate de ură, lucru care este pus pe seama faptului că cetățenii de etnie romă sunt încă circumspecți în a se adresa autorităților statului. Este de presupus, deci, că aceste infracțiuni rămân neraportate.

În ceea ce privește articolul 8, care vizează dreptul de a-și practica propria religie, Comitetul constată ritmul lent de restituire a proprietăților care au aparținut cultelor religioase și care au fost confiscate de regimul comunist.

În ceea ce privește articolul 9, legat de accesul persoanelor care aparțin minorităților naționale la mass-media, Comitetul constată că televiziunea publică, atât la nivel național, cât și prin studiourile teritoriale transmite emisiuni în limba maternă acestora. Radiourile publice, de asemenea, transmit emisiuni în limbile minoritare care sunt vorbite de un număr mai redus de cetățeni români. Comitetul notează îngrijorările reprezentanților minorităților naționale cu privire la orele nepotrivite de difuzare ale unora din emisiunile populare ale minorităților

⁴ Avizul nr. 4 al Comitetului Consultativ, parag. 29-30.

naționale. Totuși, reprezentanții Consiliului Europei au luat act de faptul că emisiunile în cauză pot fi vizionate gratuit pe site-ul oficial al Televiziunii Române. O problemă ridicată de raportori este legată de faptul că mai multe inițiative locale de a publica ziare în limbi minoritare au fost zădărnice de autoritățile române în numele protejării limbii române. Astfel, instanțele românești au obligat publicația online *Források*, care apărea și cu sprijinul autorităților locale din Borsec, județul Harghita, să publice și o versiune în limba română. Membrii Comitetului consideră că o asemenea cerință crește considerabil costurile de apariție, acestea devenind nesustenabile din punct de vedere economic. În acest sens, Comitetul recomandă expres luarea unor măsuri legislative și administrative pentru ca autoritățile locale să poată sprijini publicațiile care apar în limbile materne ale persoanelor care aparțin minorităților naționale.

Articolul 10 statuează dreptul minorităților naționale de a-și folosi limba maternă în raporturile cu autoritățile administrative. Comitetul Consultativ a constatat că legislația românească (Constituția și Legea administrației publice locale) reglementează acest drept în cazul localităților în care ponderea persoanelor aparținând minorităților naționale este mai mare de 20%. În ceea ce privește pragul de 20% necesar pentru a se aplica articolul 10 al Convenției, Comitetul Consultativ a constatat că acesta este prea ridicat și că privează minoritățile naționale mai puțin numeroase de acest drept. În vederea corectării situației, reprezentanții Consiliului Europei propun autorităților române să aibă în vedere modificarea legislației prin asigurarea unui prag alternativ și să aibă o abordare mai flexibilă în ceea ce privește pragul de la care trebuie asigurată folosirea limbii materne în relația cu autoritățile administrative⁵.

Comitetul se declară de asemenea îngrijorat și de inițiativele legislative (chiar dacă au fost respinse de Parlament) care vizează restricționarea folosirii limbilor minoritare în spațiul public. Cu toate că raportorii recunosc că protecția limbii oficiale este un deziderat legitim, este nevoie de un echilibru între aceasta și dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a-și folosi limba maternă.

În ceea ce privește articolul 11, care vizează afișarea toponimelor în limba minorităților naționale, Comitetul constată că legislația românească prevede explicit doar obligativitatea afișării numelor localităților și a instituțiilor publice locale, nu și a numelor de străzi. Comitetul constată cu regret că în raportul depus de autoritățile române cu privire la implementarea Convenției-cadru nu există date suficiente cu privire la acest aspect. De asemenea, în ciuda aspectelor preponderent pozitive cu privire la articol, Comitetul remarcă existența unor situații în care autoritățile locale fie refuză înscricționarea bilingvă a numelor de străzi, fie traducerea este incompletă. Comitetul consideră că plăcuțele publice bilingve au un rol esențial în transmiterea unui mesaj pozitiv cu privire la faptul că un anume spațiu public este împărțit în armonie de către mai multe grupuri etnice.

