

Statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)

EUGEN PATRAȘ

Treptele autonomiei găgăuze în timp. La 23 decembrie 1994, Parlamentul Republicii Moldova, constituit în majoritate din reprezentanți ai Partidului Democrat Agrar, precum și ai Blocului Partidului Socialist și ai Mișcării „Unitate–Edinstvo”, a adoptat *Legea organică privind statutul special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)* (în traducere „Țara găgăuzilor”). Adoptarea ei a fost o consecință directă a prevederii Articolului 111 din Constituție, potrivit căreia „unor localități din sudul Republicii Moldova le pot fi atribuite forme și condiții speciale după statute speciale”¹.

Scurt istoric al problemei. Potrivit datelor istorice, găgăuzii, neam de origine turcică și religie ortodoxă, s-au constituit în comunitate etnică între secolele XIV–XV în nord–estul Bulgariei². Faptul că acest etnos nu dispune de un teritoriu național propriu a fost recunoscut anterior și de unii specialiști găgăuzi³. Sub presiunea imperiului otoman, dar și la invitația țarului rus care, la 19 decembrie 1809 a semnat decretul privind colonizarea Bugeacului de către bulgaro–găgăuzi, o parte considerabilă a acestei seminții s-a așezat în sudul Basarabiei. La recensământul din 1989 în Republica Moldova locuiau 153,5 mii de găgăuzi, care alcătuiau 3,5% din întreaga populație a Republicii. Dintre ei, 135,6 mii locuiesc în 5 raioane sudice, constituind 47% din populația acestora (raionul Basarabeasca — 13,3 mii, 30%; raionul Vulcănești — 22,3 mii, 36%; raionul Comrat — 44,7 mii, 64%; raionul Taraclia — 12,2 mii, 27%, raionul Ceadr–Lunga — 42,9 mii, 64%). Populația totală a acestor raioane reprezintă 287,8 mii locuitori așezați în 93 de localități, elementului găgăuz aparținându-i, în numai 27 din ele, mai mult de 50%.

Începând cu 1989, la diferite întruniri ale reprezentanților comunității găgăuze s-a înaintat cererea formării unei autonomii teritoriale naționale⁴, pentru ca la 19 august 1990, Congresul Deputaților de toate nivelele, organizat la Comrat, să autoproclame crearea Republicii Autonome Sovietice Socialiste Găgăuze,

hotărîndu-se „libertatea de orice obligațiuni politico-juridice față de R.S.S. Moldova, dat fiind faptul că Sovietul Suprem al R.S.S. Moldovenești a declarat ca nelegitimă crearea R.S.S. Moldovenești la 2 august 1990”. Deși această Hotărîre a fost anulată chiar a doua zi de Sovietul Suprem ca fiind ilegală, tendința de separatism în sudul republicii, cu sprijinul direct al Moscovei, căpăta proporții tot mai mari. Fostul for legislativ preconiza, în cadrul reorganizării administrativ-teritoriale a republicii, includerea raioanelor de sud cu populație găgăuză și bulgară într-un singur județ, pentru a ține mai bine seama de necesitățile culturale ale acestor minorități. Proiectul nu a fost însă realizat. Prin Hotărîrea actualului Parlament din 1 aprilie 1994 s-a constituit o comisie specială pentru pregătirea proiectului de lege privind statutul juridic al localităților populate preponderent cu găgăuzi⁵, activitatea căreia s-a finalizat prin adoptarea *Legii Republicii Moldova privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)*⁶. Oportunitatea acordării unei autonomii teritoriale comunității găgăuze o vom analiza mai jos.

Găgăuzii — minoritate națională sau popor? Un răspuns științific la această întrebare are o maximă importanță, deoarece, în funcție de el, pot exista diferite consecințe juridice ale statutului acestei comunități. Or, dreptul la autodeterminare, conform dreptului internațional explicitat și în cele două Pacte internaționale de bază ale ONU (p.1)⁷, este rezervat doar popoarelor. Nici un document internațional sau regional nu recunoaște dreptul la autonomie național-teritorială pentru minoritățile naționale. Dacă asupra noțiunii de „popor” există un oarecare consens, față de interpretarea termenului de „minoritate națională”, părerile sînt diferite, fapt constatat și în Raportul explicativ la *Convenția-Cadru pentru protecția minorităților naționale* a Consiliului European.

