

JAROSŁAW MATWIEJUK
Białystok

OCHRONA MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH I ETNICZNYCH W POLSKIM SYSTEMIE PRAWNYM

Demokratyczne przemiany ustrojowe, które miały miejsce po 1989 roku w Polsce oraz innych krajach Europy środkowo-wschodniej przyniosły radykalną zmianę sytuacji prawnej osób należących do mniejszości narodowych.

Pomimo, że Polska należy do najbardziej jednorodnych narodowo i etnicznie państw¹ na początku lat dziewięćdziesiątych władze zainicjowały prace nad regulacjami prawnymi dotyczącymi osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych. Z założenia musiały być one oparte na standardach międzynarodowych. W efekcie wieloletnich prac udało się wypracować zespół aktów normatywnych, które składają się na polski system ochrony mniejszości narodowych. Współcześnie system ten tworzą: Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku², ratyfikowane przez RP międzynarodowe akty normatywne, ustawy oraz rozporządzenia. Cechą charakterystyczną in minus polskiego modelu ochrony mniejszości narodowych i etnicznych jest brak legalnej definicji mniejszości narodowej oraz mniej-

¹ Problematykę ilościowego składu poszczególnych mniejszości narodowych w RP poruszają między innymi: S. Łodziński, *Struktura narodowościowa Polski i polityka wobec mniejszości w latach 1989–1992*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Raport nr 22 z 1992 roku; J. Tomaszewski, *Mniejszości narodowe w Polsce XX wieku*, Warszawa 1991. Warto zauważyć, że przedstawiane przez obu autorów dane są szacunkowe albowiem nigdy w okresie powojennym nawet w spisach powszechnych nie pytano obywateli o narodowość czy pochodzenie etniczne.

² Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.

szości etnicznej³ oraz ustawy o ochronie mniejszości narodowych i etnicznych⁴.

Fundamentalne znaczenie dla ochrony praw osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych ma Konstytucja RP z 1997 roku. W przeciwieństwie do poprzednich polskich powojennych konstytucji wprowadziła normy prawne odnoszące się wprost do osób należących do mniejszości oraz stworzyła konstytucyjny katalog gwarantowanych im praw i wolności. Konstytucyjny system ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych powstał w wyniku analizowania wielu koncepcji i modeli ochrony, które co wypada szczególnie podkreślić były we wszystkich projektach konstytucji a następnie stały się przedmiotem prac nad ostatecznym kształtem Konstytucji z 7 kwietnia 1997 roku⁵.

Konstytucja RP będąca na podstawie art. 8 najwyższym prawem RP poświęciła problematyce ochrony mniejszości art. 35. W ustępie pierwszym stanowi on o wolnościach osób posiadających obywatelstwo polskie należących do mniejszości narodowych i etnicznych. W ustępie drugim stanowi natomiast o prawach mniejszości narodowych i etnicznych. Zgodnie z brzmieniem art. 35 ust. 1 osoby posiadające obywatelstwo polskie należące do mniejszości narodowych i etnicznych mają następujące konstytucyjne wolności:

- wolność zachowania własnego języka,
- wolność rozwoju własnego języka,
- wolność zachowania obyczajów,
- wolność zachowania tradycji,
- wolność rozwoju własnej kultury.

Na podstawie art. 35 ust. 2 Konstytucji RP mniejszości narodowe i etniczne posiadają prawa do:

- tworzenia własnych instytucji edukacyjnych,
- tworzenia własnych instytucji kulturalnych,
- tworzenia własnych instytucji służących ochronie tożsamości religijnej,
- uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej.

³ Problematyka zdefiniowania mniejszości narodowych i etnicznych należy do zagadnień szczególnie skomplikowanych. Wielu autorów w doktrynie prawa podjęło się próby zdefiniowania tego pojęcia. Pomimo tego nie istnieje żadna w pełni akceptowana przez wszystkich definicja.

⁴ Prace nad ustawą toczą się od ponad dziesięciu lat. Tekst projektu ustawy o prawach osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych publikuje S. Łodziński, *Ochrona praw osób należących do mniejszości narodowych*, Warszawa 1995, s. 164.

⁵ M. Kijowski, *Mniejszości narodowe w projektach konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (1993–1997). Zarys problematyki*, [w:] H. Zięba-Załucka (red.), *Mniejszości narodowe i etniczne*, Rzeszów 2001, s. 43.