În ceea ce privește articolul 12, care vizează dimensiunea multiculturală și interculturală în educație, Comitetul Consultativ constată că România și-a îndeplinit doar parțial angajamentele. Astfel, în timp ce au fost înregistrate câteva progrese în special prin includerea în curricula școlară a aspectelor privind minoritatea evreilor, autoritățile române nu au făcut eforturi suficient pentru a include detalii despre istoria și cultura romilor. Mai mult decât atât,

⁵ Inițiativa legislativă Pl-x nr. 210/2017, pentru modificarea și completarea Legii nr. 215/2001 a administrației publice locale care vizează o scădere a pragului de la care cetățenii aparținând minorităților naționale își pot folosi limba maternă în relația cu autoritățile publice locale, respectiv asigurarea unui prag alternativ de la care au această posibilitate, a fost respinsă de Camera Deputaților în 4 octombrie 2017 și a fost înaintată Senatului, care este cameră decizională.

reprezentanții Consiliului Europei citează un studiu efectuat de Centrul de Resurse Juridice care arată că manualele de istorie de gimnaziu omit contribuția și rolul minorităților naționale și întăresc stereotipurile, concentrându-se în special pe conflictele dintre diferitele grupuri etnice din Transilvania.

În legătură cu articolul 13, care vizează dreptul minorităților naționale de a înființa instituții de învățământ private, Comitetul Consultativ a luat discuție situația Liceului Rákóczi Ferenc din Târgu Mureș. Acest liceu teologic cu predare în limba maghiară face în continuare obiectul unui litigiu penal în care a fost implicată și Direcția Națională Anticorupție, această instituție anchetând modul în care au fost alocate acestuia fondurile. Din punct de vedere legal, speța este în continuare nerezolvată, fapt care duce la o potențială încălcare a unor drepturi ale persoanelor aparținând minorităților naționale. Comitetul care a redactat opinia nu și-a exprimat o poziție clară cu privire la acest litigiu, însă recomandă României să găsească urgent soluții administrative și legale pentru rezolvarea situației.

Articolul 14, care vizează dreptul minorităților naționale de a învăța în limba maternă, constată că Legea Educației este principalul instrument prin care acest articol este implementat. Conform legii, sunt acordate drepturi relativ largi persoanelor care aparțin minorităților naționale, acestea fiind exceptate de la o serie de prevederi ale ei care pot deveni prohibitive (de exemplu, numărul minim de copii care trebuie atins pentru înființarea unei clase poate fi mai scăzut, o clasă în asemenea condiții putând fi înființată cu aprobarea Ministerului Educației). În practică, conform reprezentanților minorităților naționale, asemenea aprobări se dau numai dacă respectiva clasă e formată din minim 10 copii, iar cazul în care numărul e mai mic, sunt reuniți în aceeași clasă copii de vârste și nivele educaționale diferite.

În ciuda aspectelor pozitive, Comitetul constată că există în continuare probleme cu adaptarea curriculum după care învață limba română copiii de etnie maghiară. Până de curând, curriculum nu fusese adaptat nevoilor acestora pentru clasele primare, în timp ce programa pentru clasele gimnaziale și liceale nu era adaptată nici la momentul adoptării opiniei. Astfel, Comitetul constată că elevii de etnie maghiară care locuiesc în zonele în care minoritatea devine majoritară nu au cunoștințe corespunzătoare de limba română la finalul ciclului liceal, fapt care le scade șansele de a urma o instituție de învățământ superior.

Cu privire la învățământul în limba romani, Comitetul constată că a crescut considerabil numărul copiilor care studiază în această limbă, însă, dat fiind numărul etnicilor romi din România, se așteaptă în continuare ca tot mai mulți copii să opteze pentru aceasta. Reprezentanții comitetului afirmă că școlile în limba romani trebuie să fie *o alternativă viabilă la școlile generale, nu singura opțiune a copiilor care trăiesc în medii defavorizate*.

Cu privire la articolul 15, legat de participarea persoanelor aparținând minorităților naționale la viața publică, una dintre cele mai mari probleme identificate de Comitetul Consultativ este cea legată de competiția electorală. Reprezentanții acestuia au constatat că sunt favorizați candidații propuși de acele organizații care sunt membre ale Consiliului Minorităților Naționale. Deși aceste obiecții ale Comitetului au fost ridicate și în rapoartele anterioare, varianta amendată în 2015 a legii electorale nu rezolvă problema.