Dincolo de discuțiile teoretice, cîteva elemente constitutive, fundamentale pentru un popor, sînt unanim recunoscute. În contextul care ne interesează, ne vom referi doar la două dintre ele: teritoriul și criteriul numeric al populației.

Majoritatea specialiștilor recunosc că găgăuzii nu au un teritoriu istoric național în Republica Moldova, locul lor de constituire etnică fiind Bulgaria.

Dacă găgăuzii din Republica Moldova — 153,5 mii — sînt un „popor puțin numeros” (după cum formulează *Legea*) atunci cine sînt cei 300.000 de găgăuzi din Bulgaria sau cei 32.000 din Ucraina? Or, a afirma că există trei popoare găgăuze în trei state diferite este cel puțin neștiințific. Experții Consiliului European care, la rugămintea Parlamentului Republicii Moldova, au efectuat expertiza a două proiecte de lege privind statutul comunității găgăuze, au demonstrat în unanimitate că aceștia nu reprezintă altceva decît o minoritate națională. Vom cita o constatare a unuia dintre ei, profesor la Facultatea de Drept a Universității din Geneva, domnul Giorgio Malinverni: „Moldova nu este nici într-un fel obligată, nici în conformitate cu dreptul internațional în vigoare, nici în conformitate cu diversele proiecte de convenții și declarații din ultimii ani, de a crea în sudul țării o regiune autonomă pentru minoritatea

găgăuză. Consider, și nu mă îndoiesc de aceasta, că găgăuzii sînt o minoritate națională. Situația lor pare într-adevăr a fi diferită de cea a altor minorități din Europa Centrală. Prin urmare, nu se vede nici un motiv pentru ca găgăuzii să ceară să le fie recunoscut statutul de popor”⁸.

Prevederile Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri). Fiind o parte componentă a Republicii Moldova. Articolul 1 menționează că Găgăuzia este „o unitate teritorială autonomă și reprezintă o formă de autodeterminare a găgăuzilor”⁹. Ea se creează „în scopul satisfacerii necesităților naționale și păstrării găgăuzilor, dezvoltării lor plenare și multilaterale, prosperării limbii și culturii naționale, asigurării autostatorniciei politice și economice.”¹⁰ În limitele competenței sale, Găgăuzia poate soluționa de sine stătător și în interesul întregii populații toate problemele dezvoltării politice, economice și culturale. Toate drepturile și libertățile prevăzute de Constituție și legislația Republicii Moldova, cu excepția celor prevăzute de legea în cauză, sînt garantate și în Găgăuzia (...).

În temeiul Hotărîrii pentru punerea în aplicare a *Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yen)*, adoptată de Parlament în 23 decembrie 1994. decretul prezidențial din 13 ianuarie 1995 pentru promulgarea *Legii* a dispus guvernului o serie de măsuri în vederea realizării acestor prevederi¹⁴. Controlul asupra procesului de punere în aplicare a *Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)* este exercitat de către o comisie mixtă formată din reprezentanți ai Guvernului Republicii Moldova și autorităților publice locale ale unor localități din sudul republicii.

În urma referendumului efectuat la 5 martie 1989 în 37 de localități (inclusiv 27 cu populație preponderent găgăuză și 10 cu populație neomogenă), 29 au votat pentru a fi incluse în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. După referendumul repetat din 26 martie din satul Svetlîi, raionul Taraclia, și această localitate a intrat în noua autonomie¹⁵. Prin Hotărîrea din 21 martie a.c. Parlamentul a luat act de rezultatele referendumului, iar în zilele de 28 mai și 11 iunie au avut loc alegerile în Adunarea Populară a Găgăuziei, a guvernatorului și referendumul în problema stabilirii centrului administrativ al Găgăuziei (Comrat).

