

GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 330 /DPST
DATA 06022008

Biroul permanent al Senatului
Bp 654 15.02.2008

L65

Domnule preşedinte,

În conformitate cu prevederile art.111 alin.(1) din Constituţie, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată *Lege privind Statutul persoanelor aparţinând minorităţilor naţionale din România*, iniţiată de opt parlamentari din Grupurile parlamentare ale PRM (Bp. 654/2007).

I. Principalele reglementări

Această iniţiativă legislativă are ca obiect de reglementare statutul juridic al cetăţenilor români aparţinând minorităţilor naţionale din România.

Propunerea legislativă este structurată pe cinci capitole care se referă, în principal, la:

- păstrarea, exprimarea şi dezvoltarea identităţii naţionale a persoanelor aparţinând minorităţilor naţionale;
- organizaţiile persoanelor aparţinând minorităţilor naţionale;
- Consiliul Minorităţilor Naţionale şi Autoritatea pentru Relaţii Interetnice.

II. Propuneri şi observaţii

1. Luând în considerare faptul că anumite dispoziţii din cuprinsul propunerii legislative sunt preluate în totalitate din Constituţie, fapt ce creează premisele asimilării acestora inclusiv la nivel de lege organică (având în

vedere aplicabilitatea în acest context a art. 73 din Constituție), considerăm că o astfel de soluție legislativă contravine principiului supremației Constituției, ca așezământ fundamental al ordinii de drept. Invocăm în acest context, inclusiv avizul Comisiei europene pentru democrație prin lege (Comisia de la Veneția), formulat cu privire la *proiectul de Lege privind statutul minorităților naționale din România*, aviz adoptat la cea de-a 64-a sesiune plenară (Veneția 21-22 octombrie 2005), potrivit căruia „*prevederile din Constituție nu trebuie să se repete în lege, nici chiar într-o lege organică*” (pct. 12).

De asemenea, multe din textele propunerii legislative nu fac altceva decât să reia, integral sau în mare majoritate, fără nicio justificare anume, reglementările prevăzute de acte normative în vigoare, aspect ce contravine cerințelor impuse de dispozițiile *Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată*, de a nu crea paralelisme în procesul de legiferare, respectiv de respectare a unicității reglementării într-o anumită materie.

2. Cu privire la criteriul cetățeniei stabilit în cuprinsul definiției minorităților naționale, la **art. 3** se impun anumite mențiuni. Astfel, art. 3 face din cetățenie un element al definiției „*minorităților naționale*”. Având în vedere că în dreptul internațional nu există nicio definiție obligatorie din punct de vedere legal pentru sintagma „*minoritate națională*” și că includerea cetățeniei reprezintă o posibilă interpretare a principiilor internaționale în materie, precizăm faptul că această propunere creează o limitare a posibilității minorităților de a se bucura de drepturile garantate la nivel internațional, statutul juridic al minorităților naționale, astfel cum se propune a fi reglementat, urmând a fi dependent de cetățenie.

3. **Art. 9 alin. (4)** creează prin dispozițiile sale o gravă confuzie între noțiunea de „*minoritate națională*” și ceea ce presupune situația în care persoanele de naționalitate română sunt numeric minoritare într-o anumită unitate administrativ-teritorială. Minoritatea națională este determinată prin raportare la întreg teritoriul României, în sensul că reprezintă, cum de altfel chiar propunerea legislativă reglementează, o comunitate de cetățeni români, cu identitate etnică proprie, numeric inferioară la nivel național populației majoritare. Cetățenii români de etnie română, majoritari la nivel național, nu pot fi percepuți ca o „*minoritate națională*” în propria țară, chiar dacă la nivel local sunt minoritari din punct de vedere numeric și, în consecință, legea în discuție nu se aplică.

Mai mult, fraza a doua din același alineat poate da naștere la interpretări diferite, precum și la dificultăți în aplicare, având în vedere că nu se

precizează ce se înțelege prin „*mijloace coercitive, directe sau indirecte*” și din partea cui ar putea să vină și nici despre ce formă de „*părăsire*” a domiciliului este vorba.

Considerăm că la elaborarea acestei inițiative legislative nu s-au avut în vedere următoarele:

Constituția garantează dreptul de proprietate privată indiferent de titular și permite exproprierea acestuia doar în caz de utilitate publică, stabilită de lege, cu dreaptă și prealabilă despăgubire. În condițiile în care se are în vedere un astfel de „*mijloc de constrângere*” din partea statului, atunci se impune justificarea, în Expunerea de motive, a excepției de la regulile stabilite de legislația în domeniu, reglementată de textul în discuție. Pe de altă parte, dacă se are în vedere constrângerea ilegală venită din partea unei persoane sau autorități, considerăm că o astfel de situație este acoperită de legislația penală în vigoare, care reglementează infracțiuni precum violarea de domiciliu, amenințarea, etc. și nu se justifică prevederea acestui aspect în prezenta propunere legislativă.