Oba ustępy różnią się od siebie niejednakowym charakterem normatywnym wynikającym z różnicy między wolnością a prawem i płynącymi stąd dla państwa określonymi konsekwencjami. Wydaje się tym bardziej zasadne, ponieważ powyższe konstytucyjne wolności przewidywane są dla jednostki należącej do mniejszości a prawa dla mniejszości jako grupy. Dlatego też Ustęp 1 art. 35 Konstytucji ma charakter bezwzględnie obligatoryjny i wynika z niego między innymi kategoryczny zakaz jakichkolwiek niekorzystnych dla mniejszości działań państwa na przykład akcji asymilacyjnych (polonizacyjnych)⁶. Państwo nie musi niczego czynić a wolności te istnieją. Natomiast art. 35 ust. 2 Konstytucji zawiera obowiązek aktywnego działania państwa na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych po za stworzeniem odpowiednich warunków dla realizacji konstytucyjnych praw w nim zawartych. W przeciwnym wypadku prawa te będą martwe. Konstytucja nie przeprowadza rozróżnienia między mniejszością narodową a mniejszością etniczną i obie kategorie otacza identyczną ochroną konstytucyjną. Jednakowa opieka konstytucyjna nie jest uzależniona od spełnienia jakichkolwiek warunków. Jest ona również niezależna od sposobu traktowania mniejszości polskiej w innych państwach. Ochrona konstytucyjna ma dlatego charakter samoistny a nie warunkowy.

Oprócz artykułu 35 w Konstytucji występują inne rozwiązania, które bezpośrednio lub pośrednio odnoszą się do osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych. Wiele z nich ma charakter konstytucyjnych gwarancji w tym o wymiarze instytucjonalnym.

Dopełniający charakter dla ochrony praw mniejszości posiada konstytucyjna zasada równości wszystkich wobec prawa. Każdy w tym także przedstawiciel mniejszości narodowej i etnicznej ma prawo do równego traktowania przez wszystkie władze publiczne zarówno w aspekcie stanowienia jak i stosowania prawa. To oczywiście nakłada określone obowiązki i standardy konstytucyjne na organy publiczne.

Z zasadą równości wszystkich wobec prawa ściśle związana jest ogólna klauzula antydyskryminacyjna zawarta w art. 32 ust. 2 Konstytucji⁷. Dyskryminacja w konstytucyjnym ujęciu wydaje być się rozumiana jako bezwzględny zakaz upośledzającego traktowania na przykład osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych przez wszystkie podmioty, także te które nie są organami władzy publicznej. Wydaje się być tu bez znaczenia

⁶ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 55.

⁷ Art. 32 ust. 2 „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny”.

czy podmioty działają zgodnie z prawem czy też bezprawnie. Jednostce dyskryminowanej służy przewidywana i określona w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych ochrona prawna⁸.

Do norm konstytucyjnych wprost dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych zaliczyć należy również art. 27 Konstytucji⁹. Ustrojodawca w ten sposób zagwarantował każdemu członkowi mniejszościowej społeczności narodowej i etnicznej prawo do posługiwania się ojczystym językiem w tym także w kontaktach urzędowych jeżeli jest to zgodne z postanowieniami ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umowami międzynarodowymi.

W treści Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku odnaleźć możemy również cały szereg norm związanych pośrednio z problematyką ochrony mniejszości narodowych i etnicznych. Normy te podzielić możemy na: normy zawierające zasady konstytucyjne, normy stanowiące o prawach i wolnościach oraz normy wprowadzające konstytucyjne zakazy.

Do pierwszej kategorii norm o randze zasad konstytucyjnych zaliczyć należy:

- zasadę równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych¹⁰,

Do drugiej kategorii zaliczyć można:

- wolność sumienia i wyznania¹¹,
- prawo jednostki do nauczania religii, uprawiania kultu oraz pomocy religijnej tam gdzie się znajdują¹²,
- prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami¹³,
- prawo kościołów i związków wyznaniowych o uregulowanej sytuacji prawnej do nauczania religii¹⁴,

Do kategorii trzeciej wchodzi:

- zakaz istnienia partii politycznych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową¹⁵,

⁸ Szerzej na ten temat H. Zięba-Załucka, *Mniejszości narodowe i etniczne*, Rzeszów 2001, s. 25.