Concluzii. Întregul conținut al *Legii privind statutul special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)* urmărește, de fapt, crearea unui stat în stat cu un asemenea grad de autonomie care i-ar permite în orice moment să se separe. De altfel, acest drept este prevăzut în Alineatul 3 din Articolul 1 din *Lege* care stipulează că „în cazul schimbării statutului Republicii Moldova, de stat independent. Găgăuzia are dreptul de autodeterminare externă”¹⁶. La ce schimbare se referă *Legea* este ușor de înțeles. Totuși, după ce referirea dată a primit forță de lege, domnul Ion Ungureanu, președintele Comisiei parlamentare pentru definirea proiectului de lege menționat că apreciază această prevedere ca non-sens¹⁷. Stipularea din Articolul transmite

de facto o parte din suveranitatea Republicii Moldova către noua formațiune autonomă teritorială. Or, suveranitatea națională în Republica Moldova, conform Articolul 2 al Constituției adoptată de același Parlament, aparține întregului popor¹⁸. Deci, transferul unui volum oarecare de suveranitate putea fi realizat numai cu consimțământul întregului popor, adică prin referendum.

În continuarea acestui fapt, crearea vreunei autonomii teritoriale în Republica Moldova, care în practică nu înseamnă altceva decât o federalizare, vine în contradicție și cu prevederile Articolul 1 al Constituției care stabilește că „Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil”¹⁹. Același deziderat conține și declarația despre independența Republicii Moldova²⁰. În cazul dat avem însă de-a face cu o fisură serioasă atât în caracterul unitar cât și în cel indivizibil al republicii. Statul unitar presupune doar „un singur centru de impulsuni politice și guvernamentale”²¹. Legea dată vine în contradicție și cu rezultatele sondajului sociologic din 6 martie 1994, în care majoritatea absolută a populației s-a pronunțat pentru un stat independent și unitar. Totodată, faptul că 3,5% din populație deține 11% din teritoriul republicii poate constitui, în perspectivă, un motiv serios de instabilitate interetnică.

Referitor la textul ca atare al *Legii* ne vom limita la câteva observații:

a) în cazul în care legile Parlamentului Republicii Moldova și legile locale, în limitele de competență ale Adunării Populare, nu vor coincide, care din ele vor acționa pe teritoriul Găgăuziei?

b) delimitarea competenței autorităților republicane și a celor autonome fiind imperfectă, în funcție de conjunctura politică existentă, se poate ajunge la interpretări diferite, cu consecințe dintre cele mai nefaste. Aceasta și datorită faptului că forțele de ordine care se vor afla pe teritoriul Găgăuziei sînt într-o mai mare măsură subordonate autorităților locale decât celor republicane:

c) dat fiind faptul că noua autonomie reprezintă o formă de autodeterminare exclusivă a găgăuzilor (Articolul 1 din Lege), ar fi fost cazul de a se stabili mai desfășurat drepturile altor etnii care, de altfel, constituie o cotă considerabilă a noii formațiuni teritoriale, devenind minoritari față de găgăuzi. Drepturile acordate prin această lege sînt de natură colectivă, constituind astfel un precedent european²². Prin acordarea unor asemenea drepturi se creează o situație pe care instrumentele juridice internaționale și regionale nu le recunosc. Luînd în considerare forța juridică a acestei legi apreciem că ea este una mai mult constituțională decât organică. Oportunitatea ei, în general, este cu atât mai discutabilă cu cât cel mai recent și mai valoros document juridic care reglementează problematica dată în Europa — *Convenția Cadru privind protecția minorităților naționale* — adoptată la 10 noiembrie 1994, deci pînă la promulgarea legii în cauză, nu prevede acordarea de drepturi colective și, cu atât mai mult, de autonomie teritorială pe criterii etnice.

Adoptarea *Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri)* poate declanșa un lanț de autonomii etnice atât în Republica Moldova, cât și în afara ei. De altfel, Ivan Zabunov, președintele Societății de cultură bulgară „Vozrojdenie” (Renașterea), a și înaintat cererea „formării unei circumscripții naționale, administrativ-teritoriale cu sediul la Taraclia, ceea ce va permite să se creeze premise pentru rezolvarea multor probleme ale populației bulgare²³. Tot mai mult se discută, în cadrul acordării unui statut special pentru raioanele din stînga Nistrului, despre existența unui oarecare „popor transnistrean”. O astfel de desfășurare a evenimentelor ar putea periclita într-o mare măsură stabilitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova, iar perspectiva unui confederații devine tot mai reală. Subiectul, de altfel, nu este străin unor forțe centrifuge din republică.

