

STUDII DE ATELIER  
CERCETAREA MINORITĂȚILOR  
NAȚIONALE DIN ROMÂNIA

WORKING PAPERS IN ROMANIAN  
MINORITY STUDIES

MŰHELYTANULMÁNYOK  
A ROMÁNIAI KISEBBSÉGEKRŐL



ISPMN

INSTITUTUL PENTRU STUDIAREA  
PROBLEMELOR MINORITĂȚILOR  
NAȚIONALE



GUVERNUL ROMÂNIEI

11 / 2008

SZÉKELY ISTVÁN GERGŐ

## THE REPRESENTATION OF NATIONAL MINORITIES IN THE LOCAL COUNCILS

An evaluation of Romanian electoral  
legislation in light of the results  
of the 2004 and 2008 local elections

## REPREZENTAREA MINORITĂȚILOR NAȚIONALE LA NIVEL LOCAL

O evaluare a legislației electorale  
românești pe baza rezultatelor  
alegerilor locale din 2004 și 2008

Nr. 11

**Székely István Gergő**

**THE REPRESENTATION OF NATIONAL  
MINORITIES IN THE LOCAL COUNCILS**

**An evaluation of Romanian electoral  
legislation in light of the results  
of the 2004 and 2008 local elections**

**REPREZENTAREA MINORITĂȚILOR  
NAȚIONALE LA NIVEL LOCAL**

**O evaluare a legislației electorale  
românești pe baza rezultatelor  
alegerilor locale din 2004 și 2008**



INSTITUTUL PENTRU  
STUDIAREA PROBLEMELOR  
MINORITĂȚILOR NAȚIONALE

Cluj-Napoca, 2008

STUDII DE ATELIER. CERCETAREA MINORITĂȚILOR NAȚIONALE DIN ROMÂNIA  
WORKING PAPERS IN ROMANIAN MINORITY STUDIES  
MŰHELYTANULMÁNYOK A ROMÁNIAI KISEBBSÉGEKRŐL

■ Nr. 11:

Autor: Székely István Gergő

Titlu: *The representation of national minorities in the local councils*

– *An evaluation of Romanian electoral legislation in light of the results of the 2004 and 2008 local elections.*

*Reprezentarea minorităților naționale la nivel local*

– *O evaluare a legislației electorale românești pe baza rezultatelor alegerilor locale din 2004 și 2008*

■ Coordonator serie: Bokor Zsuzsa, Horváth István

© INSTITUTUL PENTRU STUDIAREA PROBLEMELOR MINORITĂȚILOR NAȚIONALE

Cluj-Napoca, 2008

ISSN 1844 – 5489

[www.ispmn.gov.ro](http://www.ispmn.gov.ro)

■ Traducător: Ilyés Sándor (engleză)

■ Lectori: Lectori: Ana-Gabriela Pantea, T. Szabó Levente

■ Concepție grafică, copertă: Könczey Elemér

■ Tehnoredactare: Sütő Ferenc

■ Tipar: IDEA și GLORIA, Cluj-Napoca

Guvernul României nu își asumă conținutul Studiilor de Atelier. Lucrările sunt elaborate și asumate în exclusivitate de ISPMN.

■ Székely István Gergő este cercetător politolog la Institutului pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale, doctorand în politologie, la Central European University, Budapesta.

■ Székely István Gergő is a researcher at the Romanian Institute For Research On National Minorities and a PhD student in political science at Central European University, Budapest.  
E-mail: istvanszekely@yahoo.com, i.szekely@ispmn.gov.ro

## Abstract

■ Lucrarea oferă o evaluare a legislației românești referitoare la participarea minorităților naționale (altele decât cea maghiară) în deciziile politice la nivel local. Cele mai multe minorități naționale din România au fost serios subreprezentate în consiliile locale la ultimele două alegeri, deși legea alegerilor locale în vigoare din 2004 conține o prevedere specială care, cel puțin aparent, stabilește condiții mai ușoare organizațiilor minoritare pentru a obține mandate de consilier. Pentru a stabili utilitatea acestei prevederi speciale, am efectuat o analiză a rezultatelor ultimelor două alegeri locale, comparând rezultatele reale obținute de minorități cu rezultatele pe care le-ar fi obținut în absența prevederii speciale, adică dacă ar fi fost tratate la fel ca și partidele politice. Astfel am putut identifica acele cazuri în care organizațiile minorităților au profitat într-adevăr de existența acestei prevederi de acțiune afirmativă electorală. Din păcate, domeniul de aplicabilitate a prevederii s-a dovedit a fi foarte restrâns, organizațiile minorităților ar fi obținut marea majoritate a mandatelor și în absența prevederii speciale. Mai mult, prevederea poate avea chiar efecte adverse, împiedicând unele organizații minoritare să obțină mandate chiar dacă au întrunit un număr de voturi cu care ar fi dobândit reprezentare dacă ar fi fost tratate la fel cu partidele politice. Acest lucru se datorează logicii din spatele regulii speciale, care avantajează o singură formațiune minoritară. Câștigul net de mandate datorat existenței prevederii speciale este atât de mic încât putem concluda că nu există prea multe motive pentru păstrarea acesteia. Datorită ineficienței reglementării, minoritățile au depus o inițiativă legislativă pentru înlocuirea ei cu o altă metodă de acțiune afirmativă, foarte similară celei în vigoare la nivelul Camerei Deputaților. Lucrarea oferă o scurtă evaluare și a acestei alternative, însă concluziile nu sunt prea optimiste nici în acest caz, în special pentru că sistemul propus de minorități ar acorda un singur mandat pentru mai multe minorități împreună.

■ The paper assesses Romanian legislation regarding the representation of national minorities (except the Hungarians) in local councils. Most minorities are still seriously underrepresented in the local decisional fora, despite the existence of a special provision in the electoral law of 2004, that grants some sort of affirmative action for minority organizations. In order to evaluate the utility of this special provision, I re-analyzed the results of the last two local elections, comparing the actual results of the minority organizations to the hypothetical results they would have obtained in the absence of the special rule, that is, if they had been treated alike to the mainstream political parties. This allowed the identification of those cases when the minorities indeed benefited from the affirmative action provided by the law. Unfortunately, the scope of applicability of the special rule proved to be very limited, the minority organizations would have obtained most of their seats also without the application of the special provision. Moreover, the provision may have even adverse effects, as it may prevent some organizations from obtaining seats even if they obtained a number of votes that would have been sufficient for getting represented if they had been treated alike to the political parties. This is due to the logic behind the special provision, which advantages a single minority organization, often to the expense of the others. The net gain of seats due to the regulation is so small that one can conclude that there is no point for retaining the regulation in its present shape. The minorities have realized this too, and they initiated a bill in order to replace the current system with something very similar to the regulations in force at the level of the Chamber of Deputies. The paper briefly assesses this proposal too, however, the conclusions are not very optimistic in this regard either.



## Contents / cuprins

The representation of national minorities in the local councils An evaluation of Romanian electoral legislation in light of the results of the 2004 and 2008 local elections	■ 5
Introduction	■ 5
The evolution of Romanian legislation regarding the local representation of minorities	■ 6
Conditions of candidature	■ 7
Electoral affirmative action for the “small” minorities	■ 8
The results of the organizations of national minorities at the 2004 and 2008 local elections	■ 11
The national minorities at the 2004 and 2008 local elections	■ 11
The effect of electoral affirmative action in practice	■ 13
Would it be a solution to adopt a system similar to the one in force at the national level?	■ 15
Conclusions	■ 16
Bibliography	■ 18
Appendix	■ 19
Reprezentarea minorităților naționale la nivel local O evaluare a legislației electorale românești pe baza rezultatelor alegerilor locale din 2004 și 2008	■ 25
Introducere	■ 25
Evoluția legislației românești privind reprezentarea minorităților la nivel local	■ 26
Condițiile candidaturii	■ 27
Acțiune afirmativă electorală pentru minoritățile „mici”	■ 28
Rezultatele minorităților la alegerile locale din 2004 și 2008	■ 31
Minoritățile naționale la alegerile locale din 2004 și 2008	■ 31
Efectul prevederii speciale referitoare la minorități	■ 33
Adoptarea unui sistem asemănător celui în vigoare la nivel național – ar fi o soluție?	■ 35
Concluzii	■ 36
Bibliografie	■ 37
Anexe	■ 39

# THE REPRESENTATION OF NATIONAL MINORITIES IN THE LOCAL COUNCILS

## An evaluation of Romanian electoral legislation in light of the results of the 2004 and 2008 local elections

### Introduction

■ Effective participation in political decision making – especially in matters and fields that concern them directly – is one of the essential rights of those belonging to national minorities. This principle is also declared in the Framework Convention for the Protection of National Minorities, the most important international treaty regarding national minorities.<sup>1</sup> The Framework Convention – ratified also by Romania – urges the states to create the proper conditions so that people belonging to national minorities should effectively participate in public affairs. In some cases this may require special institutional arrangements that facilitate the representation of minorities in different decisional structures.

The importance of minorities effectively participating in political decision making was also underlined by the High Commissioner on National Minorities of The Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE). Upon his request, the Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life were elaborated in 1999<sup>2</sup>. The document encourages the states to adopt an electoral system that would enable the representation of national minorities at central level as well as at regional and local level.<sup>3</sup>

In the political science literature the term “participation of national minorities in political decision-making” refers to the political activity of the members of the community that relates to the realization of special minority rights, and not to the individual vindication of the universal right to vote by the members of the community – which is a general human right, pertaining to every citizen without distinction (see Komac 2002: 21). Therefore it is not the general electoral system that is of primary interest in this paper, but the existence and impact of some specific institutional arrangements designed so as to facilitate the

---

1 The text of the Framework Convention is available at <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm> , accessed on 10. 11. 2008.

2 The text of the Recommendations is available [http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf), accessed on 10. 11. 2008.

3 Recommendations nr 9–11.



representation of national minorities.<sup>4</sup> These special regulations are not applicable to all electoral competitors, but only to the organizations or candidates that stand for minority communities. Many countries introduced a large variety of such special electoral regulations with the aim of *affirmative action* regarding minorities<sup>5</sup>. The most important ones are: reserving special seats for minorities in the legislature, exempting minority organizations from the electoral threshold or applying a lower alternative threshold, drawing the boundaries of the constituencies in a way that is favourable for the minorities, respectively encouraging the parties to present ethnically mixed lists of candidates (see the documents of the Venice Commission quoted above and also Reynolds 2005; Meier 2007; Székely 2008).

Romania represents no exception in this respect. It is well-known that Romania is the country with the largest number of national minorities represented in the Parliament, in the Chamber of Deputies no less than 19 minorities being present. The system of minority representation at the level of the Chamber of Deputies has been the subject of numerous analyses and commentaries (see for instance Oprescu 1999, 2001, Horváth 2002; Alionescu 2004), but less discussion has been dedicated to the level of local administration.

It is less known that Romanian electoral legislation also contains some regulations that, at least at first sight, facilitate the participation of national minorities in the local councils.<sup>6</sup> This paper is meant to be a contribution on this rather neglected aspect. Its major objective is to evaluate the efficiency of these special electoral rules by analyzing the results they produced at the two local elections held since they had become operative.

In the first part of the paper I will present the evolution of Romanian legislation regarding the representation of national minorities in local councils, from the first local elections to the present days. But to understand the special provision regarding national minorities, the general Romanian electoral system must be presented first, therefore I will offer a brief characterization of it. In the second part I will go on to review the results obtained by the organizations standing for national minorities at the 2004 and 2008 local elections, and I will assess the contribution of the special measures to these results. The third section is dedicated to a bill put forward by the minorities for the amendment of the current electoral law, and to the possible consequences of its coming into effect. In the last part of my paper I will draw some conclusions regarding the efficiency of the Romanian electoral legislation regarding the representation of minorities.

## The evolution of Romanian legislation regarding the local representation of minorities

■ The first local elections in post-communist Romania were held in 1992, the procedure being regulated by Law nr. 70/1991.<sup>7</sup> This law has its sole reference to national minorities in article 105, according to which the legally founded organizations of persons belonging to national minorities were assimilated to political parties and formations. The article was meant to allow the participation of minority organizations in the elections in spite of the fact that these had not been registered as political parties, but as

---

4 Of course, the political participation of minorities is also influenced by the general election rules that are applied to all electoral competitors regardless whether they stand for a national minority or not. If there are no special provisions, the representation of minorities depends first of all on the electoral system. This circumstance is also underlined by the studies carried out by the Venice Commission. These came to the conclusion that the political participation of national minorities is realized primarily through the effects of the general rules of the electoral system (adjusted if needed so as to enable the success of minority candidates), and secondly by applying special electoral measures for the minorities. See document CDL-INF(2000)4, *Electoral Law and National Minorities*, at [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)004-e.asp), and CDL-AD(2005)009, *Report On Electoral Rules And Affirmative Action For National Minorities' Participation in Decision-Making Process in European Countries*, at [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)009-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)009-e.asp), both accessed on 17. 09. 2008.

5 In the following we shall refer to these special electoral rules that aim at helping minorities as *measures of electoral affirmative action*.

6 The official term used in the legal documents is: "*organizations of citizens belonging to national minorities*". Since using this formula word by word would make the text more laborious, I shall refer to these organizations as "*organizations of minorities*" or "*minority organizations*". I am aware that the official formulation reflects a certain conception of minority rights and this grammatical simplification could remind us of other conceptions. Therefore let me emphasize that the only aim of the simplification is to improve the fluency of the text.

7 *Legea nr. 70 din 26 noiembrie 1991 privind alegerile locale* [Law no. 70 / 26. 11. 1991. regarding local elections], published in *Monitorul Oficial* nr. 239, 28. 11. 1991.

associations or unions (and article 6 of the same law allowed candidatures only for political parties, their alliances or for independent candidates, the participation of civic associations being excluded). The lack of other specific regulations about minority organizations meant that these formations were able to win seats in the local councils under the same conditions as the political parties, without enjoying any electoral affirmative action.

Afterwards Law no. 70/1991 went through a series of changes, but not one of these brought any major improvement regarding national minorities.<sup>8</sup> The really salient changes regarding the participation of minority organizations in local elections occurred with the adoption of the new electoral Law 67/2004. This law brought two very important adjustments, the first one referring to the conditions of candidature, and the second one to the introduction of a special rule into the procedure of seat allocation. This latter apparently allowed the organizations of national minorities to obtain councillor's seats in an easier way. Thus from 2004 onwards affirmative action for national minorities is present in Romanian electoral legislation. As the aim of this paper is the evaluation of the special provisions providing affirmative action, the modification referring to candidatures – despite being as important as the special allocation rule, if not even more important – will be addressed only briefly.

### Conditions of candidature

Regarding matters of candidature Law 67/2004 introduced a differentiation between the organizations of the national minorities that are represented in the Parliament (or more precisely in the Council of National Minorities) and those that are not. For the latter way more difficult conditions of participating in the elections have been established. Thus the organizations of citizens belonging to minorities that were not represented in the Parliament could participate in the election process only under certain conditions. At the Central Electoral Bureau they had to present a list of members totalling up to 15% of the number of those who declared themselves of the nationality at issue at the last national census.<sup>9</sup> Furthermore, if the number of members needed to fulfil this condition was over 25.000, the list had to include at least 25.000 persons living in at least 15 counties and in Bucharest, but not less than 300 persons for each of these counties and for Bucharest itself.<sup>10</sup>

This article became the most controversial part of the law, receiving wide-ranging criticism, not only from the disadvantaged organizations but also from experts and democracy-promoting NGOs. Most of the discussion focused on the requirement of the 25.000 signatures in the case of “large” minorities, because this clause prevented the adversaries of the Democratic Alliance of Hungarians in Romania to participate at the elections. Nevertheless, the Hungarians were not the only ones to suffer from this

8 The only modification that had an impact on the organizations of minorities appeared in 1996 when the access of electoral competitors to public radio and TV services during the campaign was brought under regulation, establishing somewhat more favourable conditions of public mass media access for minority organizations. (*Legea nr. 25 din 12 aprilie 1996 pentru modificarea și completarea Legii nr. 70/1991 privind alegerile locale* [Law no. 25 from 12. 04. 1996 for modifying and completing Law no. 70/1991 regarding local elections], published in *Monitorul Oficial* nr. 77, 13. 04. 1996.) According to the Law, mass media access is free only for parties represented in the Parliament and for independent candidates. The parties that are not represented in the Parliament would gain free access to regional public mass media only if they present a list of candidates in at least 50% of the electoral constituencies of a county that is located in the covering area of the studios in question. For gaining broadcasting time in the national mass media, non-parliamentary parties were supposed to present complete lists of candidates in at least 50% of the electoral constituencies of 15 counties. However for minority organizations it was enough to present lists of candidates in a number of electoral constituencies directly proportional to their share in Romania's total population. (*Law nr. 70/1991*, modified and republished in *Monitorul Oficial* nr. 79/18. 04. 1996., article 57). The regulation remained practically unchanged in the new electoral law that was passed in 2004 (*Legea nr. 67 din 25 martie 2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale* [Law no. 67 / 25. 03. 2004. for the election of local public administration authorities], published in *Monitorul Oficial* nr. 271, 29. 03. 2004., Article 61.). Although the regulation seemed to favour minorities the Venice Commission criticized it (in its opinion on Law 67/2004), underlining that some minorities consist of so few members related to Romania's overall population that their access to TV and radio services will remain illusory (because broadcast time is allocated proportionally to the number of the complete list of candidates). Therefore the Commission recommended the adoption of positive discrimination by specifying a minimal amount of airtime for the organizations of national minorities. See document *CDL-AD(2004)040*, paragraph 55, at [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)040-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)040-e.asp), accessed on 14. 09. 2008.