4. Referitor la sintagma „*reprezentanți legali*” utilizată în cuprinsul **art. 10** din propunerea legislativă, facem precizarea că aceasta nu este aplicabilă deoarece minoritățile naționale nu au personalitate juridică. Persoanele aparținând minorităților naționale pot însă exercita drepturile și în mod colectiv; autoritățile trebuie să respecte voința comună exprimată colectiv.

5. Referitor la **art. 14 alin. (2)**, potrivit căruia persoanele aparținând minorităților naționale „*(...) au dreptul să arboreze, alături de drapelul și însemnele statului român, drapelul și însemnele statului-mamă (...)*”, considerăm că se aduce atingere dispozițiilor art. 12 din Constituție. Mai mult decât atât, noțiunea de „*stat-mamă*” nu se regăsește în sistemul de drept românesc.

6. Referitor la **Capitolul II** „*Păstrarea, exprimarea și dezvoltarea identității naționale a persoanelor aparținând minorităților naționale*”, precizăm faptul că dispozițiile Constituției (art. 6 alin. (1)) și ale *Convenției – cadru pentru protecția minorităților naționale* nu dispune că minoritățile au identitate națională – identitatea națională reprezintă premisa constituirii statului.

7. Referitor la *Secțiunea 1 – Învățământul persoanelor aparținând minorităților naționale*, din **Cap. II**, considerăm că este necesară reexaminarea acesteia în coroborare cu dispozițiile prevăzute în *Cap. 12* –

Învățământul pentru persoanele aparținând minorităților naționale din Legea învățământului nr. 84/1995, republicată, având în vedere că acesta din urmă este mult mai complex și detaliat, soluțiile propuse în prezenta propunere legislativă cu referire la acest aspect fiind destul de sumare și generale și reluând sub o altă formă ideea de reglementare din legea precizată.

8. Considerăm că instituirea obligației de a cunoaște limba oficială a statului român este lipsită de temei, deoarece vine în contradicție cu norma constituțională, aceasta pentru că Legea fundamentală nu face în niciun moment vreo referire la obligativitatea de a cunoaște limba națională a statului, ci doar stabilește care este limba oficială.

Cât privește aspectul referitor la obligativitatea anumitor discipline școlare (Limba și Literatura Română, Geografia și Istoria României) cuprinsă în **art. 15 alin. (3)**, precizăm că acest subiect excede domeniului de reglementare al unui Statut care se referă la situația minorităților, astfel de prevederi fiind eventual de esența cadrului normativ care reglementează învățământul/sistemul educațional.

De asemenea, potrivit dispozițiilor **art. 15 alin. (7)**, care stabilesc posibilitatea de a studia anumite discipline în limba maternă, precum și excepția studierii anumitor discipline în cadrul învățământului obligatoriu în limba maternă, în special Limba și Literatura Română, Istoria și Geografia României, care urmează a fi studiate în limba română, trebuie precizat că acestea vin în contradicție cu norma constituțională ce se regăsește în **art. 32 alin. (3)** și care garantează dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a învăța limba lor maternă și dreptul de a putea fi instruite în această limbă.

9. În ceea ce privește dispoziția cuprinsă la **art. 19 alin. (3)**, menționăm că aceasta vine în contradicție cu norma constituțională cuprinsă în **art. 4 alin. (2)**, instituindu-se astfel premisele creării unei situații discriminatorii, fundamentate pe criteriul de limbă, prin stabilirea unor condiții de a susține o probă eliminatorie de limba și literatura română, în scris și oral, pentru persoanele care doresc să ocupe funcții de conducere în cadrul instituțiilor de cultură de drept public, în limba persoanelor aparținând minorităților naționale. Această prevedere vine în contradicție cu principiile de nivel internațional care instituie cadrul legal referitor la interzicerea discriminării, iar în acest sens, cu titlu exemplificativ, pot fi reținute:

- art. 14 al *Convenției privind apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale* care instituie interzicerea discriminării;
- art. 1 alin. (1) din *Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială*;

- art. 4 alin. (1) din *Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale*,

cu specificația deosebit de importantă că aceste documente internaționale au fost ratificate de România, devenind astfel parte din dreptul intern, iar potrivit art. 20 alin. (2) din Constituție, dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte și legile interne au prioritate reglementărilor internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.

10. Referitor la **art. 20**, semnalăm faptul că nu poate fi instituită obligația statului de a conserva și pune în valoare bunurile deținute sau aflate în proprietatea persoanelor aparținând minorităților naționale, prin autoritățile administrației publice, ci doar aceea de a asigura măsurile necesare în acest scop.

S-ar aduce atingere, astfel, atributelor specifice exercitării dreptului de proprietate.

11. Referitor la prevederile **art. 28** și **art. 29**, considerăm că prevederile acestora nu se justifică, cu atât mai mult cu cât reglementările propuse fac obiectul Codului de procedură civilă, respectiv Codului de procedură penală.