Intellectualitatea, forțele democratice din Republica Moldova, se pronunță hotărît împotriva tendințelor de separatism teritorial și crearea diferitelor autonomii pe criterii etnice²⁴.

Devine tot mai evident faptul, că la baza creării unităților teritoriale autonome cu „statul special” stau nu atât motivele de ordin cultural sau juridic cât presiunile politice. Evoluția actuală a evenimentelor în Republica Moldova este de o așa natură că protecția populației majoritare devine tot mai actuală.

În același timp, nu putem să nu remarcăm că autoritățile centrale au depus eforturi care vizează restabilirea unui climat de concordie națională, încurajînd și sprijinind procesele de renaștere națională a minorităților. O dovadă a unei depline loialități față de dezvoltarea culturilor acestora este și faptul că la data de 1 ianuarie 1995, în republică activau 25 de societăți național-culturale.

Drepturile minorităților naționale sînt privite ca un principiu fundamental al societății democratice și statului de drept, iar protecția lor — o parte integrantă a drepturilor omului în general.

Prevederile constituționale (Articolul 4) privind prioritatea reglementărilor internaționale, precum și necesitatea interpretării dispozițiilor privind drepturile și libertățile fundamentale ale omului în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului reprezintă o angajare fermă de promovare a standardelor internaționale în acest domeniu, inclusiv pentru minoritățile naționale.

Edificarea statutului de drept în care vor fi garantate și aduse la nivelul standardelor internaționale drepturile și libertățile persoanelor aparținînd minorităților naționale reprezintă și una din prioritățile politicii externe a Republicii Moldova²⁵.

NOTE

1. **Constituția Republicii Moldova.**

2. Ion Țurcanu, *Găgăuzi MSSR neskoliko istoriceskih soobrajenii*, în *K voprosu o gagauzskooi avtonomii*, Chișinău, **Cartea Moldovenească**, 1990. p.40.

3. Guboglu M.N., Tanasoglu D.N., *Gagauzi. Sovielskaia Moldavia, Kratkaia Entiklopedia*, Chișinău, 1982, p.121.

4. Kuroglu S.S., Tamadji G.A., Marunevici M.V., Dimoglo A.S., Iakovlev VN., **O sozdanii Gagauzskoi Avtonomii Sovietskoi Soțialisticeskoi Respubliki v sostave Moldavskoi S.S.R.**, Comrat, 1989.

5. **Monitorul oficial**, 1994, nr.4, p.49.

6. **Monitorul Oficial**, 1995, nr.3–4, p.46.

7. *Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale și, respectiv, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice*, în **Drepturile Omului**, pp.62, 71;

8. Giorgio Malinverni, **Raportul expertizei privind proiectele de lege asupra statutului juridic al comunității găgăuze din Republica Moldova.**

9. **Monitorul Oficial**, 1995, nr.3–4, p.46.

10. *Idem*.

11. *Idem*, p.47–18.

12. *Idem*, p.48.

13. *Idem*, p.49.

14. În acest sens s-au adoptat următoarele hotărâri: *Hotărâre cu privire la organizarea și desfășurarea referendumului local în unele localități din sudul Republicii Moldova*, în **Monitorul Oficial**, 1995, nr.2, p.4; *Hotărâre cu privire la aprobarea Regulamentului provizoriu privind organizarea și efectuarea referendumului local în unele localități din sudul Republicii Moldova și la fixarea datei referendumului*, în **Monitorul Oficial**, 1995, nr.11, p.1; *Hotărâre cu privire la aprobarea Regulamentului provizoriu privind alegerea guvernatorului (Bașcanului) Găgăuziei (Gagauz Yeri) și Regulamentului provizoriu cu privire la alegerile în Adunarea Populară (Halc Topluşu) a Găgăuziei (Gagauz Yeri)*, în **Monitorul Oficial**, 1995, nr.19, p.3.