9 *Law nr. 67/2004, article 7, section (3).*

10 *Law nr. 67/2004, article 7, section (4.)*





article: in fact in 2004 only the organizations represented in the Parliament were able to present candidatures. In a study on the 2004 local elections the Institute for Public Policy (Institutul pentru Politici Publice), underlined that the article – adopted at the initiative of the leader of the parliamentary group of minorities, Varujan Pambuccian – actually represented the crowning of the efforts of the minority organizations represented in the Parliament to obtain a political monopoly over the communities they represented (see Stan et alii 59-61). The analysts from IPP concluded that this regulation was discriminative and unconstitutional.<sup>11</sup>

The European Commission for Democracy through Law (the Venice Commission) also commented upon the law with fierce criticism,<sup>12</sup> underlining that these restrictions constitute a violation of the principle of equal treatment for the citizens belonging to national minorities – a right guaranteed, among others, by article 4 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. The Commission also warned that the restrictions of the law are preventing political competition within one and the same national minority, and as a consequence they violate the principle of plural democracy, representing an attempt to hinder the evolution of political alternatives from above. The specialists of the Commission drew the attention upon the fact that the excessive fragmentation of political alternatives should be avoided by the mechanism of conversion of votes to seats (i.e. by the electoral system) and not by the restriction of the right to candidate. The Commission also warned that some minorities may not be able to satisfy the conditions at the national level in order to be represented in the Parliament, although at the local level their presence might be significant. Therefore political participation at the local level – that can be regarded even more important than at the national level – should not be conditioned by representation at the national level. Finally, the Commission stated that the request to present a list of signatures including at least 15% of the members of the minority community meant that a very big number of people had to declare their political preferences. To sum up briefly: the Commission considered that these regulations of the law are so severe that they could be considered almost prohibitive and exclusive towards some minority organizations.

### **Electoral affirmative action for the “small” minorities**

The other novelty referring to the minorities in Law 67/2004 was the modification of the procedure for the allocation of seats in local councils. This aspect was not discussed in the report of the Venice Commission. Therefore let me focus on this aspect of the Romanian electoral legislation in my paper.

The mechanism regarding the allocation of councillor’s mandates is regulated by article 96 of Law nr. 67/2004.<sup>13</sup> But before presenting the special framework referring to minorities, we have to explain the electoral system used for local elections in general, since the special regulations can hardly be understood without it. For an easier interpretation of the technical aspects of the electoral system I present the algorithms of seat allocation for parties (and their alliances), respectively for the organizations of national minorities graphically in Figures 1 and 2.

According to the law the seats in local councils are distributed only among those competitors that had passed the electoral threshold. This threshold is 5% for political parties, organizations of minorities and independent candidates. An extra 2% is required from electoral or political alliances formed by two formations, and another 1% from the alliances composed of at least three members.

After establishing which competitors had passed the electoral threshold (calculated for each of them according to their type) the electoral coefficient is computed by dividing the total number of valid votes cast for all the lists and all the independent candidates reaching the threshold to the total number

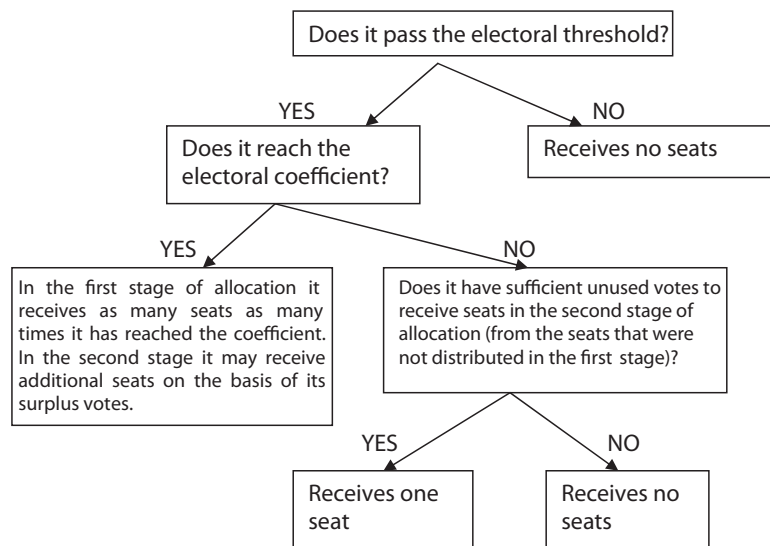
---

11 *Ibid.*, pp. 59–61.

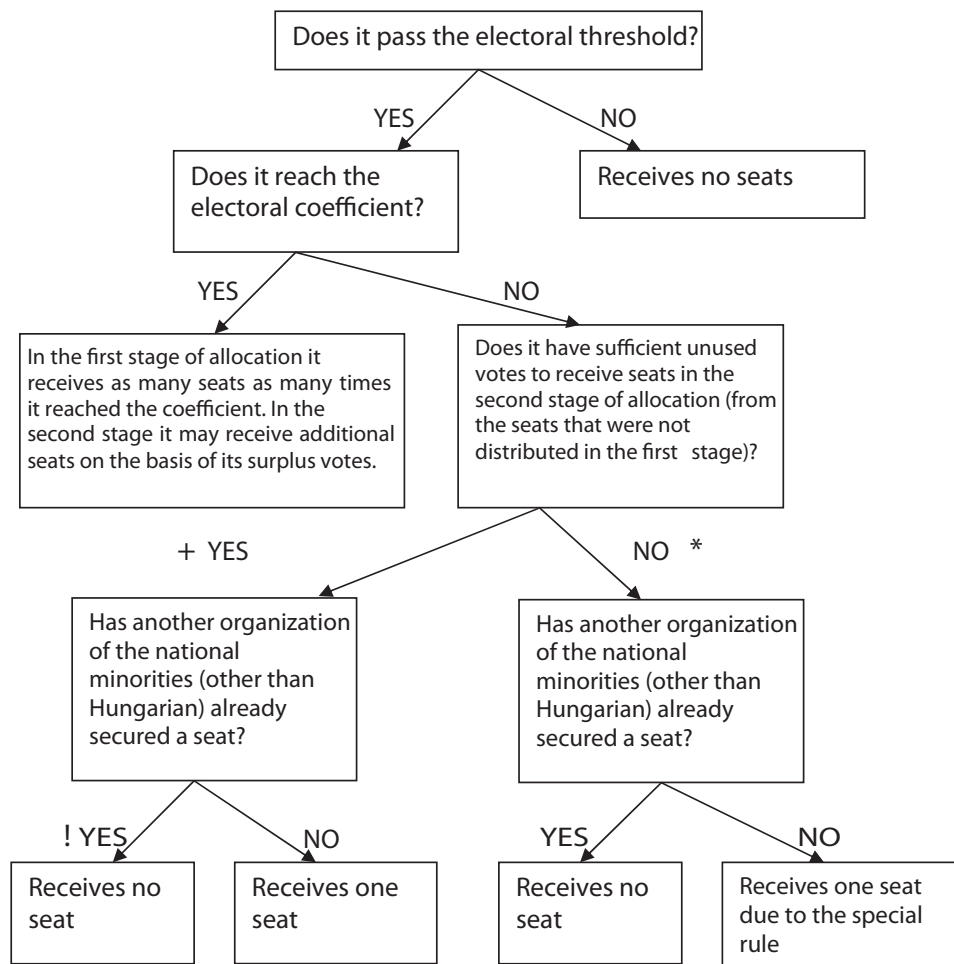
12 See European Commission for Democracy through Law, *Opinion On The Law For The Election Of Local Public Administration Authorities In Romania* (CDL-AD(2004)040), 2004, especially paragraphs 42–45, 48 and 54 at [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)040-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)040-e.asp), accessed on 14. 09. 2008.

13 Originally it bore number 92, becoming no. 96 only in the republished version of Law 67/2004, in *Monitorul Oficial* nr. 333, 17. 05. 2007.

**Figure 1.** The algorithm of seat allocation for political parties, and electoral or political alliances



**Figure 2.** The algorithm of seat allocation for the organizations of citizens belonging to national minorities





of seats available in the electoral constituency.<sup>14</sup> In the first stage of seat allocation there are as many mandates distributed to each and every list as many times the electoral coefficient was reached, while independent candidates receive one seat if they reached the coefficient. The surplus votes (those above the electoral coefficient) as well as those below the electoral coefficient are considered unused votes – with the exception of those of independent candidates, which are wasted. In the second stage the parties and electoral alliances are put on a list in the descending order of the number of their unused votes, and the remaining seats are distributed according to the order on this list.

The special rule concerning minority organizations becomes operative at this specific point of the process. The law states that

“if none of the organizations of the citizens belonging to the national minorities, other than Hungarian, obtains at least one seat, there will be one seat allocated from those remaining after the first stage to the organization that reached the electoral threshold and obtained the biggest number of valid votes from all these organizations.”<sup>15</sup>

So the affirmative action guaranteed by the electoral law refers only to those situations when at least one minority organization passes the threshold, but none of these reaches the electoral coefficient. If an organization meets the coefficient, it will be treated alike to parties and alliances: it will receive as many seats as many times it reached the coefficient, and it will participate in the second stage of allocation, based on its surplus votes.<sup>16</sup> As we can notice in Figures 1 and 2, the upper part of the algorithm is the same for the parties and the minorities, the special rule being applied only if none of the minority organizations gained any seats in the first stage.

The essence of the special provision is that it automatically propels the first of the minority organizations with votes between the threshold and the electoral coefficient to the top of the list where competitors are put in a descending order based of their unused votes. To put it in the easiest way: in the second stage of seat allocation, the special rule gives priority to the minority organization with most of the votes in front of the political parties. The parties or alliances receive seats in the second stage only after one mandate is allocated to a minority organization.

Thus, it is clear that good intention towards minorities is not lacking from the law. But the utility of this form of electoral affirmative action is an empirical issue. Unfortunately one can observe without any deep analysis that the scope of application of the special provision is quite limited, because:

- only one formation can benefit from it (the one with the most votes), but only if
- it does not represent the Hungarian minority,
- no other minority organization (again excluding the Hungarians) obtained any seats in the first stage.

But what is most important – and this will be the object of the forthcoming analysis – this measure is of real help for the minorities only if a certain minority organization is not able to obtain seats by its own powers, that is, it does not have sufficient unused votes to “catch” the last seat allocated in the second stage. The special rule can help only the organizations that go through the point marked with symbol \* in Figure 2. For the organizations which pass through the point marked with symbol + it does not make any difference whether they reach the first place of the list, or they remain on an inferior place which still brings them one seat.

The fact that this rule is applied only if no other minority formation obtained any seats makes us mark another important juncture in the algorithm in Figure 2. The point marked by the exclamation mark (!) indicates that even those organizations that have sufficient unused votes to be situated on a winning rank on the list from stage two, may end up unrepresented, because their fate also depends on the performance of the other minority organizations. To be more precise, if a minority organization al-

---

14 The Romanian electoral system is actually a system of proportional representation, applying the *largest remainder method*. The Romanian electoral coefficient is very much like the *Hare quota*, which is the simplest quota in use, and the most proportional at the same time, presenting no explicit advantages to the large parties. The difference is that within the prototypical *Hare quota* the numerator includes all valid votes, not only those of the competitors reaching the electoral threshold. See Reynolds et alii 2005: 177–178.

15 Law no. 67/2004, article 96, section (4).

16 See also the technical norms of the distribution of councillor's seats, set out through *Resolution no. 74. from 15. 05. 2008. of the Central Electoral Bureau*, published in *Monitorul Oficial*, no. 384, 21. 05. 2008.

ready secured a seat, no other organization can receive seats based on unused votes below the electoral coefficient, even if it had sufficient number of these.

Consequently, one has to assess the frequency of the situations marked with \* and ! in Figure 2. How often do minority organizations obtain a seat truly because of the special rule? And how frequent are those cases when – on the contrary – they lose seats due to the use of the same rule, although they would succeed if treated in the same way as the political parties?

But before setting out to identify these situations another important aspect of the special rule needs to be discussed: the fact that it does not apply to the Hungarian minority. This has a negative aspect, but there is also some good news within the bad one.

The negative side of the issue is that what we have here is an evident case of discrimination. Such a differentiation among minorities cannot be justified by the fact that the Hungarian minority is the most numerous one in Romania, and that its political party (The Democratic Alliance of Hungarians in Romania) is able to enter the Parliament by passing the 5% threshold without making use of the special seats reserved for minorities. As it was underlined in the report of the Venice Commission<sup>17</sup> local representation should not be made conditional on representation at the national level. An important segment of the Hungarian minority lives in localities where their proportion is low,<sup>18</sup> this characteristic brings them close to most of the other minorities. The good news within the bad news is the fact that the special rule can be applied for the other minorities in those cases when a Hungarian formation already obtained seats in the first stage of seat allocation, otherwise the small minorities would have no chance at all to get represented in the localities with an important Hungarian population.

## The results of the organizations of national minorities at the 2004 and 2008 local elections

■ In order to assess the usefulness of the special electoral regulations regarding minorities one has to compare the actual results obtained by these organizations with the hypothetical results that could have been obtained if the special rule granting electoral affirmative action had not been there in the law (i.e. if the minority organizations had been treated like any other political party – as it had happened before 2004). Thus I have analysed the results of the last two local elections organized in Romania, these being the only ones carried out under Law no. 67/2004.

In the following I will present the results obtained by the organizations of the national minorities (other than Hungarian) at the last two elections, then I will identify the cases when the result was influenced indeed by the use of the special rule of electoral affirmative action.

### The national minorities at the 2004 and 2008 local elections

Given that the main goal of this paper is not to assess the quality of the representation of national minorities as such, but to evaluate the electoral legislation concerning the political organizations of minorities, the focus is restricted to representation achieved through the minorities' own organizations. Therefore the seats obtained by individuals belonging to a minority in the colours of "mainstream" political parties<sup>19</sup> or as independents are not taken into consideration here, neither are the results of some

17 European Commission for Democracy through Law, *Opinion On The Law For The Election Of Local Public Administration Authorities In Romania* (CDL-AD(2004)040), 2004.

18 According to the 2002 national census 3,5% of the Hungarians are living in places where their number is below 5%, 10,89% of them in localities with Hungarians below 10%, and 17,02% in places where their proportion does not reach 15%. Even those from the first category are more numerous than some of the "small" minorities. (My own calculations, based on the data published by Árpád Varga E., available at <http://www.kia.hu/konyvtar/erdely/erd2002.htm>, accessed on 14. 09. 2008).

19 For example in 2008 in some localities from Timiș County, including Timișoara, as well as on the list for the county council, there were representatives of the Bulgarian, Italian, Serbian and Ukrainian minority on the list of DAHR. Although DAHR is not a political party from a legal point of view, the electoral law treats it as if it was.



minority organizations that participated in the elections in electoral or political alliances.<sup>20</sup> Thus Table 1 of the appendix contains data only about the performance of those minority organizations that participated in the elections on their own.

As shown by Table 1 the performance of the minority organizations at the local elections can be considered quite poor in general. The first thing that catches the eye is that not all minorities represented in the Council of National Minorities ran candidates at the local elections. The organizations of the Jews and the Turks presented no candidates at the two elections in question, and the Albanians missed the 2008 elections.

However, much more important is the fact that minorities are clearly under-represented in the local councils. On the national level the minority organizations gathered 1,93% of the valid votes in 2004, and 1,39% in 2008. Both results fell considerably short of their proportion in the population that – according to the 2002 national census – was 3,93%. Regarding the seats obtained, the under-representation becomes even more evident: the minority organizations obtained 382 local councillor seats in 2004 (0,95% out of the total 40035 at the national level) and 351 in 2008 (0,87% out of the 40297 available). Although minority representatives can be elected to enter the councils also as independent councillors or through the “mainstream” political parties (a phenomenon we have no accurate information on), it is hard to believe that so many persons became councillors through this alternative route that the deficiencies of representation through their own organizations would be compensated.<sup>21</sup>

Of course, the mere enumeration of the results on the national level is not enough; we have to differentiate among the results obtained by each minority. But even so, looking at their results separately, we will not really find exceptions from the general rule. Only one organization is able to foreground a very good record, namely the Democratic Forum of Germans in Romania (especially in some localities of Sibiu and Satu Mare Counties). Nevertheless, it is obvious that the success of this organization (at least in Sibiu County) is primarily due to the ballots cast by ethnic Romanian voters.

Concerning the tendencies in time, a comparison between the two elections (presented in Table 2) reveals that in 2008 the minorities lost ground compared to their position in 2004. However there were a few exceptions, too: some of the communities were able to increase the number of elected councillors. Only three minority formations obtained an unequivocally better result than four years before. The Union of Bulgarians in Banat (Uniunea Bulgară din Banat) obtained eight seats in three localities compared to five councillors in two localities in 2004, and also secured a relative majority in the council of Dudeștii Vechi (Timiș County). The Union of Poles in Romania (Uniunea Polonezilor din România – “Dom Polski”) kept its representatives in both of the councils they had entered in 2004, obtaining even one more seat in one of them. The third formation to improve its results was the Hellenic Union of Romania (Uniunea Elenă din România) obtaining a single mandate in 2008 (compared to none in 2004).

Regarding the number of seats, an important increase was produced within the Roma community, the Roma Party (Partida Romilor) improving its results with 13 mandates compared to 2004 (an increase of 6,88%). A formation that had not participated in 2004, the Alliance for the Unity of the Roma (Alianța pentru Unitatea Rromilor)<sup>22</sup> also managed to obtain four local councillor’s seats. Furthermore, in 2008 the Roma Party managed to obtain absolute majority in two local councils (Brăhășești, Galați County and Bărbulești, Ialomița County), a performance that nowhere had been succeeded in 2004. Nonetheless, the number of localities with Roma councillors dropped from 154 to 150 (see Tables 3 and 4), so the progress of the Roma community is not unequivocal.

The performance of the Croats is also a complex issue: starting with 2008 the Union of Croats in Romania (Uniunea Croaților din România) has councillors in three localities (with one more compared to 2004). But the number of councillors remained the same, meaning that they lost two seats altogether with the relative majority in Carașova (Caraș-Severin County).

---

20 For example in 2008 in Timiș County the Democratic Forum of Germans in Romania made an electoral alliance with the National Liberal Party and with the Christian-Democratic National Peasants’ Party

21 Of course, in the localities where the share of the minorities is very high in the population, the proportion of minority councillors will be significant, so the poor result of the minority organizations will not mean automatically the under-representation of the minority in question within the local council. Unfortunately we do not possess accurate data in order to be able to make a profound analysis of this phenomenon.

22 Because of the incapacity to gather the number of signatures expected by article 7 of Law no. 67/2004. (See Stan et alii, op.cit, p. 61).