În ceea ce privește mecanismele de consultare, Consiliul Minorităților Naționale continuă să fie principalul for consultativ. Locul în acest consiliu este asigurat doar acelor organizații ale minorităților naționale care participă la alegerile parlamentare, tot de acest loc fiind condiționată și alocarea de fonduri bugetare. În opinia Comitetului, acest mecanism creează dificultăți serioase pentru persoanele aparținând minorităților naționale, dat fiind faptul că aceste

fonduri se derulează doar prin intermediul CNM. Un alt aspect notat de reprezentanții Comitetului este că dependența organizațiilor minorităților naționale de fondurile publice este de natură să le transforme în parteneri docili de dialog, creându-se totodată și o situație de monopol în acest domeniu.

În ceea ce privește participarea la viața socială, cea mai vulnerabilă minoritate este cea a romilor. Strategia de Incluziune, adoptată în 2015, continuă să fie principalul instrument prin care se implementează politicile guvernamentale. Cele mai mari probleme ale romilor sunt cele legate de accesul la piața muncii, la servicii de sănătate, la învățământ.

În ceea ce privește articolul 16, Comitetul Consultativ face referire la reforma administrativă aflată în dezbateri, reformă prin care ar urma să fie create regiuni mai mari decât cele existente în prezent. Comitetul constată că schimbările în structura teritorială a țării pot avea efecte negative la adresa minorităților naționale, în special în condițiile în care anumite drepturi sunt condiționate de praguri numerice. Prin urmare, reprezentanții Consiliului Europei îndeamnă autoritățile să se consulte și cu reprezentanții persoanelor aparținând minorităților naționale în ceea ce privește măsurile care trebuie luate pentru ca drepturile acestora să nu fie lezate de o eventuală reorganizare administrativ-teritorială.

III. Bizarele decizii ale Prefecturilor și Înaltei Curți de Casație și Justiție

La o citire atentă a Avizului Comitetului consultativ, una dintre principalele concluzii care poate fi trasă, este aceea că, pe ansamblu, Convenția-cadru este implementată superficial. Natura problemelor identificate ne duce cu gândul la lipsa de voință politică a autorităților statului de a le rezolva. Lipsa de coerență a cadrului legislativ românesc, dublată și de o proastă aplicare (uneori cu rea voință) a legislației interne în ceea ce privește drepturile minorităților naționale din România este una dintre cele mai importante observații ale Comitetului Consultativ. Validitatea acestei observații este ușor demonstrabilă prin apelul la multitudinea de litigii în instanțele românești (unele dintre ele ajunse până la Înalta Curte de Casație și Justiție) care vizează folosirea limbii maghiare atât în spațiul public, cât și în relația cu administrația publică locală, precum și accesul la informații de interes public în limba maternă. De asemenea, o simplă analiză a activității prefectilor din județele în care persoanele aparținând minorității maghiare au o pondere semnificativă sau sunt în majoritate (Covasna, Harghita, Mureș și Satu Mare), arată că aceștia se folosesc de pârghiile legislative pe care le au la dispoziție fie pentru a bloca acte normative emise de consiliile locale cu privire la drepturile lingvistice ale minorităților naționale, fie pentru a restricționa accesul la informații de interes public în limba maternă a cetățenilor care aparțin minorităților naționale.

O analiză a acțiunilor declanșate în instanță arată că, de multe ori, atât autoritățile publice, cât și instanțele, ignoră unele dintre prevederile Convenției-cadru și fac apel doar la legislația românească, pe care o interpretează limitativ, mergând până la a ignora un principiu important în drept, anume acela că ceea nu este interzis de lege, este permis. De exemplu, Prefectura Județului Satu Mare a reușit să blocheze o hotărâre a Consiliului Local al Municipiului Satu Mare care prevedea inscripționarea bilingvă a numelor străzilor din oraș. Motivele invocate în acțiunea înaintată în instanță sunt legate de faptul că Legea administrației publice locale nr. 215/ 2001 prevede în mod „expres și limitativ” inscripționarea în limba minoritară doar a denumirii localității, a instituțiilor publice aflate sub autoritatea acestora, respectiv a

anunțurilor de interes public⁶. Instanța de judecată a dat dreptate Prefecturii Satu Mare și a anulat hotărârea de consiliu local, ignorând astfel articolul 11 alineatul 3 al Convenției-cadru⁷.