15. Localitățile incluse în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) potrivit referendumului din 5 martie și 26 martie 1995 sînt: Ceadâr–Lunga, Comrat, Vulcănești (orașe), Alexeevca, Avdarma, Baurci, Beșalma, Beșghioz, Bugeac, Carbalia, Cazaclia, Cioc–Maidan, Cișmichioi, Chioselia–Ruse, Chiriet–Lunga, Chirsova, Congaz, Congazcicul de Jos, Congazcicul de Sus, Copeac, Cotovscoe, Dezghincea, Dudulești, Etulia, Etulia Nouă, Ferapontievca, Gaidar, Joltai, Tomai, Svetii (sate) — conform **Monitorului Oficial**, 1995, 25 martie.

16. **Monitorul Oficial**, 1995, nr.3–4, p.46.

17. *La spartul gheșurilor*, în rev. **Moldova Suverană**, Chișinău, 1995, 10 ianuarie.

18. **Constituția Republicii Moldova**, p.4.

19. *Idem*.

20. *Declarația de independență a Republicii Moldova*, în **Republica Moldova în cifre și fapte**, 1991, Chișinău, p.4.

21. Mihai Constantinescu, Ion Deleanu, Antonie Iorgovan, Ioan Morarii, Florin Vasilescu, Ioan Vida, **Constituția României, comentată și adnotată**, București, 1992, p.7.

22. Acordarea unor drepturi colective pentru minoritățile naționale nu constituie un precedent, ele fiind aplicate în unele țări din Europa de Vest. Chiar și dreptul de autodeterminare a popoarelor, asigurat de Carta ONU poate fi considerat un drept colectiv (n. red.).

23. *Speranțe ale bulgarilor din Moldova*, în rev. **Literatura și Arta**, Chișinău, 1992, 2 iunie.

24. „Consiliul Uniunii Scriitorilor din Moldova își exprimă protestul său hotărît în legătură cu adoptarea de către actuala coaliție guvernamentală agrariano–interfrontistă a Legii despre statutul juridic special al Gagauz Yeri — Găgăuzia. Pledînd de la începuturile mișcării de renaștere națională pentru respectarea drepturilor minorităților naționale aflate pe teritoriul Republicii Moldova, în conformitate cu standardele internaționale, Consiliul Uniunii Scriitorilor constată cu stupefacție ignorarea acestor standarde, inclusiv a avizelor Consiliului Europei, și consideră

că tendințele și predispozițiile oficiale de acordare, la stînga și la dreapta a unor statute juridice speciale (!?) aduc prejudicii grave echilibrului politic din sud-estul european. Fiind îndreptate împotriva integrității și unității statale, ele echivalează cu o trădare a intereselor naționale și sînt în fapt un act anticonstituțional de federalizare a Republicii Moldova în scopul menținerii acesteia în sfera intereselor imperiale. Consiliul Uniunii Scriitorilor din Moldova consideră că problemele integrității și unității teritoriale statale depășesc prerogativele oricăreia dintre puteri — fie parlamentară, prezidențială sau guvernamentală — soluționarea lor definitivă ținînd numai de competența poporul exprimată printr-un plebiscit general, în mod liber și nestingherit de prezența armatelor străine.” (*Declarația Consiliului Uniunii Scriitorilor din Moldova din 6 ianuarie 1995*, în rev. „**Literatura și Arta**”, 1995, 12 ianuarie). „Congresul Frontului Popular Creștin-Democrat califică discuțiile politice despre o eventuală federalizare, lățișă sau mascată sub denumirea de «statute speciale», drept o diversiune menită să submineze integritatea teritorială a Republicii Moldova în scopul menținerii acesteia în sfera de influență a Rusiei.” (*Rezoluția Congresului IV. al Frontului Popular Creștin-Democrat din Republica Moldova*, în rev. „**Țara**”, 1994, 26 aprilie)

25. *Concepția politicii externe a Republicii Moldova*, în **Monitorul Oficial**, 1995, nr.20. p. 10.

*

Eugen PATRAȘ — *Jurist, Cernăuți, Ucraina. A deținut funcția de vice-președinte al Societății „Mihai Eminescu”. În prezent este doctorand în științe politice al Școlii Naționale de înalte Studii Politice și Administrative din București.*