The rest of the minorities registered losses regarding the number of seats as well as the number of localities in which they were represented. The least significant losses occurred in the case of the Tartars, the Democratic Union of Turkish-Muslim Tartars in Romania (Uniunea Democratică a Tătarilor Turco-Musulmani din România) losing one councillor and one locality (out of the three they had in 2004). Other minorities suffered much heavier losses. Serbs lost 5 of the 11 mandates won in 2004, remaining represented in only six councils instead of nine.<sup>23</sup> The Community of Lipovan Russians in Romania (Comunitatea Rușilor Lipoveni din România) lost at its turn one third of the 21 mandates possessed during the previous cycle, remaining with 14. In one locality they disappeared from the local council, while in Slava Cercheza (Tulcea County) they lost the absolute majority in the council. The Democratic Union of Slovaks and Czechs (Uniunea Democratică a Slovacilor și Cehilor din România) registered similar losses: they will have only 14 councillors, with 7 less than they had previously, and they will not be present in one of the 11 councils they had been represented in.

Germans lost 16 mandates and they are not present in nine local councils they used to be (among others in the cities of Mediaș/Mediasch and Sighișoara/Schässburg, where they had 4, respectively 3 councillors, and in Cămin, Satu Mare County, where they had 4 mandates). Nevertheless the Democratic Forum of Germans in Romania managed to win in other places, for example in Avrig/Freck (Sibiu County), having a relative majority starting with 2008, a place where in the previous cycle it had not been represented at all; and in Brebu Nou/Weidenthal (Caraș-Severin County), where it obtained absolute majority. The formation also managed to keep its absolute majority in the city of Sibiu/Hermannstadt as well as in Ciumești and Petrești (Satu Mare County), remaining the only minority organization which has obtained a higher percent of votes than the percentage of this minority within the total population of the country.<sup>24</sup>

The Ukrainians had to face the heaviest losses. While in 2004 the Union of Ukrainians in Romania (Uniunea Ucrainenilor din România) had 29 representatives in 20 localities, in 2008 it stayed with 11 councillors in 9 localities. This weak result is partially due to the fact that unlike in 2004, a rival organization, the Democratic Union of Ukrainians in Romania (Uniunea Democratică a Ucrainenilor din România) also participated in the elections (even though the latter could obtain only a single seat).

To sum up, the election results show that minorities (with a single exception perhaps) were under-represented at both of the local elections, and the tendency shows no amelioration. On the contrary, with a few exceptions, the under-representation of minorities took a turn for the worse.

### The effect of electoral affirmative action in practice

After reviewing the performance of the organizations of the national minorities at the local elections, it is high time to get to the main question of this paper: to what extent has the special rule from the electoral law contributed to the better representation of national minorities? To answer this question I reconstructed the seat allocation procedure in every locality where a minority organization obtained a mandate in the second stage of allocation. Then I compared the results with the hypothetical total that would have been obtained if the affirmative action provision had not been applied (i.e. if minority organizations had been treated like any political party).

As I outlined in a previous section, applying the special rule means that the minority organization would enjoy priority in the second stage of seat allocation. But this means real help only in the cases when the organization would not have sufficient unused votes to be situated on a “winning place” of the list from the second stage (i.e. it would be situated at point \*, not at point + of the algorithm in Figure 2). For instance, in a locality where the council is made up of 11 members, and 8 seats were already distributed in the first stage, the minority organization would really be helped by the special rule only if it had less unused votes than at least three political parties. Otherwise it would obtain the mandate even without electoral affirmative action. Therefore minorities gain advantage only in the cases when they

23 The Serbs can console themselves with the success of the multi-ethnic electoral list from Timișoara, where they have the right to one quarter of the second mandate obtained by DAHR. The DAHR list obtained two seats in the local council of Timișoara. The first of these belongs to the representative of DAHR for the whole duration of the mandate, while Serbs, Italians, Ukrainians and Bulgarians will split the second mandate between themselves in a rotational system, every minority having one representative in the council for one year.

24 It should also be noted that DFGR is the only minority organization (beside the Hungarian ones) that managed to obtain seats also in the county councils, in Sibiu County. It also won the presidency of the Sibiu County Council.



obtain a seat *to the detriment* of a political party, meaning that there would be a party that has more unused votes than the minority organization, yet the seat goes to the minority.<sup>25</sup>

I conducted an analysis for both local elections where the special rule was in effect<sup>26</sup>. Although in the protocols of the electoral bureaus – and consequently in the data published by the Central Electoral Bureau – the seats allocated to each and every electoral competitor are classified according to the stage they had been allocated, in Tables 5 and 6 the seats obtained by the minority organizations are grouped by a different logic. The first category (column 3) comprises the seats obtained by reaching the electoral coefficient (meaning the first stage of allocation), and also those distributed based on the surplus votes (the unused votes above the electoral coefficient). The second category (column 4) contains the seats obtained without reaching the electoral coefficient, yet by the organizations' own forces (i.e. the seats that would have been obtained by the minority organization in the second stage even without electoral affirmative action – marked with + in the algorithm). The third category (column 5) includes the seats obtained with the help of the special rule, meaning those mandates that would not have been allocated to the organizations of the minorities if they had been treated like the political parties (mark \* in the algorithm). Finally, column 6 sums up the losses of minority organizations: the seats they would have obtained if there had been no special rule, but which they had to forgo because another minority organization had already secured at least one seat (places marked by ! in Figure 2, or the cases when several minority organizations are situated on places marked with \* in the same time). Thus the utility of the special rule can be evaluated based on the last three columns of Table 5 and 6 of the Appendix.

As it can be noticed, the seats obtained by minorities due to the application of the special rule of the law are only a very small part of the overall seats gained by them. At the 2004 elections the national minorities profited by the special rule only in eight cases. Five of these were clear situations, in which the minority organization would not have obtained a mandate without electoral affirmative action. The Social Democratic Roma Party gained advantage in Copăcel (Bihor County), Plăieșii de Jos (Harghita County), Dragu (Sălaj County), and Hodoșa (Mureș County), while the Union of Ukrainians in Romania gained one seat in Căndești (Botoșani County). In the other three cases the minority organization was neck and neck with a political party regarding the number of unused votes: the Social Democratic Roma Party of Romania with the Romanian National Unity Party in Bărbătești (Gorj County) and with the Greater Romania Party in Merghindeal (Sibiu County), and the Community of Lipovan Russians in Romania with the Democratic Party in C.A. Rosetti (Tulcea County). When two or more electoral competitors have the same number of unused votes – because they have obtained the same number of votes, but there are insufficient seats to be allocated – the law prescribes decision by lot.<sup>27</sup> So without the special rule the minorities would have been left in fate's hand regarding three local councillor's seats.<sup>28</sup>

But the flip side of the coin is that also as a result of the same special rule, minority organizations lost six mandates in 2004, because another minority organization had already obtained representation in the council. Had they been treated like the political parties, they would have won these seats. In four of these cases – Bunești (Brașov County), Beltiug (Satu Mare County), Laslea and Șura Mică (Sibiu County) – the Roma Party could not enter the council because the Democratic Forum of Germans had already obtained seats in the first stage of allocation. Similarly, the Union of Serbs in Romania would have had enough unused votes to receive a mandate at Carașova (Caraș Severin County), but the Union of Croats in Romania had already been represented at the first stage. Finally, at Socol (Caraș Severin County) neither the Union of Slovaks and Czechs, nor the Union of Serbs could reach the electoral coefficient, but the Serbs had more unused votes, so the DUSCR remained without any representation.

In 2008 there were only four mandates allocated due to the special rule, three for the Roma Party in Silivașu de Câmpie (Bistrița Năsăud County), Palatca (Cluj County) and Agrij (Sălaj County) and one for the Democratic Union of Slovaks and Czechs in Romania in Derna (Bihor County).

---

25 An interesting issue would be the contribution of this special rule to the good co-existence of ethnic groups, taking into consideration the fact that a majority party loses a mandate in favour of a minority.

26 The data were taken from the databases published by the Central Electoral Bureau on CD-Rom and DVD, and from the web site of the Bureau (<http://www.beclocale2008.ro/>).

27 See *Law no. 67/2004, republished, article 96, section (5) and article 9, of Resolution 74/2008* of the Central Electoral Bureau.

28 Equality regarding the number of unused votes arose also at Hodoșa (MS) between SDRPR and DAHR, but DAHR obtained more valid votes, thus in the absence of the affirmative action provision it would have had priority for the remaining mandates. This way the Roma organization obviously took advantage from the special rule of the law. See the references from the previous footnote.

But again as a consequence of the same rule, the organizations of the national minorities lost five mandates they would have won if had been treated like the political parties. The Roma Party reached the 5% threshold in Beltiug (Satu Mare County) and in Laslea (Sibiu County) and had sufficient unused votes to receive seats, but it remained without representation, because the Democratic Forum of Germans in Romania had already obtained seats.<sup>29</sup> In Valea Viilor (Sibiu County) the roles were switched: DFGR received no seat, because the Roma Party had already obtained one. The other two cases were to be found within the Ukrainian community, in Remeți and Repedea (Maramureș County). In both localities the 5% threshold was reached by the Union of Ukrainians in Romania as well as by the Democratic Union of Ukrainians in Romania. In Remeți UUR counted more votes than the electoral coefficient, thus it obtained seats on the first stage of allocation. Thus DUUR lost the possibility of taking part in the second stage of seat allocation, although it had more unused votes than DAHR or CP (Conservative Party), parties which eventually did receive seats. In Repedea neither UUR nor DUUR reached the electoral coefficient, but UUR received three more votes, consequently it obtained a seat, while DUUR was second regarding unused votes for nothing, the other remaining seat being allocated to the Democratic Liberal Party.

## Would it be a solution to adopt a system similar to the one in force at the national level?

After the experience of the 2004 elections the minorities realized that in its present form the affirmative action guaranteed by the electoral legislation does not represent a real help in the improvement of the quality of representation. Therefore on the 21<sup>st</sup> of June 2006 eleven deputies of the parliamentary group of the national minorities presented a bill for the modification of Law 67/2004.<sup>30</sup>

In the explanatory note to the bill the deputies stated that

“[t]he text that is in force is deficient, as it does not assure a real and representative participation of national minorities in the public life of the local communities, the number of local councillors of the organizations of citizens belonging to national minorities being well below the number of these minorities in the ethnical configuration of the localities in question.”<sup>31</sup>

The minorities proposed the abrogation of the system in force, and its replacement with a rule similar to that of Law no. 373/2004 upon the election of the Chamber of Deputies and the Senate.<sup>32</sup> According to the legislative initiative:

“[t]he organizations of the citizens belonging to national minorities [...], legally formed, which did not obtain at least one seat of local councillor at the elections, have the right to one local councillor’s seat together if they had obtained on the level of the local electoral constituency a number of votes equal to 10% of the medium number of valid votes necessary for the election of a local councillor in that constituency.”<sup>33</sup>

29 Ironically in Beltiug the seat that would have gone to the Roma was received exactly by DFGR, the latter being in fact the next on the list regarding the unused votes (above the electoral coefficient).

30 *PL-x nr. 275/2008. Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale.* [Bill-x no. 275/2008. Bill for the modification and completion of Law no. 67/2004 on the election of local public administration authorities.] The documents can be found at [http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck.proiect?idp=7543](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?idp=7543), accessed on 15. 09. 2008.

31 *Explanatory note to the bill*, at <http://www.cdep.ro/proiecte/2008/200/70/5/em275.pdf>, accessed on 15. 09. 2008.

32 The new electoral law (*Legea 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului*) [Law no. 35/2008 on the election of the Chamber of Deputies and the Senate] carries on the same principle, only adapting it to the technical details of the new electoral system known as the so-called “vot uninominal”.

33 The version of the bill adopted by the Senate, at <http://www.cdep.ro/proiecte/2008/200/70/5/se275.pdf>, accessed on 15. 09. 2008.





Although the minorities would have wanted to apply the system proposed by the amendment already at the 2008 elections, the initiative was not voted until the elections, because it waited at the Chamber of Deputies, although it had been approved by the Senate on the 29<sup>th</sup> of April 2008. Characteristic to Romanian law-making, the Senate adopted the modification through tacit validation.<sup>34</sup> Afterwards the project was sent to the Chamber of Deputies, where it received the approval of the Committee for Legal Matters, Discipline and Immunities, and of the Committee for Human Rights, Cults and National Minorities' Issues on the 17<sup>th</sup>, respectively the 18<sup>th</sup> of June 2008, a little bit more than two weeks after the first round of the local elections.

Beyond the difficulty of improving legislation, the real issue is whether this system proposed by the minorities would really solve the problem of their representation at the local level. The project would provide one seat for minorities over the total number of local councillors resulted from the representation norm prescribed by the law of public administration.<sup>35</sup> On the other hand it would provide one seat for all the minorities from a certain locality, though in many cases there are several minorities living in one settlement. Thus the seat would be provided to the minorities together, but there is no regulation regarding which minority it would be allocated to and under which conditions.

By means of such electoral affirmative action the representation of national minorities within the local councils would improve, at least regarding the aspect of numbers. But it would not solve the other problem characteristic of the regulation in force: that a single minority organization is often favoured to the detriment of the others. On the contrary, this project proposes the institutionalization of this practice. The solution according to which one councillor would represent several ethnic groups is nothing to feel optimistic about, as different minorities might have entirely different interests, sometimes even conflicting ones. It is enough to think about the fact that in most of the settlements one of these minorities are the Roma minority, whose problems and priorities are way different from those of the other minorities.

Another problem that could arise derives from the number of councillors. If there would be one single mandate provided, these councils – which at the time being consist of an odd number of members – would be composed of an even number of persons. The situation could easily lead to decisional deadlock. On the other hand if more seats would be provided, that would encourage the appearance of artificial minorities and ethno-business, and it would result in too numerous local councils. Therefore this would not be of a great help either. Theoretically electoral opportunism could be prevented by creating special electoral lists for the minorities, onto which the members of the communities would be required to register in order to be able to vote for the minority representatives. But such a solution would not match the philosophy of the legislation in force referring to the Chamber of Deputies.

My conclusion is that the alternative proposed by the minorities would improve their representation to some extent, but it would not prove to be a very good solution because it fails to solve the problem of pluralism. On the contrary, it would rather have a reverse effect on it, while in a modified version which could facilitate pluralism it would be deficient due to other causes.

## Conclusions

■ Even a brief review of the results of the last two local elections was sufficient to reveal the fact that national minorities (perhaps with the exception of the Germans) are seriously under-represented in the local councils of Romania. Moreover, the comparison of the results from 2004 and 2008 revealed that the trend is not positive, on the contrary, with a few exceptions, the situation of the minorities has become worse.

Therefore there would be a great need for electoral affirmative action to fight these negative tendencies. The electoral legislation in force contains such a special rule, aiming to enable the organiza-

---

34 In agreement with article 75. section (2) of the Constitution of Romania, confirmed by the regulations of article 141, section (2) of the Senate Statutes.

35 *Legea nr. 215 din 23 aprilie 2001, Legea administrației publice* [Law no. 215 from the 23rd of April 2001, Law of Public Administration], republished in *Monitorul Oficial*, no. 123, 20. 02. 2007., article 29.

tions of the national minorities to obtain a seat in the second stage of allocation if no organization had obtained representation in the first stage.

Unfortunately this provision of the law does not really help the minorities. Its domain of applicability is very restricted because most of the times the minority organizations would be able to obtain seats in the second stage of allocation also without being given any priority in the first phase. In 2004 out of the 382 mandates obtained by minorities only were obtained due to the special rule, while in 2008 only four out of 351.

Beside the limited applicability (which is not obvious without a good understanding of the functioning of the electoral system), an even more serious problem is the fact that the provision can be applied only if no other minority organization had obtained seats yet. Moreover, it can take away from the minorities' seats they would have obtained if they had been treated like the political parties. There were six such cases recorded in 2004, and another five in 2008. Thus the net gain of the minorities was two seats in 2004, while in 2008 the balance was negative.

Another problematic aspect of the special rule stands in the fact that it is referring to "national minorities, other than Hungarian", which is evidently discriminating towards Hungarians. Differential treatment cannot be justified by the fact that Hungarians are the largest minority, and DAHR enters the Parliament by reaching the 5% electoral threshold, because local representation should not depend on representation in the Parliament. In reality a significant part of the Hungarian minority lives in localities where they represent a small percentage of the total population, therefore they would also need electoral affirmative action in order to improve their chances of political representation.

Taking all these aspects into consideration, my thesis is that there is no point for keeping the special rule in its present form. It is unable to provide real help for the minorities, but it complicates the process of seat allocation even more. This procedure would be complicated enough even without the special rule regarding minorities, the protocols of the local electoral bureaus provide plenty of evidence that the allocation procedure creates enough trouble for the members of these bureaus, especially in the rural localities.

Of course, the minorities are also aware that the system in force is not of a great help, a fact demonstrated by their legislation initiative trying to replace the useless rule with a system similar to the one used at the level of the Chamber of Deputies. According to the proposal one single mandate could be obtained (over the representation norm) with a number of votes equal to at least 10% of the medium number of votes necessary for the election of a local councillor within the constituency in case. Without doubt this modification would lead to a better representation of minorities, but in the same time it would not solve the problem of pluralism. Moreover, it would institutionalize the principle of one single minority councillor in a locality. Unfortunately this solution would encourage political opportunism and ethno-business if applied without the restriction of a single mandate. A possible solution would be imposing some conditions for candidature or voting – for instance, creating some special electoral lists for the minority members, – but this is incompatible with the philosophy of the actual regulations regarding the parliamentary representation of minorities.

Thus we have an unsatisfactory regulation and a solution proposal that is not really better, both being restricted by the logic used at the parliamentary level. What would be desirable? In the short run the repealing of the special rule in use, and the return to the previous state where all minority organizations were treated like the political parties could be the easiest solution. At least this would simplify the procedure without causing too much damage to the minorities, and would eliminate a potential source of conflict among the co-existing ethnic communities in the same locality. But in the long run the Romanian system of minority representation must be fundamentally reconsidered, both at the level of local councils and at the national level.