Tot în ceea ce privește respectarea articolului 11 din Convenție, putem nota intervenția abuzivă a instituțiilor de forță ale statului împotriva unor cetățeni care decid să declanșeze acțiuni civice. Astfel, în anul 2014, poliția locală Târgu Mureș a trimis mai multe somații împotriva unor cetățeni care, nemulțumiți de lipsa de reacție a autorităților locale la revendicările lor, au montat pe proprietățile lor plăcuțe bilingve cu nume de străzi. Aceștia au fost amenințați de reprezentanții autorităților locale cu amenzi în cuantum cuprins între 30 000 și 50 000 de lei. Conform somațiilor, temeiul legal al acestor acțiuni a fost dat de Legea nr. 185/2013 privind amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate, poliția locală considerând că asemenea plăcuțe sunt asimilate mijloacelor publicitare și trebuie autorizate în prealabil⁸.

Comitetul Consultativ al Consiliului Europei a luat act de mai multe decizii definitive ale Înaltei Curți de Casație și Justiție prin care s-a stabilit că restricționarea accesului la informații de interes public în limba maternă este un act legitim. Litigiile pe care a ajuns să le judece de secția contencios administrativ a instanței supreme vizează în special accesul persoanelor aparținând minorităților naționale la informații de interes public în limba lor maternă, cât și cu privire la dreptul acestora de a-și folosi limba lor maternă în relația cu autoritățile publice locale. Dincolo de simpla constatare a existenței acestor decizii, este interesantă o analiză a lor, pentru a identifica modul în care judecătorii instanței supreme se raportează la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale. O simplă citire a deciziilor ne arată că Înalta Curte nu doar că ignoră complet prevederile Convenției-cadru, dar uneori le ignoră și pe cele ale legislației românești, inclusiv pe cele cuprinse în Constituție. Astfel, într-o decizie din 2015⁹, I.C.C.J. a stabilit, anulând o hotărâre a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, că un post de poliție dintr-o localitate majoritar maghiară nu trebuie să fie inscripționat și în limba maternă majorității locuitorilor. Într-o motivare extrem de sumară a fost invocat faptul că Legea nr. 215/ 2001 nu face referire decât la autoritățile administrației publice locale, iar art. 120 alin. 2¹⁰ din Constituția României nu poate fi aplicabil unui post local de poliție, întrucât acesta nu reprezintă nici o instituție publice deconcentrată. Desigur, și Înalta Curte și Instituția Prefectului Harghita (inițiatorul litigiului) au ignorat faptul că un post comunal de poliție este o instituție de interes pentru locuitorii comunității și că e firesc și în spiritul atât al Convenției-cadru cât și al Constituției României ca acestea să aplice și ele drepturile lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale. Ciudat este și modul

⁶ Tribunalul Satu Mare, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 186/2012.

⁷ Acesta prevede că: „În ariile locuite în mod tradițional de un număr substanțial de persoane aparținând unei minorități naționale, părțile vor depune eforturi, în cadrul sistemului lor legal, inclusiv, atunci când este cazul, în cadrul acordurilor încheiate cu alte state, și ținând seama de condițiile lor specifice, pentru expunerea denumirilor locale tradiționale, a denumirilor străzilor și a altor indicații topografice destinate publicului, deopotrivă în limba minoritară, acolo unde există o cerere suficientă pentru astfel de indicații”.

⁸ L. Ganea, M. Popa, R. Martin, A. Szelmenczi, Raportul Freeex. Libertatea presei în România, 2015-2016, ActiveWatch, București, 2015, pp. 34-35.

⁹ Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 818/ 2015

¹⁰ În unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere semnificativă se asigură folosirea limbii minorității naționale în scris și oral în relațiile cu autoritățile administrației publice locale și cu serviciile publice deconcentrate, în condițiile prevăzute de legea organică.

în care judecătorii instanței supreme au ajuns la concluzia că o instituție aflată în subordinea unui inspectorat județean de poliție, care este o instituție deconcentrată, nu poate fi încadrată în această categorie de instituții, deci prevederile alin. (2) al art. 120 al Constituției României nu-i sunt aplicabile.