12. Prevederile **art. 31 alin. (1)** trebuie reexamineate în raport de următoarele aspecte:

Conform dispozițiilor art. 40 alin. (1) din legea fundamentală, referitoare la dreptul la asociere, „*Cetățenii se pot asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere*”. Folosirea termenului „*organizația*” la începutul textului legal analizat, în locul pluralului acestui substantiv, duce la caracterul neconstituțional al acestei reglementări. Astfel, libertatea de asociere presupune că cetățenii români aparținând minorităților naționale se pot asocia liber în una sau mai multe organizații sau în alte forme de asociere, dreptul acestora menționat mai sus și consacrat la nivel constituțional neputând fi limitat sub niciun aspect. Mai mult, chiar și condiția procentuală prevăzută la **alin. (2)** al **art. 31** are caracter neconstituțional și limitează dreptul de asociere sau mai bine spus face imposibilă exercitarea lui dacă respectivul procent nu este întrunit.

13. Cât privește procedura de înregistrare a organizațiilor aparținând minorităților naționale, având în vedere asemănările cu aceea reglementată de dispozițiile *Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații*, considerăm că este necesar să se analizeze posibilitatea ca aceasta din

urmă să se aplice și în cazul înregistrărilor acestei categorii de organizații prin trimitere la textele actului normativ precizat.

14. **Art. 32 alin. (1) lit. d)** prevede că cererea de înregistrare a unei organizații a persoanelor aparținând minorităților naționale se depune la Tribunalul București însoțită de acte doveditoare îndeplinirii condițiilor prevăzute de art. 38 din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000. Or, una dintre aceste condiții se referă la faptul că *activitatea acesteia se desfășoară în interes general sau al unei colectivități, după caz, și funcționează de cel puțin 3 ani, anterior datei depunerii cererii ...*, condiție evident imposibil de realizat de către o organizație în curs de înregistrare.

Considerăm că propunerea de înființare, pe lângă Tribunalul București, a unui registru special pentru înregistrarea organizațiilor persoanelor aparținând minorităților naționale nu se justifică în condițiile în care există deja un *Registru național al persoanelor juridice fără scop patrimonial* – asociații, fundații, federații, în scopul evidenței centralizate a acestora, care este ținut de Ministerul Justiției prin direcția de specialitate. Un astfel de demers nu ar duce decât la îngreunarea activității Tribunalului București în mod nejustificat.

15. Referitor la **articolele 39-41** prin care se reglementează scopul, componența și atribuțiile Consiliului Minorităților Naționale, facem precizarea că acestea sunt deja reglementate de dispozițiile Hotărârii Guvernului nr. 589/2001 prin care a fost înființat și funcționează Consiliul Minorităților Naționale.

În legătură cu **art. 39**, unde se stabilesc „*competențele*” organizațiilor persoanelor aparținând minorităților naționale, semnalăm doar că, de regulă, drepturile unui subiect sunt corelate cu anumite obligații care în cazul de față lipsesc.

Referitor la reprezentarea minorităților naționale în Consiliul Minorităților Naționale, din coroborarea dispozițiilor lit. b) a art. 38 cu cele ale art. 39 nu rezultă cu claritate dacă este vorba despre desemnarea unui singur reprezentant al fiecărei organizații în Consiliu sau dacă există posibilitatea desemnării mai multor reprezentanți.

16. Reglementarea propusă la **art. 41 lit. d)** trebuia formulată în sensul clarificării exacte a rolului acestor puncte de vedere, a subiectelor care le solicită și cărora li se transmit, respectiv stabilirea dreptului de a transmite din oficiu un astfel de punct de vedere și corelativ a posibilității organizațiilor minorităților naționale de a fi în temă permanent cu actele normative specificate în ipoteza normei legale în discuție.

17. Referitor la **art. 42**, precizăm că în conformitate cu dispozițiile legii cadru - *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice* - finanțarea instituțiilor de drept public se asigură din subvenții de la bugetul de stat/bugetele locale, or, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, au statut de persoană juridică de drept privat, deci nu fac parte din categoria instituțiilor publice.

18. Având în vedere că prevederile din inițiativa legislativă determină influențe financiare suplimentare asupra bugetului general consolidat, era necesar, potrivit art. 15 din *Legea nr. 500/2002*, să se prevadă mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor.

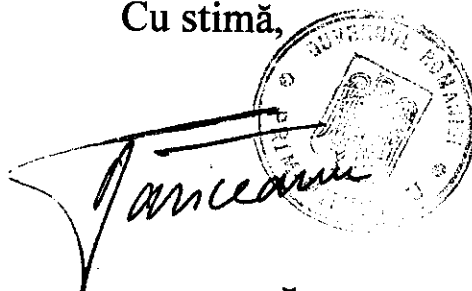
19. Precizăm că Guvernul a inițiat un *proiect de Lege privind statutul minorităților naționale din România* (PLx 502/2005) care, în prezent, se află în dezbaterile Camerei Deputaților, în calitate de Cameră decizională.

Prin urmare, pentru evitarea instituirii aceluiași reglementari în mai multe acte normative, considerăm că unele prevederi ale propunerii legislative în discuție ar putea îmbrăca forma unor amendamente la proiectul de lege menționat.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,



Călin POPESCU – TĂRICEANU

Domnului senator **Nicolae VĂCĂROIU**

Președintele Senatului