## Bibliography

ALIONESCU, Ciprian-Călin

2004 Parliamentary Representation of Minorities in Romania. *Southeast European Politics V*, (1) 60–75.

COUNCIL OF EUROPE

1995 *Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Council of Europe, Strasbourg.

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION)

2000 *Electoral Law and National Minorities* (CDL-INF (2000) 4). [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDLINF\(2000\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDLINF(2000)004-e.asp) (Accessed: 12 June 2008)

2004 *Opinion On The Law For The Election Of Local Public Administration Authorities In Romania* (CDL-AD(2004)040) [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)040-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)040-e.asp) (Accessed on 14 September 2008)

2005 *Report on Electoral Rules and Affirmative Action for National Minorities' Participation in Decision-Making Process in European Countries*. (CDL-AD (2005) 009). [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)009-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)009-e.asp) (Accessed on 12 June 2008)

HORVÁTH István

2002 *Facilitating Conflict Transformation: Implementation of the Recommendations of the OSCE High Commissioner on National Minorities to Romania, 1993-2001*. Centre for OSCE Research, Hamburg.

KOMAC, Miran

2002 The Protection of Ethnic Minorities in the Republic of Slovenia. In: POLZER, Miroslav – KALČINA, Liana – ŽAGAR, Mitja (eds.): *Slovenia & The European Standards for the Protection of National Minorities*. Information and Documentation Centre on the Council of Europe – Institute for Ethnic Studies – Austrian Institute of East and Southeast European Studies, Ljubljana, 13–66.

MEIER, Petra

2007 *Who Is Who? Defining Groups Entitled to Reserved Seats in National Legislatures*. Working paper. <http://www.paviagroup.be/documents/Meier.07.WhoIsWho.doc> (Accessed on 12 June 2008).

OPRESCU, Dan

1999 Politici publice pentru minoritățile naționale din România. *Sfera Politicii* 6. (66) 13–18.

2001 Un pas greșit în direcția cea bună. *Sfera Politicii* 9. (87–88) 46–56.

ORGANIZATION FOR SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE (OSCE)

1999 *Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life*. Office of the High Commissioner on National Minorities, The Hague. [http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698\\_ro.pdf](http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_ro.pdf) (Accessed on 17. 09. 2008.)

REYNOLDS, Andrew

2005 Reserved Seats in National Legislatures: A Research Note. *Legislative Studies Quarterly* 30. (2) 301–310.

REYNOLDS, Andrew – REILLY, Ben – ELLIS, Andrew

2005 *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. IDEA, Stockholm.

STAN, Valentin – MORARU, Adrian – IORGA, Elena – TEIȘANU, Radu

2004 *Alegerile locale 2004. O lecție politică*. Institutul pentru Politici Publice, București. <http://www.ipp.ro/altmateriale/alegeri%20locale%202004.pdf>, (Accessed on 17. September 2008.)

SZÉKELY István Gergő

2008. *Soluții instituționale speciale pentru reprezentarea parlamentară a minorităților naționale*. Studii de Atelier. Cercetarea Minorităților Naționale din România – Working Papers in Romanian Minority Studies, Institutul pentru Studiarea Problemelor Minorităților Naționale, Cluj-Napoca

## Appendix

Minority	# persons at the 2002 national census	proportion in population in 2002	Name of organization	Votes LC 2004	% of votes LC 2004	Seats 2004	Votes LC 2008	% of votes LC 2008	Seats 2008
Roma	535250	2,47%	SDRPR / Roma's Party "Pro Europe" Alliance for the Unity of the Roma	69293	0,75%	189	55743	0,65%	202
Ukrainian	61091	0,28%	Union of Ukrainians in Romania Democratic Union of Ukrainians in Romania	5448	0,06%	29	2049	0,02%	11
German	60088	0,28%	Democratic Forum of Germans in Romania	77573	0,84%	96	44626	0,52%	79
Lipovan Russian	36397	0,17%	Community of Lipovan Russians in Romania	4309	0,05%	21	2219	0,02%	14
Turk	32596	0,15%		n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.
Tartar	24137	0,11%	Democratic Union of Turkish-Muslim Tartars in Romania	5589	0,06%	3	2810	0,03%	2
Serbian	22518	0,10%	Union of Serbs in Romania	2120	0,02%	11	1020	1,00%	6
Slovak and Czech	17199 + 3938 = 21137	0,10%	Democratic Union of Slovaks and Czechs in Romania	3048	0,03%	20	2219	0,02%	14
Bulgarian	8092	0,04%	Union of Bulgarians in Banat	1645	0,02%	5	1152	1,00%	8
Croatian	6786	0,03%	Union of Croats in Romania	760	0,01%	6	395	0,00%	6
Greek	6513	0,03%	Hellenic Union of Romania	4036	0,04%	0	318	0,00%	1
Jewish	5870	0,03%	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.
Polish	3671	0,02%	Union of Poles in Romania "Dom Polski"	533	0,01%	2	335	0,00%	3
Italian	3331	0,02%	Italian Community of Romania Association of Italians in Romania Ro.As.It	41	0,00%	0	n.p.	n.p.	n.p.
Armenian	1780	0,01%	Armenians' Union in Romania	n.p.	n.p.	n.p.	392	0,00%	0
Slavian Macedonian	731	0,00%	Association of Macedonians in Romania	1118	0,01%	0	213	0,00%	0
Albanian	520	0,00%	Association League of Albanians in Romania	923	0,01%	0	300	0,00%	0
Ruthens	262	0,00%	Cultural Union of Ruthens in Romania	1098	0,01%	0	n.p.	n.p.	n.p.
<b>Total</b>	<b>830770</b>	<b>3,83%</b>		<b>178903</b>	<b>1,93%</b>	<b>382</b>	<b>118610</b>	<b>1,39%</b>	<b>351</b>

Table 1. The results of the organizations of the national minorities at the 2004 and 2008 elections

	Votes LC 2004	Seats LC 2004	Votes LC 2008	Seats LC 2008	Diff. - votes	Diff. - seats	Diff. % seats
Democratic Forum of Germans in Romania	77573	96	44626	79	-32947	-17	-17,71%
Social Democratic Roma Party in Romania / Roma's Party "Pro Europe"	69293	189	55743	202	-13550	+13	+6,88%
Alliance for the Unity of the Roma			3810	4			
Democratic Union of Turkish-Muslim Tartars in Romania	5589	3	2810	2	-2779	-1	-33,33%
Union of Ukrainians in Romania	5448	29	2049	11	-3399	-18	-62,07%
Democratic Union of Ukrainians in Romania			872	1			
Community of Lipovan Russians in Romania	4309	21	2219	14	-1817	-7	-33,33%
Hellenic Union of Romania	4036	0	318	1	-3718	+1	
Democratic Union of Slovaks and Czechs in Romania	3048	20	2219	14	-829	-6	-30%
Union of Serbs in Romania	2120	11	1020	6	-1100	-5	-45,45%
Union of Bulgarians in Banat	1645	5	1152	8	-493	+3	+60%
Cultural Union of Ruthens in Romania	1369	0	137	0	-1232	0	0
Armenians' Union in Romania	1118	0	213	0	-905	0	0
Association League of Albanians in Romania	1098	0					
Association of Macedonians in Romania	923	0	300	0	-623	0	0
Union of Croats in Romania	760	6	395	6	-365	0	0
Union of Poles in Romania "Dom Polski"	533	2	335	3	-198	+1	+50%
Italian Community of Romania	41	0					
Association of Italians in Romania Ro.As.It.			392	0			
<b>Total</b>	<b>178903</b>	<b>382</b>	<b>118610</b>	<b>351</b>	<b>-60293</b>	<b>-31</b>	<b>-8,12%</b>

**Table 2.** Comparison 2004–2008

Name of the organization	Nr. of seats (total)	Number of localities in which the organization obtained ... seats							nr. of localities
		1	2	3	4	5	6	7	
Social Democratic Roma Party in Romania	189	125	24	4	1 <sup>a</sup>				154
Democratic Forum of Germans in Romania	96	9	7	5	5 <sup>b</sup>	2 <sup>c</sup>	2 <sup>d</sup>	1 <sup>e</sup>	31
Democratic Union of Slovaks and Czechs in Romania	20	5	3	3					11
Community of Lipovan Russians in Romania	21	5	3	1			1 <sup>f</sup>		10
Union of Ukrainians in Romania	29	14	4	1	1 <sup>g</sup>				20
Union of Bulgarians in Banat	5	1			1 <sup>h</sup>				2
Union of Serbs in Romania	11	7	2						9
Union of Croats in Romania	6	1				1 <sup>i</sup>			2
Union of Poles in Romania "Dom Polski"	2	2							2
Democratic Union of Turkish-Muslim Tartars in Romania	3	3							3

- a Cuza Vodă (Constanța County)  
b Mediaș, Cîsnădie, Laslea (Sibiu County), Cămin, Belciug (Satu Mare County)  
c Foieni, Tîream (Satu Mare County), relative majority in both cases  
d Petrești, Ciumești (Satu Mare), absolute majority in both cases  
e Sibiu  
f Slava Cercheza (Tulcea County) absolute majority  
g Ruscova (Maramureș County)  
h Dudeștii Vechi (Timiș County)  
i Carașova (Caraș Severin County), relative majority

**Table 3.** The presence of minority organizations in the local councils after the elections of 2004

Name of the organization	Nr. of seats (total)	Number of localities in which the organization obtained ... seats														nr. of localities		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14			
Roma's Party "Pro Europe"	202	113	27	2	3								1 <sup>a</sup>		9	1 <sup>b</sup>	14	147
Alliance for the Unity of the Roma	4	2	1															3
Democratic Forum of Germans in Romania	79	7	3	2	4	3 <sup>c</sup>		1 <sup>d</sup>					1 <sup>e</sup>				1 <sup>f</sup>	22
Democratic Union of Slovaks and Czechs in Romania	14	7	2	1														10
Community of Lipovan Russians in Romania	14	6	2	1														9
Union of Ukrainians in Romania	11	7	2															9
Democratic Union of Ukrainians in Romania	1	1																1
Union of Bulgarians in Banat	8	2						1 <sup>g</sup>										3
Union of Serbs in Romania	6	6																6
Union of Croats in Romania	6	1	1	1														3
Union of Poles in Romania "Dom Polski"	3	1	1															2
Democratic Union of Turkish-Muslim Tartars in Romania	2	2																2
Hellenic Union of Romania	1	1																1

a Brăhăşeşti (Galaţi County)

b Bărbuleşti (Ialomiţa County)

c Brebu Nou (Caraş Severin County) – absolute majority, Tîream (Satu Mare County), Avrig (Sibiu County) – relative majority

d Petreşti (Satu Mare County)

e Ciurmeşti (Satu Mare County)

f Sibiu

g Dudeştii Vechi (Timiş County), relative majority

**Table 4.** The presence of minority organizations in the local councils after the elections of 2008

	Nr. of seats (total)	Seats from the first stage or with surplus votes	Seats obtained in second stage based on unused votes below the electoral coefficient	Seats obtained because of the special rule	Seats lost because of the special rule
Social Democratic Roma Party in Romania	189	98	85	6	4
Democratic Forum of Germans in Romania	96	77	19	–	–
Union of Ukrainians in Romania	29	18	10	1	–
Community of Lipovan Russians in Romania	21	15	5	1	–
Democratic Union of Slovaks and Czechs in Romania	20	11	9	–	1
Union of Serbs in Romania	11	4	7	–	1
Union of Croats in Romania	6	6	–	–	–
Union of Bulgarians in Banat	5	5	–	–	–
Democratic Union of Turkish-Muslim Tartars in Romania	3	1	2	–	–
Union of Poles in Romania "Dom Polski"	2	2	–	–	–

**Table 5.** The seats obtained by the minority organizations broken down by methods of allocation at the 2004 local elections



	Nr. of seats (total)	Seats from the first stage or with surplus votes	Seats obtained in second stage based on unused votes below the electoral coefficient	Seats obtained because of the special rule	Seats lost because of the special rule
Roma's Party "Pro Europe"	202	127	72	3	2
Alliance for the Unity of the Roma	4	2	2	-	-
Democratic Forum of Germans in Romania	79	74	5	-	1
Democratic Union of Slovaks and Czechs in Romania	14	11	2	1	-
Community of Lipovan Russians in Romania	14	10	4	-	-
Union of Ukrainians in Romania	11	5	6	-	-
Democratic Union of Ukrainians in Romania	1	1	-	-	2
Union of Bulgarians in Banat	8	7	1	-	-
Union of Serbs in Romania	6	2	4	-	-
Union of Croats in Romania	6	5	1	-	-
Union of Poles in Romania "Dom Polski"	3	2	1	-	-
Democratic Union of Turkish-Muslim Tartars in Romania	2	1	1	-	-
Hellenic Union of Romania	1	-	1	-	-

**Table 6.** The seats obtained by the minority organizations broken down by methods of allocation at the 2008 local elections

# REPREZENTAREA MINORITĂȚILOR NAȚIONALE LA NIVEL LOCAL

## O evaluare a legislației electorale românești pe baza rezultatelor alegerilor locale din 2004 și 2008

### Introducere

■ Unul dintre drepturile esențiale ale persoanelor aparținând minorităților naționale este participarea efectivă la deciziile politice, în special în domeniile care îi privesc direct. Acest principiu este enunțat și în cel mai important tratat internațional referitor la minorități, Convenția-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale.<sup>1</sup> Tratatul, ratificat și de România, încurajează statele să adopte măsuri pentru a crea condițiile participării efective pentru minorități, ceea ce poate necesita uneori adoptarea unor soluții speciale, care să faciliteze reprezentarea acestora în diferitele structuri decizionale.

Importanța participării efective a minorităților la deciziile politice a fost subliniată și de Înaltul Comisar pentru Minoritățile Naționale al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE). La solicitarea acestuia, au fost elaborate, în 1999, Recomandările de la Lund cu privire la Participarea Efectivă a Minorităților Naționale la Viața Publică,<sup>2</sup> în care statelor li s-a propus adoptarea unui sistem electoral care să faciliteze reprezentarea minorităților atât la nivel central, cât și la nivel regional sau local.<sup>3</sup>

În literatura de specialitate, sintagma „participarea minorităților naționale în deciziile politice” se referă la activitatea politică a membrilor comunității care se realizează prin drepturile speciale ale minorităților, și nu la exercitarea individuală a drepturilor electorale universale de către cetățenii minoritari (vezi Komac 2002: 21). Astfel, este de interes nu sistemul electoral general, ci existența și impactul unor prevederilor create special pentru a facilita reprezentarea minorităților naționale.<sup>4</sup> O largă varietate de

1 Textul Convenției-cadru în limba română se găsește la adresa: [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/minorities/2\\_framework\\_convention\\_\(monitoring\)/1\\_texts/PDF\\_Text\\_FCNM\\_Romanian.pdf](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_(monitoring)/1_texts/PDF_Text_FCNM_Romanian.pdf) [Accesat la 17 septembrie 2008].

2 Textul recomandărilor în limba română se găsește la adresa: [http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698\\_ro.pdf](http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_ro.pdf) [Accesat la 17 septembrie 2008].

3 Recomandările 9–11.

4 Desigur, participarea politică a minorităților este influențată și de regulile electorale generale care se aplică tuturor competitorilor electorali, indiferent dacă reprezintă minorități sau nu, iar în cazul în care nu există măsuri speciale, reprezentarea minorităților depinde în primul rând de sistemul electoral. Acest lucru este subliniat și de unele studii realizate de Comisia de la Veneția, care conclud că participarea politică a minorităților naționale se realizează în primul rând prin efectul regulilor generale ale sistemului electoral, ajustate dacă este nevoie pentru a facilita succesul candidaților minoritari, și numai în al doilea rând prin aplicarea unor măsuri electorale speciale pentru minorități. Vezi documentele CDL-INF(2000)4, *Electoral Law and National Minorities* la adresa: [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)004-e.asp); CDL-AD(2005)009, *Report On Electoral Rules And Affirmative Action For National Minorities' Participation in Decision-Making Process in European Countries*, la adresa: [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)009-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)009-e.asp) [Accesat la 17 septembrie 2008].



reglementări electorale – introduse cu scopul de a acorda *acțiune afirmativă* (*affirmative action*) minorităților – pot fi întâlnite în multe țări.<sup>5</sup> Cele mai importante dintre acestea sunt: rezervarea unor mandate speciale pentru minorități; renunțarea la pragul electoral sau aplicarea unor praguri mai scăzute; delimitarea favorabilă a circumscripțiilor electorale sau încurajarea prezentării unor liste de candidați mixte din punct de vedere etnic (vezi documentele Comisiei de la Veneția citate anterior, precum și Reynolds 2005; Meier 2007; Székely 2008).

La rândul ei, România nu reprezintă o excepție. Este binecunoscut faptul că România este țara cu cele mai multe minorități naționale reprezentate în Parlament, în Camera Deputaților fiind prezenți reprezentanții a nu mai puțin de 19 minorități. Sistemul în vigoare la nivelul Parlamentului a constituit obiectul a numeroase analize și comentarii (vezi de exemplu Oprescu 1999, 2001, Horváth 2002; Alionescu 2004), însă s-a vorbit mult mai puțin despre ceea ce se întâmplă la nivelul administrațiilor locale.

Este mult mai puțin cunoscut faptul că legislația electorală din România conține și prevederi care, cel puțin la prima vedere, facilitează reprezentarea minorităților naționale în consiliile locale.<sup>6</sup> Studiul de față este, deci, menit să aducă o contribuție despre acest aspect des ignorat al regimului minorităților din România. Obiectivul este de a evalua eficiența acestor reglementări electorale speciale printr-o analiză a rezultatelor produse de ele la cele două alegeri locale care s-au organizat de când au intrat în vigoare.

Vom proceda în felul următor: în prima parte a lucrării vom prezenta evoluția legislației românești referitoare la reprezentarea minorităților naționale la nivelul consiliilor locale, de la primele alegeri locale până în prezent. Pentru înțelegerea mecanismului special referitor la minorități, trebuie prezentat sistemul electoral general folosit în România, prin urmare vom oferi și o caracterizare succintă a acestuia. În secțiunea a doua vom trece în revistă rezultatele obținute de formațiunile minorităților la alegerile locale din 2004 și 2008, iar apoi vom identifica contribuția prevederii speciale la aceste rezultate. În continuare, vom dedica câteva paragrafe inițiativei legislative depuse de minorități, încercând o evaluare a posibilelor consecințe, pentru ca în final să tragem concluziile referitoare la eficacitatea legislației.