Într-o succesiune de decizii la fel de curioase¹¹, tot Înalta Curte de Casație și Justiție a stabilit că lipsa unor informații de interes public în limba maghiară de pe site-urile oficiale ale prefecturilor din Covasna și Satu Mare nu este discriminatorie la adresa cetățenilor care aparțin acestei minorități. Motivele invocate de instanța supremă sunt legate de faptul că nu există un drept de a primi informații de interes public în limba maternă prin intermediul paginilor de internet al instituțiilor și că acesta ar reprezenta, de fapt, un privilegiu care ar fi acordat minorității, pentru că acestea ar avea posibilitatea de a accesa informații de interes public atât în limba lor maternă, cât și în limba oficială a statului. Un alt motiv invocat este acela că nu se poate invoca o faptă de discriminare, deoarece există o cerință imperativă ca toți cetățenii români să cunoască limba oficială a statului. În fine, într-un alt exercițiu logic destul de curios, instanța supremă stabilește că instituțiile prefectului au obligația să se asigure că alte instituții din subordinea lor folosesc limba maternă în raporturile lor cu cetățenii care aparțin minorităților naționale, dar ele însele nu sunt obligate să facă acest lucru.

Într-un alt caz care a fost menționat în Opinia Comitetului Consultativ, tot instanța supremă a mai stabilit¹² că cerința cunoașterii limbii maghiare în vederea ocupării unui post într-o instituție publică este discriminatorie, chiar și în cazul în care respectivul funcționar intră în contact cu cetățeni români de etnie maghiară. Conform judecătorilor de la Înalta Curte care au judecat litigiul, „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 (sic!) cerință ocupațională, într-un stat în care raporturile dintre cetățeni și autoritățile publice se desfășoară în limba română, ca și (sic!) limbă oficială, (art. 13 din Constituție) chiar și acceptând că o cerință profesională se aplică la unele dintre sarcinile de un loc de muncă”. În acest caz, Înalta Curte ignoră cu desăvârșire nu doar articolul 120 alin. (2) din Constituție care este în acord cu prevederile Convenției-cadru, dar și faptul că, în conformitatea cu legea fundamentală, tratatele internaționale ratificate de România fac parte din dreptul intern.

Comitetul Consultativ a remarcat în mod corect că, în ceea ce privește publicațiile în limbile materne ale minorităților naționale, cerințele instanțelor ca acestea să fie publicate și în limba română le-ar putea face nesustenabile. Trebuie menționat faptul că instanțele au impus asemenea cerințe doar publicațiilor de acest tip care sunt susținute de către autoritățile publice locale, nu și celor care sunt finanțate din fonduri private. Pe de altă parte însă, în cazul revistei *Források* menționat în aviz, Curtea de Apel București nu a luat act de prevederile Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare, un alt document semnat și ratificat de România, care la articolul 11 statuează că „[p]ărțile se angajează, pentru vorbitorii limbilor regionale sau minoritare, în zonele în care aceste limbi sunt folosite, în funcție de situația fiecărei limbi, în măsura în care autoritățile publice au, în mod direct sau indirect, competențe, atribuții sau un rol în acest domeniu, cu respectarea principiilor de independență și autonomie a mijloacelor de comunicare: [...] i.e. să încurajeze și/sau să faciliteze crearea și/sau

¹¹ Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 5572/2013 și decizia nr. 2971/2014.

¹² Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția de contencios administrativ și fiscal, decizia nr. 1438/2014.

menținerea cel puțin a unui organ de presă în limbile regionale sau minoritare”. În acest caz, experții Consiliului Europei recomandă revizuirea legislației românești, însă, problema este mai degrabă de interpretare a prevederilor legale, decât de legislație. În mod eronat, judecătorii Curții de apel¹³ au stabilit că publicației în cauză i se aplică prevederile Legii nr. 500/2004 privind folosirea limbii române în locuri, relații și instituții publice. Or, actul normativ exceptează la articolul 5, litera c. „publicațiile redactate integral sau parțial în limbi străine, inclusiv cele ale minorităților naționale”. Cu alte cuvinte, la fel ca Înalta Curte de Casație și Justiție, instanța de apel a ignorat legislația românească favorabilă minorităților naționale, statuând că orice publicație susținută de autorități publice este o publicație oficială.