## Evoluția legislației românești privind reprezentarea minorităților la nivel local

■ Primele alegeri locale din România postcomunistă s-au organizat în 1992, procedura fiind reglementată de Legea nr. 70/1991<sup>7</sup>. În lege, singura referire la minoritățile naționale se regăsea în articolul 105, potrivit căruia organizațiile legal constituite aparținând minorităților naționale erau asimilate partidelor și formațiunilor politice. Articolul era menit să permită participarea organizațiilor minorităților la alegeri, în pofida faptului că aceste formațiuni nu s-au constituit ca și partide politice, ci ca asociații sau uniuni, iar articolul 6 al aceleiași legi permitea candidaturi din partea partidelor politice (sau a alianțelor acestora), și din partea candidaților independenți, participarea organizațiilor societății civile fiind însă exclusă. Lipsa altor reglementări care ar fi vizat organizațiile minorităților, a însemnat că aceste formațiuni puteau câștiga mandate de consilieri în aceleași condiții cu partidele politice, fără a beneficia de acțiunea afirmativă electorală.

5 În continuare ne vom referi la aceste reglementări electorale speciale menite să ajute minoritățile ca fiind măsuri de *acțiune afirmativă electorală*.

6 Termenul oficial utilizat în documentele legislative este cel de „organizații ale cetățenilor aparținând minorităților naționale”. Deoarece folosirea acestei sintagme în text ar fi greoaie, ne vom referi la aceste organizații ca la „organizații ale minorităților” sau „organizații minoritare”. Suntem conștienți că formularea oficială reflectă o anumită concepție despre drepturile minorităților, iar termenii mai simpli din punct de vedere gramatical pot aminti de alte concepții. Din acest motiv ținem să subliniem că simplificarea s-a făcut fără a urmări asemenea obiective, am avut în vedere doar fluenta textului.

7 Legea nr. 70 din 26 noiembrie 1991 privind alegerile locale, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 239, din 28 noiembrie 1991.

Ulterior, Legea nr. 70 a suferit o serie de modificări, fără a aduce însă noutăți semnificative în ceea ce privește minoritățile naționale<sup>8</sup>. Schimbările cu adevărat importante în legătură cu participarea organizațiilor minoritare la alegerile locale au survenit odată cu adoptarea noii Legi electorale nr. 67/2004. Legea a adus două noutăți foarte importante, prima dintre acestea referindu-se la depunerea candidaturilor, iar cea de-a doua la introducerea unei proceduri care, aparent, înlesnește obținerea unor mandate de consilier pentru organizațiile minorităților naționale. Deoarece scopul acestui studiu este evaluarea procedurii speciale, modificarea referitoare la participare (la fel de importantă, dacă nu mai importantă) nu va fi abordată în detaliu, ci prezentată doar succint.

### Condițiile candidaturii

În ceea ce privește depunerea candidaturilor, Legea nr. 67/2004 a introdus o diferențiere între organizațiile minorităților reprezentate în Parlament (în Consiliul Minorităților Naționale) și organizațiile nereprezentate în Parlament, acestora din urmă stabilindu-li-se condiții mult mai dificile pentru a participa la alegeri. Astfel, organizațiile aparținând minorităților naționale nereprezentate în Parlament pot participa la alegeri dacă prezintă la Biroul Electoral Central o listă de membri, numărul acestora trebuind să fie mai mare decât 15% din numărul total al cetățenilor care la ultimul recensământ s-au declarat ca aparținând minorității respective.<sup>9</sup> Mai mult, dacă numărul membrilor necesari pentru îndeplinirea acestor condiții este mai mare de 25.000 de persoane, lista membrilor trebuie să cuprindă cel puțin 25.000 de persoane domiciliat în cel puțin 15 din județele țării și municipiul București, dar nu mai puțin de 300 de persoane pentru fiecare dintre aceste județe și municipiul București<sup>10</sup>. Acest articol a devenit foarte controversat, fiind criticat nu numai de organizațiile defavorizate. Cea mai mediatizată parte a sa a fost cerința celor 25.000 de semnături pentru minoritățile „mari”, care i-a împiedicat pe adversarii UDMR să participe la alegeri. Însă nu doar maghiarii au avut de suferit în urma acestui articol, de fapt, în 2004, au putut depune candidaturi doar organizațiile reprezentate în Parlament. Într-un studiu despre alegerile locale din 2004, Institutul pentru Politici Publice (IPP) a subliniat că articolul adoptat la inițiativa liderului grupului parlamentar al minorităților, Varujan Pambuccian, a reprezentat de fapt încununarea eforturilor depuse de organizațiile minoritare reprezentate în Parlament pentru a obține un monopol politic asupra comunităților pe care le reprezintă. Concluzia analizelor IPP a fost aceea că prevederea este discriminatorie și neconstituțională (vezi Stan et alii 2004: 59–61).

La rândul ei, Comisia de la Veneția a formulat o critică dură la adresa legiuitorului<sup>11</sup>, subliniind că aceste restricții constituie o încălcare a principiului tratamentului egal al cetățenilor aparținând minorităților naționale, drept garantat, între altele, de articolul 4 al Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale.

8 Singura modificare care a avut efect asupra organizațiilor minorităților a survenit în 1996, când s-a reglementat accesul competitorilor electorali la serviciile publice de radiodifuziune și televiziune în timpul campaniei electorale, organizațiilor minoritare stabilindu-se condiții puțin mai favorabile pentru a beneficia de acces la *mass media* (Legea nr. 25 din 12 aprilie 1996 pentru modificarea și completarea Legii nr. 70/1991 privind alegerile locale, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 77 din 13 aprilie 1996.). Potrivit legii, accesul la serviciile *mass media* este gratuit doar pentru partidele parlamentare și pentru candidații independenți. Partidele nereprezentate în Parlament dobândesc acces gratuit la *mass media* publică teritorială doar dacă depun liste de candidați în cel puțin 50% din circumscripțiile electorale de pe cuprinsul unui județ ce intră în raza de acoperire a studiourilor teritoriale respective. Pentru a beneficia de timpi de antenă în *mass media* națională, partidele neparlamentare trebuie să depună liste complete de candidați în cel puțin 50% din circumscripțiile electorale din 15 județe. În schimb, pentru organizațiile minoritare este suficient să participe la alegeri cu liste de candidați în circumscripțiile electorale din județe în mod proporțional cu ponderea lor în totalul populației județului, respectiv al României (Legea nr. 70/1991, modificată și republicată în *Monitorul Oficial* nr. 79/18 aprilie 1996, art. 57). Reglementarea a rămas practic neschimbată în Legea nr. 67 din 25 martie 2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, publicată în *Monitorul Oficial* nr. 271, din 29 martie 2004, art. 61. Deși prevederea pare să favorizeze minoritățile, Comisia de la Veneția a formulat o critică, în opinia sa despre Legea nr. 67/2004, subliniind faptul că ponderea unor minorități în populația României este atât de mică, încât accesul la serviciile de televiziune și radiodifuziune publice va fi unul iluzoriu, dat fiind faptul că timpii de antenă acordați sunt proporționali cu numărul listelor complete de candidați depuse. Comisia a recomandat, prin urmare, adoptarea unor măsuri de discriminare pozitivă în lege, prin precizarea unui timp minim de antenă pentru organizațiile minorităților naționale. Vezi documentul *CDL-AD(2004)040*, paragraful 55, la adresa: [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)040-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)040-e.asp) [Accesat la 17 septembrie 2008].

9 Legea nr. 67/2004, art. 7, alin. (3).

10 Legea nr. 67/2004, art. 7, alin. (4).

11 Vezi Venice Commission 2004, *Opinion On The Law For The Election Of Local Public Administration Authorities In Romania* (CDL-AD(2004)040), în special paragrafele 42–45, 48 și 54. Textul se găsește la adresa: [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)040-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)040-e.asp) [Accesat la 14 septembrie 2008].

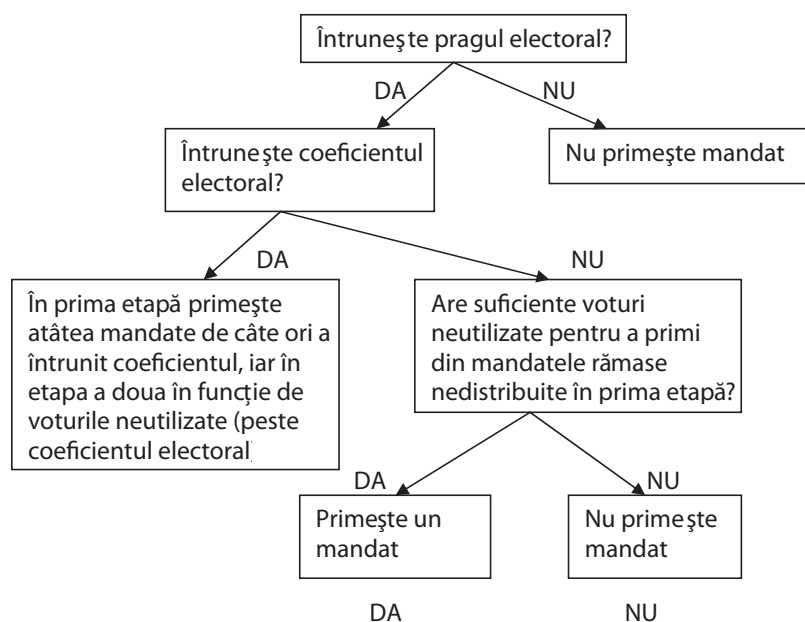
În continuare, Comisia a avertizat că restricțiile legii blochează competiția politică în rândul minorităților, prin urmare se încalcă principiul democrației plurale, constituind o tentativă impusă de sus pentru a împiedica dezvoltarea alternativelor politice. Specialiștii Comisiei au atras atenția că fragmentarea excesivă a alternativelor politice trebuie contracarată prin mecanismul de conversie a voturilor în mandate (adică prin sistemul electoral), nu prin îngrădirea dreptului la candidatură. În continuare, Comisia a mai avertizat că unele minorități nu pot satisface condițiile stabilite la nivel național pentru a dobândi reprezentare în Parlament, deși la nivel local prezența lor poate fi semnificativă. Așadar, participarea politică la nivel local – care poate fi considerată cel puțin la fel importantă ca și cea la nivel național – nu ar trebui să fie condiționată de reprezentarea la nivel național. În cele din urmă, Comisia a precizat că cerința de a prezenta o listă cu semnături provenind de la cel puțin 15% din membrii comunității minoritare înseamnă că un număr mare de persoane sunt nevoite să-și declare preferințele politice, iar acest lucru poate conduce la presiuni în această direcție, ceea ce este de nedorit. Pe scurt, Comisia a considerat că aceste prevederi ale legii sunt atât de severe, încât ele pot fi considerate aproape prohibitive și exclusiviste la adresa unor organizații minoritare.

### Acțiune afirmativă electorală pentru minoritățile „mici”

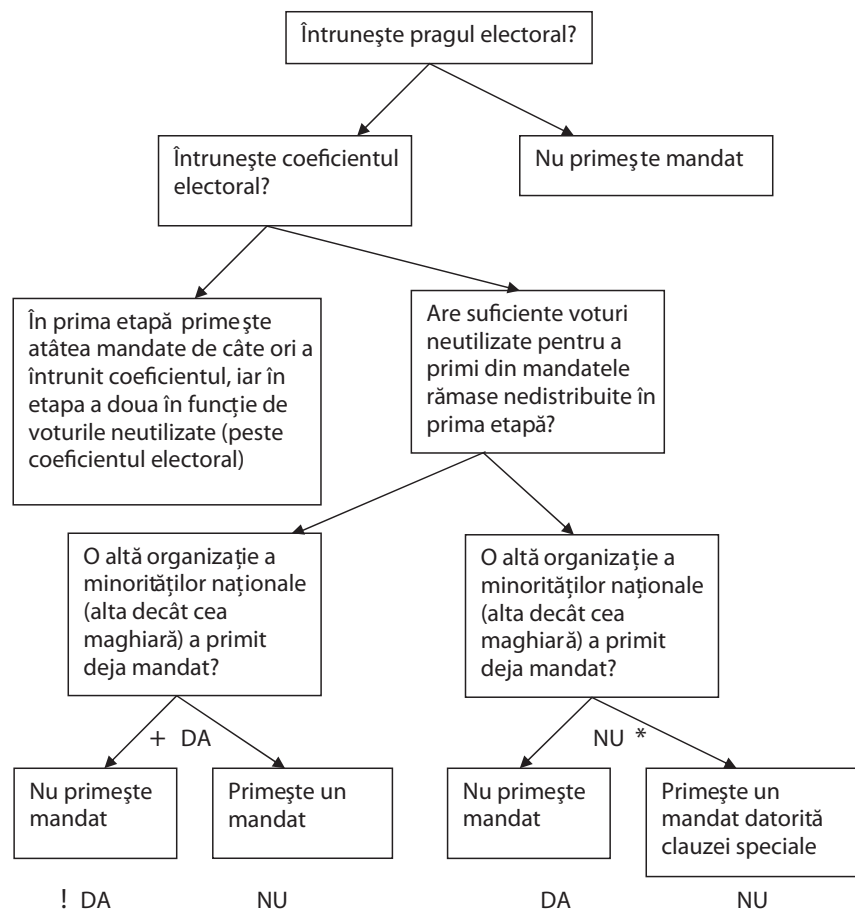
Cealaltă noutate a Legii 67/2004 referitoare la minorități constă în modificarea procedurii de alocare a mandatelor de consilier. Acest aspect în mod surprinzător nu a fost abordat de Comisia de la Veneția în raportul său, dar nici de alți analiști sau comentatori. Prin urmare, în această lucrare mă voi concentra asupra acestui aspect al legislației românești referitoare la participarea politică a minorităților naționale.

Mecanismul de alocare a mandatelor de consilier este reglementat prin articolul 96 al Legii nr. 67/2004.<sup>12</sup> Înainte de a trece la prezentarea prevederii speciale referitoare la minorități, trebuie explicată în general funcționarea sistemului electoral folosit la alegerile locale, reglementarea specială neputând fi interpretată în lipsa acestor cunoștințe. Pentru o interpretare mai facilă a aspectelor tehnice ale sistemului electoral, am încercat să redăm grafic algoritmul de alocare a mandatelor pentru partide (și alianțe), respectiv organizații ale minorităților naționale în Figurile 1 și 2.

**Figura 1.** Algoritmul de alocare a mandatelor pentru partide politice, alianțe electorale sau politice:



12 În numerotarea originală numărul articolului era 92, a devenit art. 96 doar în versiunea republicată a legii 67/2004, în *Monitorul Oficial* nr. 333, din 17 mai 2007.

**Figura 2.** Algoritmul de alocare a mandatelor pentru organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale

Potrivit legii, repartizarea mandatelor de consilier se face numai între competitorii care au întrunit pragul electoral. Acest prag este de 5% pentru partidele politice, organizațiile minorităților și candidații independenți, la care se adaugă încă 2% pentru alianțele electorale sau politice formate din două formațiuni și încă 1% pentru alianțele compuse din cel puțin trei membri.

După ce s-a stabilit care dintre competitori au trecut pragul (determinat pentru fiecare în parte în funcție de tipul competitorului), se calculează coeficientul electoral, prin împărțirea numărului total de voturi valabil exprimate pentru toate listele și candidații independenți care au întrunit pragul electoral, la numărul total al mandatelor de consilier din circumscripția respectivă.<sup>13</sup>

În prima etapă de alocare a mandatelor, fiecărei liste se repartizează atâtea mandate de câte ori coeficientul electoral a fost atins, în plus candidații independenți obțin un mandat, cu condiția să fi atins coeficientul electoral. Voturile care au rămas după atribuirea mandatelor, precum și cele inferioare coeficientului electoral se consideră voturi neutilizate, cu excepția candidaților independenți, a căror voturi nefolosite se pierd. În etapa a doua, partidele și alianțele electorale sunt înscrise pe o listă în ordinea descrescătoare a voturilor neutilizate, mandatele încă neatribuite repartizându-se în ordinea de pe această listă.

Prevederea specială referitoare la organizațiile minorităților intervine în acest moment. Legea prevede ca:

13 Sistemul electoral românesc este, de fapt, un sistem de reprezentare proporțională care aplică principiul celor mai mari resturi (*largest remainders method*). Coeficientul electoral românesc este foarte asemănător cu *cota Hare*, care este cea mai simplă cotă în folosință și totodată cea mai proporțională, ea neavantajând în mod explicit partidele mari. Diferența este următoare: în cazul *cotei Hare*, numărătorul conține toate voturile valabil exprimate, nu doar cele ale competitorilor care au trecut pragul electoral. (vezi Reynolds et alii 2005: 177–178).



„în cazul în care nici una dintre organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, alta decât cea maghiară, nu a obținut cel puțin un mandat, se atribuie un mandat de consilier, din cele rămase din prima etapă, organizației care a întrunit pragul electoral și a obținut cel mai mare număr de voturi valabil exprimate dintre toate aceste organizații.”<sup>14</sup>

Prin urmare, acțiunea afirmativă garantată de legea electorală se referă doar la situațiile în care nici o organizație minoritară nu a întrunit coeficientul electoral. Dacă o organizație a reușit acest lucru, ea va fi tratată în mod identic cu partidele sau alianțele: va primi atâtea mandate de câte ori a întrunit coeficientul, și va participa la etapa a doua pe baza voturilor sale neutilizate<sup>15</sup>. Așa cum se poate observa în Figurele 1 și 2, partea superioară a algoritmilor pentru partide și pentru minorități este identică, prevederea specială poate fi aplicată doar dacă nici o organizație minoritară nu a câștigat mandate în prima etapă.