Concluzii

Ca o concluzie generală cu privire la modul în care autoritățile publice și instanțele de judecată se raportează la drepturile minorităților naționale, se poate observa faptul că, de cele mai multe ori, legislația românească se aplică limitativ. Autoritățile statului, în special prin intermediul instituțiilor prefecturilor intervin activ în restricționarea folosirii limbii materne în spațiul public, folosindu-se de toate pârghiile legislative pe care le au la îndemână. Deși Legea 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului enumeră la art. 11 alin. (1) lit. m), printre atribuțiile instituționale, și asigurarea folosirii limbii materne în raporturile dintre cetățenii aparținând minorităților naționale și instituțiile publice, în urma studierii jurisprudenței legate de acest act legislativ nu am reușit să identific niciun singur litigiu inițiat de vreun prefect în favoarea folosirii vreunei limbi minoritare. Dimpotrivă, toate litigiile identificate vizau restricționarea folosirii acestora.

O altă problemă care apare cu recurență în rapoartele internaționale cu privire la drepturile minorităților naționale este cea a folosirii simbolurilor naționale în spațiul public. Din perspectiva Convenției-cadru, ea este asimilabilă art. 5, care face referire la dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a-și păstra limba, religia și patrimoniul cultural. Experții Comitetului Consultativ au remarcat în mod corect atitudinea ostilă a autorităților române față de simbolurile maghiare. De-a lungul timpului, în rapoartele sale privind libertatea de expresie, organizația ActiveWatch a documentat mai multe abuzuri ale instituțiilor statului la adresa cetățenilor de etnie maghiară, în special în chestiuni care sunt în relație și cu libertatea de expresie. Afișarea publică a steagului secuilor continuă să fie restricționată, autoritățile statului intervenind abuziv prin amendarea cetățenilor și autorităților locale care fac acest lucru. În unele cazuri au fost aplicate amenzi inclusiv persoanelor fizice care au ales să afișeze acest simbol pe proprietatea lor privată¹⁴. În aceste situații, atât autoritățile publice, cât și instanțele, se prevalează de Legea nr. 185/2013 privind amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate. Înalta Curte de Casație și Justiție a intervenit de asemenea în această controversă menținând o decizie formulată anterior de către Curtea de Apel Târgu Mureș, prin care s-a statuat că folosirea de către autoritățile publice locale a steagului secuiesc reprezintă

¹³ Curtea de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, sentința civilă nr. 2991/2013.

¹⁴ L. Ganea, M. Popa, R. Martin, A. Szelmenczi, Raportul Freeex. Libertatea presei în România, 2014-2015, ActiveWatch, București, 2015, p. 47-48.

propagandă naționalist șovină în sensul O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și combaterea faptelor de discriminare¹⁵.

Prezența discursului intolerant la adresa minorităților naționale în spațiul public românesc poate fi documentată din mai multe perspective. În ceea ce privește mesajele politice ale partidelor, Comitetul Consultativ a observat corect că acestea sunt prezente la nivelul tuturor actorilor politici. În rapoartele sale privind libertatea de expresie, ActiveWatch a documentat o serie de inițiative legislative care au avut la bază un substrat șovin. De exemplu, propunerile de modificare ale Codului penal prin incriminarea unor cereri care au ca obiect autonomia teritorială sau menționarea acestora ca riscuri la adresa ordinii publice¹⁶ stigmatizează în special minoritatea maghiară prin crearea unui climat de intoleranță. Consiliul Superior al Magistraturii a intervenit în mod bizar în aceste dezbateri, susținând într-un comunicat de presă emis în septembrie 2014 că dezbaterile publice privind autonomia teritorială exced cadrul constituțional și sunt un atac la adresa statului de drept. La vremea aceea mai multe organizații de drepturile omului au protestat împotriva acestei abordări vădit discriminatorii¹⁷.