Dacă nici o organizație minoritară nu a obținut mandate în prima etapă, dar există organizații care au trecut pragul de 5%, prevederea specială propulsează în mod automat prima dintre acestea pe locul întâi al listei pe care competitorii sunt înscrși în ordinea descrescătoare a voturilor neutilizate. În cea mai simplă formulare, prevederea specială acordă prioritate organizației minoritare cu cele mai multe voturi în fața partidelor politice în etapa a doua a alocării mandatelor. Partidele sau alianțele vor primi mandate în etapa a doua numai după ce unei organizații minoritare i s-a alocat un mandat.

Putem deci constata că din lege nu lipsește buna intenție față de minorități. Utilitatea acestei forme de acțiune afirmativă electorală este însă o problemă de ordin empiric. Din păcate, chiar și fără o analiză amănunțită, se poate observa că domeniul de aplicabilitate al prevederii speciale este destul de limitat, deoarece poate beneficia de pe urma ei:

- doar o singură formațiune (cea cu cele mai multe voturi),
- dacă nu reprezintă minoritatea maghiară,
- dacă nici o altă formațiune minoritară (iarăși excluzând maghiarii) nu a obținut mandate în prima etapă.

Însă ceea ce este cel mai important, constituind de fapt obiectul analizei care urmează: prevederea ar reprezenta un ajutor real pentru minorități doar în cazul în care organizația minoritară respectivă nu ar fi fost capabilă să obțină mandatul prin forțe proprii, adică dacă nu ar fi avut suficiente voturi neutilizate pentru a „prinde” ultimul mandat repartizat în etapa a doua. Altfel spus, prevederea poate ajuta doar acele organizații care trec prin punctul marcat cu asterisc (\*) al algoritmului din Figura 2. Pentru organizațiile care trec prin punctul marcat cu plus (+) le este indiferent dacă „sar” pe primul loc al listei sau rămân pe un loc inferior, dar care încă furnizează un mandat.

Cum prevederea se aplică doar dacă o altă formațiune minoritară nu a obținut mandate, suntem obligați să marcăm încă un punct sensibil în algoritmul din Figura 2. Acesta este semnalat prin semnul exclamării (!) și indică faptul că, datorită existenței prevederii speciale, nici măcar o formațiune care ar fi avut suficiente voturi neutilizate pentru un mandat, în cazul în care ar fi fost tratată la fel ca și partidele, nu poate fi sigură de reprezentare, deoarece soarta ei depinde și de performanța celorlalte organizații minoritare.

Întrebarea este următoarea: cât de frecvente sunt aceste situații din punctele marcate cu asterisc și semnul exclamării în care o organizație minoritară obține mandatul într-adevăr datorită prevederii speciale, respectiv în care nu o obține datorită aplicării ei, deși ar fi obținut-o, dacă ar fi fost tratată în mod identic cu partidele politice.

Însă, înainte de a trece la identificarea acestor situații, mai trebuie abordat un alt aspect la fel de important al prevederii, anume faptul că aceasta nu se referă la minoritatea maghiară. Neaplicarea prevederii speciale este un lucru negativ și greu de justificat, însă există și o veste bună în cadrul acestei rele.

Partea negativă este aceea că avem de-a face cu un caz evident de discriminare. O astfel de diferențiere între minorități nu poate fi justificată prin faptul că minoritatea maghiară este cea mai numeroasă din România și că dispune de un partid politic (UDMR) care este capabil să intre în Parlament prin întrunirea pragului de 5%, fără a recurge la mandatele speciale pentru minorități. Așa cum s-a subliniat și în

14 Legea nr. 67/2004, art. 96, alin. (4).

15 Vezi și normele tehnice de repartizare a mandatelor de consilier stabilite prin Hotărârea nr. 74. din 15 mai 2008 a Biroului Electoral Central, publicată în *Monitorul Oficial nr. 384*, din 21 mai 2008.

raportul Comisiei de la Veneția<sup>16</sup>, reprezentarea la nivel local nu trebuie să depindă de reprezentarea la nivel național. O parte semnificativă a maghiarilor trăiesc în localități unde ponderea lor este scăzută<sup>17</sup>, în această privință ei nu se deosebesc de celelalte minorități. Vestea bună în cadrul celei rele constă în faptul că prevederea specială poate fi aplicată pentru celelalte minorități în cazurile în care o formațiune maghiară a obținut mandate în prima etapă, altfel minoritățile mici ar pierde orice șansă de a deveni reprezentate în localitățile unde există o populație semnificativă de maghiari.

## Rezultatele minorităților la alegerile locale din 2004 și 2008

■ Pentru a stabili utilitatea tratamentului special de care beneficiază minoritățile, trebuie să comparăm rezultatele obținute de organizațiile acestora cu rezultatele ipotetice care s-ar fi obținut în lipsa acestui alineat al Legii, adică cu situația în care organizațiile minoritare ar fi fost tratate identic cu partidele politice (așa cum s-a întâmplat înainte de 2004). Prin urmare, am analizat rezultatele ultimelor două alegeri locale organizate în România, cele două scrutinuri fiind singurele în care s-a aplicat Legea nr. 67/2004.

În cele ce urmează, vom trece în revistă rezultatele obținute de organizațiile minorităților naționale (altele decât cea maghiară) la ultimele două alegeri, după care vom identifica acele cazuri în care rezultatul a fost într-adevăr influențat de aplicarea prevederii speciale de acțiune afirmativă electorală pentru organizațiile minoritare.

### Minoritățile naționale la alegerile locale din 2004 și 2008

În această lucrare suntem interesați doar de reprezentarea care are loc prin intermediul organizațiilor proprii ale minorităților, obiectivul principal nefiind evaluarea gradului de reprezentare a minorităților, ci a legislației referitoare la aceste organizații.<sup>18</sup> Prin urmare, nu am luat în considerare mandatele obținute de persoane aparținând unei minorități care au fost alese ca și independenți sau prin intermediul unor partide politice<sup>19</sup>, nici rezultatele organizațiilor minoritare care au participat la alegeri în cadrul unor alianțe electorale cu partide politice.<sup>20</sup> Așadar, prin rezultatele obținute de fiecare minoritate (în afară de cea maghiară), prezentate în mod sintetic în Tabelul 1 din anexă, înțelegem rezultatele obținute de organizațiile minoritare care au participat la alegeri.

După cum se vede în Tabelul 1, performanțele organizațiilor minoritare la alegerile locale pot fi considerate, în general, destul de slabe. Primul lucru care se poate observa este acela că nu toate minoritățile reprezentate în Consiliul Minorităților Naționale au prezentat liste de candidați la alegerile locale. Organizațiile evreilor și turcilor nu au depus candidaturi la niciuna dintre cele două alegeri analizate, iar albanezii au lipsit de la alegerile din 2008.

Mult mai important este însă faptul că minoritățile sunt subreprezentate în consiliile locale. La nivel național, în 2004, organizațiile minorităților au întrunit 1,93% din voturile valabil exprimate, iar în 2008 1,39%, ambele rezultate fiind mult sub ponderea lor totală din populație, care a fost de 3,93%, conform

16 Venice Commission 2004, *Opinion On The Law For The Election Of Local Public Administration Authorities In Romania* (CDL-AD(2004)040).

17 Potrivit recensământului din 2002, avem următoarele date: 3,5% dintre maghiari trăiesc în localități unde ponderea lor este sub 5%; 10,89% trăiesc în localități cu o pondere sub 10% de maghiari; 17,02% trăiesc în localități unde ponderea lor nu atinge 15%. Se observă că și cei din prima categorie sunt adesea mai numeroși decât unele minorități „mici”. Calcul propriu pe baza datelor publicate de Árpád Varga E., disponibile la adresa: <http://www.kia.hu/konyvtar/erdely/erd2002.htm> [Accesat la 14 septembrie 2008].

18 O analiză profundă despre participarea minorităților naționale în politica locală ar trebui să treacă în revistă și reprezentarea care se realizează prin intermediul partidelor politice ale majorității. Persoane aparținând minorităților pot fi alese în culorile unor partide fie ca urmare a unor decizii individuale a partidului de a nominaliza asemenea persoane, fie datorită unui protocol încheiat între un partid politic și o organizație minoritară.

19 De exemplu, în 2008, în câteva localități din județul Timiș (între altele la Timișoara), pe lista pentru consiliul județean au figurat și reprezentanți ai minorității bulgare, italiene, sârbe și ucrainene pe listele UDMR. Deși UDMR nu este partid politic din punct de vedere juridic, legea electorală tratează Uniunea în acest fel.

20 De exemplu, în 2008, în județul Timiș, Forumul Democrat al Germanilor din România a încheiat o alianță electorală cu Partidul Național Liberal și cu Partidul Național Țărănesc Creștin-Democrat.





recensământului din 2002. În ceea ce privește numărul de mandate obținute, subreprezentarea devine și mai evidentă: organizațiile minorităților au obținut 382 de mandate de consilier local în 2004 (0,95% din cele 40035 de mandate din toată țara) și 351 în anul 2008 (0,87% din cele 40297 de mandate disponibile). Deși reprezentanții ai minorităților pot fi aleși în consilii și prin intermediul partidelor politice sau ca și independenți (fenomen despre care nu avem informații precise), este greu de crezut că pe această cale devin consilieri atât de multe persoane aparținând minorităților încât deficiențele reprezentării prin organizațiile proprii să fie compensate.<sup>21</sup>

Desigur, o simplă constatare a rezultatelor la nivel național nu este de ajuns, trebuie să descompunem rezultatele pentru fiecare minoritate în parte. Dar nici dacă ne uităm separat la rezultatele fiecărei minorități, nu prea găsim excepții de la regula generală. O singură organizație se poate lăuda cu o performanță foarte bună, anume Forumul Democrat al Germanilor din România (FDGR), în unele localități din județele Sibiu și Satu Mare. Însă în mod evident, succesul acestei organizații (cel puțin în Sibiu) se datorează voturilor provenite de la alegători de etnie română.

În ceea ce privește tendințele în timp, o comparație a rezultatelor de la cele două alegeri, prezentată în Tabelul 2, dezvăluie că, în general, în 2008, minoritățile au pierdut față de ceea ce au avut în 2004. Totuși, au fost și unele excepții, unele comunități reușind să sporească numărul consilierilor aleși.

Doar trei formațiuni au obținut un rezultat net superior celui înregistrat cu patru ani în urmă. Uniunea Bulgară din Banat a obținut în loc de cinci consilieri în două localități, opt mandate în trei localități, reușind să obțină și majoritate relativă în comuna Dudeștii Vechi (TM). Uniunea Polonezilor din România și-a păstrat reprezentanții în ambele consilii în care a fost prezentă în 2004, în unul dintre ele reușind chiar cu un mandat mai mult. A treia formațiune care și-a îmbunătățit rezultatul este Uniunea Elenă din România, obținând un singur mandat în 2008, față de nici unul în anul 2004.

În ceea ce privește numărul de mandate, o creștere semnificativă s-a produs în sânul comunității rome. Partida Romilor și-a îmbunătățit rezultatul cu 13 mandate față de 2004 (o creștere de 6,88%) iar o formațiune concurentă care nu a participat la alegerile din 2004, Alianța pentru Unitatea Rromilor, a reușit, la rândul ei, să strângă patru locuri în consilii.<sup>22</sup> Mai mult, în 2008, Partida Romilor a obținut majoritate absolută în două consilii locale (Brăhășești, județul Galați și Bărbulești, județul Ialomița), în 2004 nereușind să obțină nici măcar majoritate relativă niciunde. Cu toate acestea, numărul localităților unde romii au consilieri a scăzut de la 154 la 150 (vezi Tabelele 3 și 4), așadar progresul romilor nu este unul univoc.

Croații, de asemenea, au înregistrat performanțe mixte: Uniunea Croaților are, începând cu anul 2008, consilieri în trei localități, cu unu mai mult decât în 2004, însă numărul consilierilor a rămas neschimbat, ceea ce a însemnat pierderea a două mandate și totodată a majorității relative în Carașova (CS).

Restul minorităților au consemnat pierderi atât în privința numărului de mandate, cât și a numărului localităților în care au consilieri. Scăderea a fost mai ușoară în cazul tătarilor, care au pierdut un consilier și o localitate din cele trei în care au fost reprezentați. Celelalte minorități au suferit însă pierderi masive. Sârbii au pierdut cinci din cele 11 mandate câștigate în 2004, și sunt prezenți în doar șase consilii, față de cele nouă în care au fost anterior.<sup>23</sup>

Comunitatea Rușilor Lipoveni a pierdut, la rândul ei, o treime din cele 21 de mandate pe care le-a deținut în ciclul anterior, rămânând cu doar 14. Într-o localitate au dispărut complet din consiliul local iar în Slava Cercheza (TL) au pierdut majoritatea absolută din consiliu. Uniunea Democratică a Slovacilor și Cehilor a înregistrat pierderi similare: vor avea doar 14 consilieri, adică cu șase mai puțini decât anterior, și nu vor mai fi prezenți în unul dintre cele 11 consilii în care erau reprezentați.

Germanii au pierdut 16 mandate, iar numărul consiliilor locale în care vor fi prezenți a scăzut cu nouă. Au dispărut din consiliu, între altele, în municipiile Mediaș și Sighișoara, unde au avut patru, respectiv trei mandate, și în comuna Cămin, jud. Satu Mare, unde a avut patru mandate. Cu toate acestea, FDGR a

21 Desigur, în localitățile în care ponderea minorităților este foarte ridicată, și proporția consilierilor care aparțin etniei va fi mare, deci rezultatul slab al organizației minoritare nu înseamnă automat subreprezentarea minorității respective în consiliul local. Din păcate, nu avem la dispoziție date pentru a putea analiza mai profund acest fenomen.

22 AUR nu a putut participa în 2004 datorită incapacității de a întruni numărul de semnături stabilit prin articolul 7 al Legii 67/2004. Vezi Stan și col., *op. cit.*, p. 61.

23 Sârbii se pot consola cu succesul listei multietnice din Timișoara, ei fiind îndreptățiți la un sfert din al doilea mandat câștigat de UDMR. Lista UDMR a obținut două mandate în consiliul local al Timișoarei. Dintre acestea, primul i-a revenit reprezentantului UDMR pentru durata întregului mandat, iar sârbii, italienii, ucrainenii și bulgarii vor împărți cel de al doilea mandat prin rotație, fiecare minoritate urmând să aibă un reprezentant în consiliu pentru o perioadă de un an de zile.

reușit să și câștige în alte locuri, de exemplu în Avrig (SB), unde are majoritate relativă începând cu anul 2008, nefiind nici măcar reprezentat în ciclul anterior, dar și în Brebu Nou (CS), unde a obținut majoritatea absolută. De asemenea, formațiunea a reușit să păstreze majoritatea absolută în municipiul Sibiu și în comunele Ciumești și Petrești din județul Satu Mare, rămânând singura organizație minoritară care a obținut un procent mai bun de voturi decât ponderea etniei în populația țării.<sup>24</sup>

Cele mai mari pierderi le-au înregistrat însă ucrainenii. Dacă în 2004 Uniunea Ucrainenilor din România avea douăzeci și nouă de reprezentanți în douăzeci de localități, în 2008 au rămas cu 11 consilieri în nouă localități. În parte, performanța mai slabă se datorează participării la alegeri a unei organizații rivale, Uniunea Democratică a Ucrainenilor din România, dar nici această formațiune nu a reușit să câștige decât un singur mandat.

Concluzia este aceea că minoritățile (cu o singură excepție) au fost subreprezentate la ambele alegeri locale, iar tendința arată că situația nu s-a îmbunătățit, dimpotrivă, cu puține excepții, subreprezentarea minorităților s-a agravat.

### Efectul prevederii speciale referitoare la minorități

După ce am prezentat performanțele organizațiilor minoritare la alegerile locale, este momentul să trecem la întrebarea principală a lucrării: în ce măsură a contribuit prevederea specială prezentă în legea electorală la îmbunătățirea reprezentării minorităților naționale? Pentru a răspunde la această întrebare, am procedat după metoda următoare: am recalculat repartizarea mandatelor în fiecare localitate în care o organizație a minorităților a obținut un mandat în cea de-a doua etapă de alocare, mai apoi am comparat rezultatul cu ceea ce s-ar fi întâmplat dacă organizațiile minoritare ar fi fost tratate la fel ca și partidele politice.

Precum am evidențiat în secțiunea precedentă, aplicarea prevederii speciale înseamnă că organizația minoritară se bucură de prioritate în etapa a doua de repartizare a mandatelor. Însă acest lucru reprezintă un ajutor doar în cazul în care organizația nu ar avea suficiente voturi pentru a ocupa un „loc câștigător” pe lista întocmită în etapa a doua (adică se află la \* și nu la + în algoritmul din Figura 2). De exemplu, într-o localitate în care consiliul este format din 11 membri, iar în prima etapă s-au repartizat opt mandate, organizația minoritară va fi ajutată cu adevărat de prevederea specială doar dacă are mai puține voturi neutilizate decât cel puțin trei partide politice, altfel ar obține mandatul și în lipsa acțiunii afirmative electorale. Prin urmare, minoritățile sunt avantajate doar în cazurile când obțin un mandat *în detrimentul* unui partid politic, adică există un partid care dispune de mai multe voturi neutilizate decât organizația minoritară, și totuși nu i se alocă un mandat pentru acestea.<sup>25</sup>

Am efectuat analiza pentru ambele alegeri locale la care prevederea specială a fost deja în vigoare.<sup>26</sup> Deși în procesele verbale întocmite de birourile electorale – deci și în bazele de date publicate de Biroul Electoral Central – mandatele alocate fiecărui competitor electoral sunt clasificate după etapa în care s-au alocat, în Tabelele 5 și 6 am grupat mandatele organizațiilor minoritare după o logică diferită. În prima categorie (coloana 3) intră mandatele care au fost obținute prin întrunirea coeficientului electoral (adică prima etapă de alocare), dar și cele care sunt repartizate pe baza voturilor neutilizate care au rămas peste coeficientul electoral. A doua categorie (coloana 4) o reprezintă mandatele obținute fără atingerea coeficientului electoral, dar prin forțe proprii, adică acele mandate care ar fi fost obținute de organizațiile minoritare și dacă ar fi fost tratate în mod identic cu partidele politice (aflate la semnul + în algoritmul). A treia categorie (coloana 5) cuprinde acele mandate care au fost obținute mulțumită aplicării prevederii speciale, adică cele care nu le-ar fi revenit minorităților dacă ar fi fost tratați ca și partidele (locul marcat prin \* în algoritmul). Finalmente, în coloana a șasea a tabelului sunt însumate pierderile organizațiilor minoritare, adică acele mandate pe care aceștia le-ar fi obținut în lipsa prevederii speciale, dar care au revenit altor competitori electorali datorită faptului că o altă organizație minoritară a obținut deja mandate în consiliu (locațiile marcate prin ! în Figura 2 sau situațiile în care mai multe organizații

24 FDGR este și singura organizație minoritară, pe lângă cele maghiare, care a reușit să obțină mandate de consilieri județeni, mai mult, au câștigat și președinția Consiliului Județean Sibiu.

25 O altă întrebare interesantă ar fi contribuția acestei prevederi la buna conviețuire a grupurilor etnice la nivelul localităților, având în vedere că un partid al majorității pierde un mandat în favoarea unei minorități.

26 Datele pe care le-am folosit au provenit din bazele de date publicate de Biroul Electoral Central pe CD-Rom și DVD, respectiv pe pagina de web a Biroului: <http://www.beclocale2008.ro>.



minoritare se află în locația \* în același timp). Utilitatea prevederii speciale pentru minorități poate fi deci evaluată pe baza ultimelor trei coloane ale Tabelelor 5 și 6 din anexă.

După cum se vede, mandatele care au fost obținute de minorități doar datorită aplicării prevederii speciale a legii reprezintă doar o proporție foarte scăzută a totalului de mandate câștigate de aceștia.

La alegerile din 2004, minoritățile naționale au profitat de prevederea specială a legii doar în opt cazuri. Dintre acestea, cinci au fost situații clare, în care organizația minoritară nu ar fi obținut mandatul în lipsa acțiunii afirmative electorale. Partida Romilor Social Democrată din România a fost avantajată în comunele Copăcel (BH), Plăieșii de Jos (HR), Dragu (SJ), și Hodoșa (MS), iar Uniunea Ucrainenilor din România a dobândit reprezentare la Căndești (BT). În celelalte trei cazuri organizația minoritară s-a situat la egalitate în ceea ce privește voturile neutilizate cu un partid politic: PRSDR cu PUNR în Bărbătești (GJ) și cu PRM în Merghindeal (SB), iar Comunitatea Rușilor Lipoveni cu Partidul Democrat în C.A. Rosetti (TL). În cazul în care două sau mai multe formațiuni au un număr egal de voturi neutilizate deoarece au obținut același număr de voturi valabil exprimate și nu sunt suficiente mandate de distribuit, legea impune tragerea la sorți.<sup>27</sup> Astfel, în lipsa prevederii speciale, organizațiile minorităților ar fi fost lăsate în voia sorții în privința a trei mandate de consilier local<sup>28</sup>.

Însă tot drept consecință a aplicării prevederii speciale, organizațiile minorităților au pierdut în 2004 șase mandate pe care le-ar fi câștigat dacă ar fi fost tratate în mod identic cu partidele politice, deoarece o altă organizație minoritară a obținut deja reprezentare în consiliu. În patru dintre aceste cazuri – Bunești (BV), Belciug (SM), Laslea și Șura Mică (SB) – Partida Romilor nu a intrat în consiliu deoarece Forumul Democrat al Germanilor a câștigat mandate din prima etapă a alocării. Similar, Uniunea Sârbilor din România ar fi avut suficiente voturi neutilizate pentru a primi un mandat la Carașova (CS), însă Uniunea Croaților era deja reprezentată din prima etapă. Finalmente, la Socol (CS) nici Uniunea Slovacilor și Cehilor, nici Uniunea Sârbilor nu au atins coeficientul electoral, însă sârbii au avut mai multe voturi neutilizate, așadar UDSCR a rămas nereprezentat.

În 2008, s-au acordat doar patru mandate datorită prevederii speciale, trei Partidei Romilor „Pro Europa”, în localitățile Silivașu de Câmpie (BN), Palatca (CJ) și Agrij (SJ), și un mandat Uniunii Democrate a Slovacilor și Cehilor din România, la Derna (BH).

De asemenea, tot ca o consecință a acestui alineat, organizațiile minorităților naționale au pierdut cinci mandate pe care le-ar fi obținut dacă prevederea nu ar fi fost aplicată. Partida Romilor „Pro Europa” a întrunit pragul de 5% în Belciug (SM) și Laslea (SB), și ar fi avut suficiente voturi neutilizate pentru a primi câte un mandat, însă a rămas fără reprezentare deoarece Forumul Democrat al Germanilor din România a obținut deja mandate.<sup>29</sup> În localitatea Valea Viilor (SB) rolurile au fost schimbate: aici FDGR a rămas fără mandat deoarece Partida Romilor a obținut deja unul. Celelalte două cazuri s-au consemnat în rândul comunității ucrainene, în localitățile maramureșene Remeți și Repedea. În ambele comune, pragul de 5% a fost atins atât de Uniunea Ucrainenilor din România (UUR), cât și de Uniunea Democrată a Ucrainenilor din România (UDUR). În Remeți, UUR a întrunit mai multe voturi decât coeficientul electoral, așadar a obținut mandatul din prima etapă de alocare, iar astfel UDUR a pierdut posibilitatea de a fi reprezentat în consiliu, deși avea mai multe voturi neutilizate decât UDMR sau PC, partide care au primit mandate. În Repedea, nici UUR, nici UDUR nu a întrunit coeficientul electoral, însă UUR a primit cu trei voturi mai mult, prin urmare a obținut mandatul, iar UDUR degeaba fost al doilea în ceea ce privește voturile neutilizate, mandatul a fost alocat pentru PD-L.

27 Vezi Legea nr. 67/2004, republicată, art. 96, alin. (5) și art. 9. al Hotărârii 74/2008 a Biroului Electoral Central.

28 Și la Hodoșa (MS) a survenit egalitatea de voturi neutilizate între PRSDR și UDMR, însă UDMR a obținut mai multe voturi valabil exprimate, așadar în lipsa prevederii speciale ar fi avut prioritate pentru mandatul rămas nealocat. Prin urmare, formațiunea romă a fost avantajată de prevederea specială a legii în mod evident. Vezi referințele din nota de subsol anterioară.

29 În mod ironic, în Belciug mandatul care s-ar fi dus la romi a fost primit chiar de FDGR, această formațiune fiind următoarea pe listă în ceea ce privește voturile neutilizate (peste coeficientul electoral).

## Adoptarea unui sistem asemănător celui în vigoare la nivel național – ar fi o soluție?

După experiența alegerilor din 2004, minoritățile au realizat că acțiunea afirmativă electorală garantată de legislație în forma ei actuală nu reprezintă un ajutor real pentru a îmbunătăți calitatea reprezentării. Drept consecință, pe 21 iunie 2006, un număr de 11 deputați din grupul parlamentar al minorităților naționale au înaintat un proiect de lege pentru modificarea Legii nr. 67/2004.<sup>30</sup>

În expunerea de motive a inițiativei, deputații au constatat că

„[t]extul acum în vigoare este deficitar, întrucât nu asigură o participare reală și reprezentativă a minorităților naționale la viața publică a colectivităților locale, numărul consilierilor locali ai organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale fiind mult inferior ponderii acestor minorități în configurația etnică a localităților respective.”<sup>31</sup>

Minoritățile au propus abrogarea sistemului în vigoare, și înlocuirea acestuia cu o prevedere similară celei care se regăsea în Legea nr. 373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului.<sup>32</sup> Conform inițiativei legislative,

„[o]rganizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale [...], legal constituite, care nu au obținut în alegeri cel puțin un mandat de consilier local, au dreptul, împreună, la un mandat de consilier local, dacă au obținut, pe întreaga circumscripție electorală comunală, orășenească sau municipală, după caz, un număr de voturi egal cu cel puțin 10% din numărul mediu de voturi valabil exprimate pe circumscripție pentru alegerea unui consilier local.”<sup>33</sup>

Deși minoritățile ar fi dorit ca la alegerile din 2008 să se aplice deja sistemul propus prin amendament, inițiativa nu a fost votată până la alegeri, neajungând să fie supus votului în Camera Deputaților, deși a fost aprobată de Senat la 29 aprilie 2008. Caracteristic legiferării din România, Senatul a adoptat modificarea prin aprobare tacită, prin împlinirea termenului, la data de 24 aprilie 2008.<sup>34</sup> După acesta, proiectul a fost trimis la Camera Deputaților, unde a primit avizul Comisiei juridice, de disciplină și imunități, dar și a Comisiei pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale pe data de 17, respectiv 18 iunie 2008, cu ceva mai mult de două săptămâni după primul tur al alegerilor locale.

Dincolo de greutatea cu care legislația poate fi amendată, întrebarea este dacă acest sistem propus de minorități ar rezolva cu adevărat problema reprezentării acestora la nivel local. Proiectul ar acorda un mandat minorităților peste numărul total de consilieri locali, rezultat din norma de reprezentare reglementată prin legea administrației publice.<sup>35</sup> Însă ar fi vorba de un singur mandat, iar în multe cazuri într-o localitate trăiesc mai multe minorități. Așadar, mandatul s-ar acorda împreună pentru minorități, nu s-a reglementat însă căreia formațiuni minoritare i-ar reveni acest singur mandat și sub ce condiții, aceste lucruri trebuind să fie rezolvate de minorități între ele.

30 PL-x nr. 275/2008. Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale. Documentele sunt disponibile la adresa: [http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl\\_pck.proiect?idp=7543](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?idp=7543) [Accesat la 15 septembrie 2008].

31 *Expunere de motive*, disponibil la <http://www.cdep.ro/proiecte/2008/200/70/5/em275.pdf> [Accesat la 15 septembrie 2008].

32 Și noua lege electorală (Legea nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului) duce mai departe același principiu, numai o adaptează la detaliile tehnice ale noului sistem electoral, cunoscut sub denumirea de „vot uninominal”.

33 Vezi forma adoptată de Senat a proiectului de lege la adresa: <http://www.cdep.ro/proiecte/2008/200/70/5/se275.pdf> [Accesat la 15 septembrie 2008].

34 În conformitate cu art. 75 alin. (2) din Constituția României, coroborat cu prevederile art. 141 alin. (2) din Regulamentul Senatului.

35 Legea nr. 215 din 23 aprilie 2001, Legea administrației publice, republicată în *Monitorul Oficial* nr. 123, din 20 februarie 2007, art 29.



Cu certitudine, printr-o astfel de acțiune afirmativă electorală reprezentarea minorităților în consiliile locale s-ar îmbunătăți, cel puțin prin prisma numerelor. Nu s-ar rezolva însă cealaltă problemă care caracterizează reglementarea în vigoare, anume, favorizarea unei singure organizații minoritare, deseori în detrimentul celorlalte. Mai mult, prin acest proiect se propune instituționalizarea acestei practici. O soluție în care un singur consilier ar trebui să reprezinte mai multe grupuri etnice nu dă motive pentru prea mult optimism. Diferitele minorități pot avea interese total diferite, uneori chiar conflictuale. Este destul să ne gândim că în cele mai multe localități una dintre aceste minorități este cea romă, o comunitate cu nevoi cu totul speciale.

O altă problemă care s-ar ivi ține de numărul consilierilor. Dacă s-ar acorda un singur mandat, aceste consilii, în prezent alcătuite dintr-un număr impar de membri, ar deveni compuse dintr-un număr par de persoane, ceea ce ar putea conduce la o imposibilitate de decizie.

Pe de altă parte, dacă s-ar acorda mai multe mandate, acest lucru ar încuraja apariția unor minorități artificiale și etno-business-ul, ceea ce ar duce la consilii locale umflate excesiv, așadar nici aceasta nu ar fi o soluție. Teoretic, oportunitatea electorală ar putea fi prevenită prin crearea unor registre speciale în care membri minorității s-ar putea înscrie iar votul ar fi condiționat de prezența pe listă, însă o astfel de soluție ar fi incompatibilă cu filosofia legislației în vigoare referitoare la Parlament.

Concluzia este deci că alternativa propusă de minorități ar ameliora într-o oarecare măsură reprezentarea acestora, însă nu ar fi o soluție foarte fericită, deoarece nu ar rezolva problema pluralismului, ci mai degrabă ar avea un efect advers asupra lui, iar într-o formă modificată care să faciliteze pluralismul ea ar deveni deficitară din alte motive.

## Concluzii

■ Prin trecerea în revistă a rezultatelor ultimelor două alegeri locale s-a putut dezvălui că minoritățile (poate cu excepția germanilor) sunt subreprezentate în consiliile locale din România, în plus schimbările survenite în 2008 față de ciclul anterior arată că situația nu s-a ameliorat. Dimpotrivă, cu puține excepții, situația minorităților s-a înrăutățit.

Prin urmare, ar fi mare nevoie de măsuri de acțiune afirmativă electorală pentru a contracara aceste tendințe negative. Legislația electorală în vigoare conține o astfel de prevedere specială, menită să faciliteze obținerea mandatelor pentru organizațiile minorităților naționale prin faptul că le acordă prioritate în cea de a doua etapă a repartizării mandatelor, în cazul în care nicio organizație nu a devenit reprezentată în prima etapă.

Din nefericire, această prevedere a legii nu ajută prea mult minoritățile. Domeniul de aplicabilitate a prevederii este foarte restrâns, deoarece de cele mai multe ori organizațiile minorităților ar fi capabile să obțină mandatele în cea de a doua etapă a alocării mandatelor și fără a beneficia de prioritate în această fază. În 2004, doar opt mandate din cele 382 obținute de minorități nu ar fi revenit acestora în lipsa prevederii speciale, iar în 2008 doar patru din cele 351.

Dincolo de aplicabilitatea limitată (care nu este însă evidentă fără o bună înțelegere a funcționării sistemului electoral), o problemă mai serioasă o constituie faptul că prevederea poate fi aplicată doar dacă nici o altă organizație a minorităților nu a obținut încă mandate, iar acest lucru poate depinde de mandatele pe care le-ar fi obținut pe baza voturilor neutilizate dacă ar fi fost tratați în mod identic cu partidele politice. În 2004, s-au înregistrat șase astfel de cazuri, iar în 2008, cinci. Astfel, câștigul net al minorităților a fost de două mandate în 2004, iar în 2008 bilanțul a fost negativ.

Un alt aspect problematic al prevederii speciale constă în faptul că ea se referă doar la „minoritățile naționale, altele decât cea maghiară”, ceea ce este discriminativ față de maghiari. Tratatul diferențiat nu poate fi justificat nici prin faptul că maghiarii constituie cea mai mare minoritate, nici că UDMR intră în Parlament prin atingerea pragului electoral de 5%, deoarece reprezentarea la nivel local nu ar trebui să depindă de reprezentarea la nivelul Parlamentului. În realitate, o parte semnificativă a maghiarilor trăiește în localități în care ponderea etniei în populație este scăzută, prin urmare ar avea nevoie de acțiune afirmativă electorală pentru a-și spori șansele de reprezentare politică.

Având în vedere toate acestea, concluzia este că nu are prea mult sens ca prevederea specială să fie menținută în continuare în forma ei actuală. Ea nu ajută minoritățile, în schimb complică și mai mult procesul de repartizare a mandatelor. Iar această procedură ar fi destul de complicată și în lipsa prevederii speciale pentru minorități, procesele verbale mărturisesc că procedura creează destule bătăi de cap membrilor birourilor electorale de circumscripție, în special în localitățile rurale.

Desigur, minoritățile la rândul lor sunt conștiente că sistemul în vigoare nu este unul satisfăcător, fapt demonstrat și de inițiativa legislativă prin care aceștia urmăresc înlocuirea prevederii inutile cu un sistem asemănător celui practicat la nivelul Camerei Deputaților. Conform propunerii, s-ar putea obține un singur mandat (peste norma de reprezentare) în cazul în care s-a întrunit un număr de voturi egal cu cel puțin 10% din numărul mediu de voturi necesare pentru alegerea unui consilier local în circumscripția respectivă. În timp ce această modificare ar conduce în mod cert la îmbunătățirea reprezentării minorităților, ea nu ar rezolva problema pluralismului, mai mult, ar instituționaliza principiul unui singur consilier minoritar într-o localitate. Din păcate, această soluție ar încuraja oportunismul politic și etno-business-ul dacă ar fi aplicată fără restricția la un singur mandat, iar impunerea unor condiții pentru candidatură sau vot cum ar fi crearea unor liste electorale speciale pentru membrii minorităților este incompatibilă cu filozofia sistemului în vigoare la nivelul Parlamentului.

Așadar, avem o reglementare nesatisfăcătoare și o propunere de soluție la fel de nefericită, ambele îngrădite de logica sistemului folosit la nivelul Parlamentului. Ce ar fi de dorit? Pe termen scurt, minimul ar fi abrogarea prevederii speciale folosite în prezent și revenirea la starea precedentă, prin care organizațiile minoritare să fie tratate în mod identic cu partidele politice. Acest lucru ar simplifica cel puțin procedura, fără a aduce prea mari prejudicii minorităților, ar rezolva problema discriminării maghiarilor și ar elimina o sursă potențială de conflict între minoritățile care conviețuiesc în aceeași localitate. Pe termen lung, însă, sistemul românesc de reprezentare a minorităților trebuie regândit temeinic atât la nivel local, cât și la nivel național.

## Bibliografie

ALIONESCU, Ciprian-Călin

2004 Parliamentary Representation of Minorities in Romania. *Southeast European Politics V*, (1) 60–75.

COUNCIL OF EUROPE

1995 *Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Council of Europe, Strasbourg.

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION)

2000 *Electoral Law and National Minorities* (CDL-INF (2000) 4). [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDLINF\(2000\)004-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDLINF(2000)004-e.asp) [Accesat la 12. 06. 2008]

2004 *Opinion On The Law For The Election Of Local Public Administration Authorities In Romania* (CDL-AD(2004)040) [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)040-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)040-e.asp) [Accesat la 14. 09. 2008].

2005 *Report on Electoral Rules and Affirmative Action for National Minorities' Participation in Decision-Making Process in European Countries*. (CDL-AD (2005) 009). [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)009-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)009-e.asp) [Accesat la 12. 06. 2008].