Intervențiile Consiliului Național al Audiovizualului și al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării în sancționarea derapajelor de limbaj și a discursului intolerant rămân în continuare relativ lipsite de eficiență. Un raport emis de organizația ActiveWatch¹⁸ critică activitatea CNCD în special din cauza faptului că se ferește să sancționeze cu amenzi politicienii, fiind mai activă în a-i sancționa pe jurnaliști, în condițiile în care faptele politicienilor sunt mult mai grave din perspectiva pericolului public. Rămâne totuși meritul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării de a trasa direcții cu privire la ce anume este discurs discriminatoriu și ce nu, însă este demn de remarcat faptul că există o serie de decizii ale acestuia care au fost invalidate de instanțele superioare românești. Deși Consiliul Național al Audiovizualului are competența de a sancționa discursul intolerant și instigator la ură, acesta este destul de prezent în mass-media audiovizuale. Rămâne o problemă modul netransparent în care sunt soluționate petițiile de către CNA, fapt care face, de fapt, imposibilă analizarea activității instituției.

Sportul rămâne în continuare un teren pe care se manifestă manifestările intolerante și șovine. ActiveWatch a remarcat în rapoartele sale privind discursul instigator la ură că țintele predilecte sunt romii și maghiarii. O serie de incidente în diferite competiții sportive au fost menționate în Avizul Comitetului Consultativ, însă, deși federațiile au prevederi cu privire la combaterea discursului instigator la ură, măsurile pe care le iau nu sunt întotdeauna suficiente. De exemplu, în cazul incidentelor care au loc în timpul meciurilor de fotbal, amenzi pe care le primesc echipele ale căror suporteri le provoacă sunt mai degrabă simbolice și nu le încurajează pe acestea să ia măsuri împotriva lor. O situație curioasă s-a înregistrat în toamna anului 2017, când Federația Română de Fotbal a decis să aplice o sancțiune mai dură echipei OSK Sepsi Sfântu Gheorghe după ce, în timpul unui meci cu echipa FCSB, suporterii echipei bucureștene au afișat un banner șovin la adresa suporterilor maghiari. Atunci, forul sportiv a

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ „Dezbaterile politice NU reprezintă amenințări la adresa climatului de siguranță și a bunăstării cetățenilor!”, comunicat de presă, ActiveWatch România, 26 martie 2015.

¹⁷ „Cetățenii români au dreptul să dezbată prevederile Constituției României”, comunicat de presă, ActiveWatch România, 15 septembrie 2014.

¹⁸ „Raport anual cu privire la discursul intolerant și instigator la ură”, ActiveWatch România, București, 2018.

decis să aplice ambelor echipe câte o amendă de 5000 de lei, sancționând în plus clubul din Sfântu Gheorghe cu avertisment¹⁹.

În comparație cu Avizele precedente, tonul acestui ultim document arată un regres al României în ceea ce privește implementarea Convenției-cadru. Situația drepturilor minorității maghiare și a celei rome sunt cele mai extins analizate în acest raport. În ceea ce privește minoritatea maghiară, spre deosebire de avizele anterioare, acest ultim document constată o înrăutățire a situației acestora, fie prin faptul că nu s-au respectat recomandări mai vechi (cum ar fi cele legate de adoptarea unui cadru legislativ mai coerent), fie prin apariția unor probleme noi sau exacerbarăa unor mai vechi.

Minoritatea romă continuă să se confrunte cu aceleași probleme care au fost menționate și în rapoartele anterioare: segregare școlară, lipsa de acces la servicii de bază, cum ar fi educație, locuire și sănătate. Un alt aspect menționat și în acest aviz, la fel ca în cele anterioare, este legat de evacuările forțate care se fac în lipsa oferirii unor alternative viabile de locuire. Toate aceste aspecte arată lipsa progresului în ceea ce privește îmbunătățirea situației minorității rome.

Analizând atât problemele ridicate de Avizul emis de Comitetul Consultativ al Consiliului Europei, precum și activitatea instanțelor și autorităților locale și centrale românești, se poate constata că România nu are voința politică să implementeze cu completă bună-credință prevederile Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale. În fapt, eforturile par să fie concentrate în găsirea unor pârghii legislative în vederea nepunerii în aplicare a acestui document, fie făcându-se uz de legislația românească neclară, fie interpretând-o cu rea voință sau, dacă este cazul, pur și simplu ignorând acele articole de lege care le sunt favorabile minorităților naționale.

¹⁹ Idem, p. 15.