HORVÁTH István

2002 *Facilitating Conflict Transformation: Implementation of the Recommendations of the OSCE High Commissioner on National Minorities to Romania, 1993-2001*. Centre for OSCE Research, Hamburg.

KOMAC, Miran

2002 The Protection of Ethnic Minorities in the Republic of Slovenia. In: POLZER, Miroslav – KALČINA, Liana – ŽAGAR, Mitja (eds.): *Slovenia & The European Standards for the Protection of National Minorities*. Information and Documentation Centre on the Council of Europe – Institute for Ethnic Studies – Austrian Institute of East and Southeast European Studies, Ljubljana, 13–66.

MEIER, Petra

2007 *Who Is Who? Defining Groups Entitled to Reserved Seats in National Legislatures*. Working paper. <http://www.paviagroup.be/documents/Meier.07.WholisWho.doc> [Accesat la 12 iunie 2008].



OPRESCU, Dan

1999 Politici publice pentru minoritățile naționale din România. *Sfera Politicii* 6. (66) 13–18.

2001 Un pas greșit în direcția cea bună. *Sfera Politicii* 9. (87–88) 46–56.

ORGANIZATION FOR SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE (OSCE)

1999 *Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life*. Office of the High Commissioner on National Minorities, The Hague. [http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698\\_ro.pdf](http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_ro.pdf) [Accesat la 17. 09. 2008].

REYNOLDS, Andrew

2005 Reserved Seats in National Legislatures: A Research Note. *Legislative Studies Quarterly* 30. (2) 301–310.

REYNOLDS, Andrew – REILLY, Ben – ELLIS, Andrew

2005 *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. IDEA, Stockholm.

STAN, Valentin – MORARU, Adrian – IORGA, Elena – TEIȘANU, Radu

2004 *Alegerile locale 2004. O lecție politică*. Institutul pentru Politici Publice, București. <http://www.ipp.ro/altemateriale/alegeri%20locale%202004.pdf> [Accesat la 17 septembrie 2008].

SZÉKELY István Gergő

2008 *Soluții instituționale speciale pentru reprezentarea parlamentară a minorităților naționale*. Studii de Atelier. Cercetarea Minorităților Naționale din România – Working Papers in Romanian Minority Studies, Institutul pentru Studiarea Problemelor Minorităților Naționale, Cluj-Napoca

## Anexe

Minoritate	Număr persoane la recensământul din 2002	Pondere în populație în 2002 (în procente)	Denumirea organizației	Voturi CL 2004	Voturi CL 2004 (în procente)	Mandate 2004	Voturi CL 2008	Voturi CL 2008 (în procente)	Mandate 2008
Romi	535250	2,47%	PRSDR / Partida Romilor „Pro Europa” Alianța pentru Unitatea Rromilor	69293	0,75%	189	55743	0,65%	202
Ucraineni	61091	0,28%	Uniunea Ucrainenilor din România Uniunea Democrată a Ucrainenilor din România	5448	0,06%	29	2049	0,02%	11
Germani	60088	0,28%	Forumul Democrat al Germanilor din România	77573	0,84%	96	44626	0,52%	79
Ruși lipoveni	36397	0,17%	Comunitatea Rușilor Lipoveni din România	4309	0,05%	21	2219	0,02%	14
Turci	32596	0,15%		n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.
Tătari	24137	0,11%	Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România	5589	0,06%	3	2810	0,03%	2
Sârbi	22518	0,10%	Uniunea Sârbilor din România	2120	0,02%	11	1020	1,00%	6
Slovaci și cehi	17199 + 3938 = 21137	0,10%	Uniunea Democrată a Slovacilor și Cehilor din România	3048	0,03%	20	2219	0,02%	14
Bulgari	8092	0,04%	Uniunea Bulgară din Banat România	1645	0,02%	5	1152	1,00%	8
Croați	6786	0,03%	Uniunea Croaților din România	760	0,01%	6	395	0,00%	6
Greci	6513	0,03%	Uniunea Elenă din România	4036	0,04%	0	318	0,00%	1
Evrei	5870	0,03%	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.
Polonezi	3671	0,02%	Uniunea Polonezilor din România “Dom Polski”	533	0,01%	2	335	0,00%	3
Italiani	3331	0,02%	Comunitatea Italiană din România Asociația Italianilor din România Ro.As.It	41	0,00%	0	n.p.	n.p.	n.p.
Armeni	1780	0,01%	Uniunea Armenilor din România	1118	0,01%	0	213	0,00%	0
Macedoneni slavi	731	0,00%	Asociația Macedonenilor din România	923	0,01%	0	300	0,00%	0
Albanezi	520	0,00%	Asociația Liga Albanezilor din România	1098	0,01%	0	n.p.	n.p.	n.p.
Ruteni	262	0,00%	Uniunea Culturală a Rutenilor Din România	1369	0,01%	0	137	0,00%	0
<b>Total</b>	<b>830770</b>	<b>3,83%</b>		<b>178903</b>	<b>1,93%</b>	<b>382</b>	<b>118610</b>	<b>1,39%</b>	<b>351</b>

Tabelul 1. Rezultatele organizațiilor minorităților naționale la alegerile din 2004 și 2008





Denumirea organizației	Voturi CL2004	Mandate CL 2004	Voturi CL 2008	Mandate CL 2008	Dif. voturi	Dif. mandate	Dif % mandate
Forumul Democrat al Germanilor din România	77573	96	44626	79	- 32947	-17	- 17,71%
Partida Romilor Social Democrată din România / Partida Romilor Pro Europa	69293	189	55743	202	- 13550	+13	+ 6,88%
Alianța pentru Unitatea Rromilor			3810	4			
Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România	5589	3	2810	2	- 2779	- 1	- 33,33%
Uniunea Ucrainenilor din România	5448	29	2049	11	- 3399	- 18	- 62,07%
Uniunea Democrată a Ucrainenilor din România			872	1			
Comunitatea Rușilor Lipoveni din România	4309	21	2219	14	- 1817	- 7	- 33,33%
Uniunea Elenă din România	4036	0	318	1	- 3718	+ 1	
Uniunea Democratică a Slovacilor și Cehilor din România	3048	20	2219	14	- 829	- 6	- 30%
Uniunea Sârbilor din România	2120	11	1020	6	- 1100	- 5	- 45,45%
Uniunea Bulgară din Banat România	1645	5	1152	8	- 493	+ 3	+ 60%
Uniunea Culturală a Rutenilor din România	1369	0	137	0	- 1232	0	0
Uniunea Armenilor din România	1118	0	213	0	- 905	0	0
Asociația Liga Albanezilor din România	1098	0					
Asociația Macedonenilor din România	923	0	300	0	- 623	0	0
Uniunea Croaților din România	760	6	395	6	- 365	0	0
Uniunea Polonezilor din România "Dom Polski"	533	2	335	3	- 198	+ 1	+ 50%
Comunitatea Italiană din România	41	0					
Asociația Italianilor din România Ro.As.It.			392	0			
<b>Total</b>	<b>178903</b>	<b>382</b>	<b>118610</b>	<b>351</b>	<b>- 60293</b>	<b>- 31</b>	<b>- 8,12%</b>

Tabelul 2. Comparație 2004–2008

Numele organizației	Număr total mandate	Numărul localităților în care organizația a obținut mandate										Număr localități
		1	2	3	4	5	6	7	16			
Partida Romilor Social Democrată din România	189	125	24	4	1 <sup>a</sup>							154
Forumul Democrat al Germanilor din România	96	9	7	5	5 <sup>b</sup>	2 <sup>c</sup>	2 <sup>d</sup>	1 <sup>e</sup>				31
Uniunea Democratică a Slovacylor și Cehilor din România	20	5	3	3								11
Comunitatea Rușilor Lipoveni din România	21	5	3	1		1 <sup>f</sup>						10
Uniunea Ucrainenilor din România	29	14	4	1	1 <sup>g</sup>							20
Uniunea Bulgară din Banat România	5	1			1 <sup>h</sup>							2
Uniunea Sârbilor din România	11	7	2									9
Uniunea Croaților din România	6	1			1 <sup>i</sup>							2
Uniunea Polonezilor din România "Dom Polski"	2	2										2
Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România	3	3										3

- a Cuza Vodă (CT)  
b Mediaș, Cisnădie, Laslea (SB), Cămin, Beltiug (SM)  
c Foieni, Tîream (SM), în ambele majoritate relativă  
d Petrești, Ciumești (SM), în ambele majoritate absolută  
e Municipiul Sibiu  
f Slava Cercheza (TL) majoritate absolută  
g Ruscova (MM)  
h Dudeștii Vechi (TM)  
i Carașova (CS), majoritate relativă

**Tabelul 3.** Prezența organizațiilor minoritare în consiliile locale după alegerile din 2004

Numele organizației	Număr total mandate	Numărul localităților în care organizația a obținut mandate														Număr localități
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
Partida Romilor „Pro Europa”	202	113	27	2	3							1 <sup>a</sup>	1 <sup>b</sup>			147
Alianța pentru Unitatea Romilor	4	2	1													3
Forumul Democrat al Germanilor din România	79	7	3	2	4	3 <sup>c</sup>					1 <sup>d</sup>	1 <sup>e</sup>		1 <sup>f</sup>	22	
Uniunea Democratică a Slovaciilor și Cehilor din România	14	7	2	1											10	
Comunitatea Rușilor Lipoveni din România	14	6	2	1											9	
Uniunea Ucrainenilor din România	11	7	2												9	
Uniunea Democrată a Ucrainenilor din România	1	1													1	
Uniunea Bulgară din Banat România	8	2				1 <sup>g</sup>									3	
Uniunea Sârbilor din România	6	6													6	
Uniunea Croaților din România	6	1	1	1											3	
Uniunea Polonezilor din România “Dom Polski”	3	1	1												2	
Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România	2	2													2	
Uniunea Elenă din România	1	1													1	

a Brăhășești (GL)

b Bărbulești (IL)

c Brebu Nou (CS) – majoritate absolută, Tîream (SM), Avrig (SB) – majoritate relativă

d Petrești (SM)

e Ciurmești (SM)

f Municipiul Sibiu

g Dudeștii Vechi (TM), majoritate relativă

**Tablelul 4.** Prezența organizațiilor minoritare în consiliile locale după alegerile din 2008

	Număr total mandate	Mandate din prima etapă sau cu voturi neutilizate peste coeficientul electoral	Mandate pe baza voturilor neutilizate inferioare coeficientului electoral	Mandate pe baza prevederii speciale	Mandate pierdute din cauza prevederii speciale
Partida Romilor Social Democrată din România	189	98	85	6	4
Forumul Democrat al Germanilor din România	96	77	19	-	-
Uniunea Ucrainenilor din România	29	18	10	1	-
Comunitatea Rușilor Lipoveni din România	21	15	5	1	-
Uniunea Democratică a Slovacilor și Cehilor din România	20	11	9	-	1
Uniunea Sârbilor din România	11	4	7	-	1
Uniunea Croaților din România	6	6	-	-	-
Uniunea Bulgară din Banat România	5	5	-	-	-
Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România	3	1	2	-	-
Uniunea Polonezilor din România "Dom Polski"	2	2	-	-	-

**Tablelul 5.** Modalitățile de alocare a mandatelor obținute de organizațiile minorităților la alegerile locale din 2004

	Număr total mandate	Mandate din prima etapă sau cu voturi neutilizate peste coeficientul electoral	Mandate pe baza voturilor neutilizate inferioare coeficientului electoral	Mandate pe baza prevederii speciale	Mandate pierdute din cauza prevederii speciale
Partida Romilor „Pro Europa”	202	127	72	3	2
Alianța pentru Unitatea Romilor	4	2	2	-	-
Forumul Democrat al Germanilor din România	79	74	5	-	1
Uniunea Democratică a Slovacylor și Cehilor din România	14	11	2	1	-
Comunitatea Rușilor Lipoveni din România	14	10	4	-	-
Uniunea Ucrainenilor din România	11	5	6	-	-
Uniunea Democrată a Ucrainenilor din România	1	1	-	-	2
Uniunea Bulgară din Banat România	8	7	1	-	-
Uniunea Sârbilor din România	6	2	4	-	-
Uniunea Croaților din România	6	5	1	-	-
Uniunea Polonezilor din România “Dom Polski”	3	2	1	-	-
Uniunea Democrată a Tătarilor Turco-Musulmani din România	2	1	1	-	-
Uniunea Elenă din România	1	-	1	-	-

**Tablelul 6.** Modalitățile de alocare a mandatorilor obținute de organizațiile minorităților la alegerile locale din 2008

## DESPRE INSTITUTUL PENTRU STUDIAREA PROBLEMELOR MINORITĂȚILOR NAȚIONALE

### ABOUT THE ROMANIAN INSTITUTE FOR RESEARCH ON NATIONAL MINORITIES

### A NEMZETI KISEBBSÉKGUTATÓ INTÉZETRŐL

INSTITUTUL PENTRU STUDIAREA PROBLEMELOR MINORITĂȚILOR NAȚIONALE (ISPMN) funcționează ca instituție publică și ca personalitate juridică în subordinea Guvernului și în coordonarea Departamentului pentru Relații Interetnice. Sediul Institutului este în municipiul Cluj-Napoca.

#### ■ Scop și activități de bază

studierea și cercetarea inter- și pluridisciplinară a păstrării, dezvoltării și exprimării identității etnice, studiarea aspectelor sociologice, istorice, culturale, lingvistice, religioase sau de altă natură ale minorităților naționale și ale altor comunități etnice din România.

#### ■ Direcții principale de cercetare

Schimbare de abordare în România, în domeniul politicilor față de minoritățile naționale: analiza politico instituțională a istoriei recente;  
Dinamica etno-demografică a minorităților din România;  
Revitalizare etnică sau asimilare? Identități în tranziție, analiza transformărilor identitare la minoritățile etnice din România;  
Analiza rolului jucat de etnicitate în dinamica stratificării sociale din România;  
Patrimoniul cultural instituțional a minorităților din România;  
Patternuri ale segregării etnice;  
Bilingvismul: modalități de producere, atitudini și politici publice;  
Noi imigranți în România: modele de incorporare și integrare;

The ROMANIAN INSTITUTE FOR RESEARCH ON NATIONAL MINORITIES (RIRNM) is a legally constituted public entity under the authority of the Romanian Government. It is based in Cluj-Napoca.

#### ■ Aim

The inter- and multidisciplinary study and research of the preservation, development and expression of ethnic identity, as well as social, historic, cultural, linguistic, religious or other aspects of national minorities and of other ethnic communities in Romania.

#### ■ Major research areas

Changing policies regarding national minorities in Romania: political and institutional analyses of recent history;  
Ethno-demographic dynamics of minorities in Romania;  
Identities in transition – ethnic enlivening or assimilation? (analysis of transformations in the identity of national minorities from Romania);  
Analysis of the role of ethnicity in the social stratification dynamics in Romania;  
The institutional cultural heritage of minorities in Romania;  
Ethnic segregation patterns;  
Bilingualism: ways of generating bilingualism, public attitudes and policies;  
Recent immigrants to Romania: patterns of social and economic integration.



A kolozsvári székhelyű, jogi személyként működő NEMZETI KISEBBSÉGKUTATÓ INTÉZET (NKI) a Román Kormány hatáskörébe tartozó közintézmény.

### ■ **Célok**

A romániai nemzeti kisebbségek és más etnikai közösségek etnikai identitásmegőrzésének, -változásainak, -kifejeződésének, valamint ezek szociológiai, történelmi, kulturális, nyelvészeti, vallásos és más jellegű aspektusainak kutatása, tanulmányozása.

### ■ **Főbb kutatási irányvonalak**

A romániai kisebbségpolitikában történő változások elemzése: jelenkortörténetre vonatkozó intézménypolitikai elemzések;

A romániai kisebbségek népességdemográfiai jellemzői;

Átmeneti identitások – etnikai revitalizálás vagy asszimiláció? (a romániai kisebbségek identitásában végbemenő változások elemzése);

Az etnicitás szerepe a társadalmi rétegződésben;

A romániai nemzeti kisebbségek kulturális öröksége;

Az etnikai szegregáció modelljei;

A kétnyelvűség módozatai, az ehhez kapcsolódó attitűdök és közpolitikák;

Új bevándorlók Romániában: társadalmi és gazdasági beilleszkedési modellek.

## A apărut/Previous issue/Megjelent:

■ Nr. 1.

Kiss Tamás – Csata István: *Evoluția populației maghiare din România. Rezultate și probleme metodologice. Evolution of the Hungarian Population from Romania. Results and Methodological Problems*

■ Nr. 2.

Veres Valér: *Analiza comparată a identității minorităților maghiare din Bazinul Carpatic. A Kárpát-medencei magyarok nemzeti identitásának összehasonlító elemzése.*

■ Nr. 3.

Fosztó László: *Bibliografie cu studiile și reprezentările despre romii din România – cu accentul pe perioada 1990–2007.*

■ Nr. 4.

Remus Gabriel Anghel: *Migrația și problemele ei: perspectiva transnațională ca o nouă modalitate de analiză a etnicității și schimbării sociale în România.*

■ Nr. 5

Székely István Gergő: *Soluții instituționale speciale pentru reprezentarea parlamentară a minorităților naționale*

■ Nr. 6.

Toma Stefánia: *Roma/Gypsies and Education in a Multiethnic Community in Romania*

■ Nr. 7

Marjoke Oosterom: *Raising your Voice: Interaction Processes between Roma and Local Authorities in Rural Romania*

■ Nr. 8.

Horváth István: *Elemzések a romániai magyarok kétnyelvűségéről*

■ Nr. 9.

Rudolf Gräf: *Palatele țigănești. Arhitectură și cultură*

■ Nr. 10.

Tóodor Erika Mária: *Analytical aspects of institutional bilingualism. Reperele analitice ale bilingvismului instituțional*

## În pregătire/Next issues/Előkészületben:

■ Nr. 12.

Yaron Matras: *Viitorul limbii Romani: către o politică a pluralismului lingvistic*

■ Nr. 13.

Sorin Gog: *Cemeteries and Dying in a Multi-religious and Multi-ethnic Village from the Danube Delta*