⁹ Art. 27 „W Rzeczypospolitej Polskiej językiem urzędowym jest język polski. Przepis ten nie narusza praw mniejszości narodowych wynikających z ratyfikowanych umów międzynarodowych”.

¹⁰ Art. 25 ust. 1 Konstytucji RP.

¹¹ Art. 53 Konstytucji RP.

¹² Art. 53 ust. 2 Konstytucji RP.

¹³ Art. 48 ust. 1 Konstytucji RP.

¹⁴ Art. 53 ust. 4 Konstytucji RP.

¹⁵ Art. 13 Konstytucji RP.

- zakaz istnienia innych organizacji, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową¹⁶,
- zakaz zmuszania do uczestniczenia lub nieuczestniczenia w praktykach religijnych¹⁷,
- zakaz zobowiązania jednostki przez organy władzy publicznej do ujawnienia przekonań religijnych lub wyznania¹⁸.

Zdecydowana większość wyżej wymienionych norm konstytucyjnych wiąże się z problematyką ochrony jednostek należących do mniejszości narodowych i etnicznych poprzez regulowanie problematyki wyznaniowej. Wyznawana religia jest często jednym z kryteriów pozwalających odróżnić mniejszość od większości. Przypomnijmy, że w polskich realiach największe mniejszości narodowe i etniczne są jednocześnie mniejszościami religijnymi. Dlatego też znaczenie tychże norm konstytucyjnych jest dla mniejszości ogromne.

W zaproponowanej klasyfikacji artykułów Konstytucji dotyczących bezpośrednio lub pośrednio problematyki mniejszości narodowych nie mieści się art. 6 ust. 2¹⁹. W swej istocie dotyczy on problematyki mniejszości narodowej polskiej zamieszkałej za granicą. Konstytucja RP gwarantuje Polakom zamieszkałym za granicą, a więc stanowiących tam mniejszość narodową prawo do pomocy w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym. Niestety ustrojodawca nie wyjaśnił i nie sprecyzował merytorycznej zawartości tego prawa pozostawiając to ustawodawcy lub praktyce. Wydaje się, że Rzeczpospolita zobowiązała się tym samym udzielać polskim mniejszościom za granicą wszelkiej pomocy w tym względzie: materialnej, organizacyjnej, politycznej i moralnej²⁰.

Każdy system prawny pozbawiony realnych gwarancji zabezpieczających jego stosowanie jest martwy i z reguły stwarza szerokie pole do nadużyć. Oczywiście podobnie jest z systemami normatywnymi dotyczącymi ochrony mniejszości narodowych i etnicznych.

Dlatego też twórcy Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku szczególną uwagę skupili na stworzeniu systemu gwarancji ochrony praw i wolności oraz innych postanowień konstytucji.

¹⁶ Art. 13 Konstytucji RP.

¹⁷ Art. 53 ust. 6 Konstytucji RP.

¹⁸ Inaczej jest to określane w doktrynie prawa wyznaniowego jako prawo do milczenia. Art. 53 ust. 7 Konstytucji RP.

¹⁹ Art. 6 ust. 2. „Rzeczpospolita Polska udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym”.

²⁰ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 18.

Konstytucyjny system gwarancji ochrony praw indywidualnych jednostek należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz praw kolegialnych mniejszości narodowych i etnicznych jest identyczny z generalnym systemem ochrony postanowień konstytucji. Ale nie jest to jakiś zupełnie odrębny system lecz wypływa i jest zawarty w generalnym systemie ochrony postanowień konstytucji.

W istocie konstytucyjny system ochrony mniejszości składa się z dwóch elementów. Po pierwsze, uprawnień gwarantujących ochronę praw indywidualnych jednostek należących do mniejszości narodowych i etnicznych. Po drugie, z gwarancji przewidzianych na wypadek naruszenia praw grupowych mniejszości narodowych i etnicznych.

Na konstytucyjny system ochrony praw indywidualnych jednostek należących do mniejszości narodowych i etnicznych składają się następujące gwarancje konstytucyjne:

- prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działania organu władzy publicznej²¹,
- prawo do drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw²²,
- prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji²³,
- skarga do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach jednostki określonych w Konstytucji²⁴,
- wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich o pomoc w ochronie wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej²⁵.

Należy podkreślić, że wyżej wymienione konstytucyjne gwarancje przysługują każdej jednostce posiadającej obywatelstwo polskie należącej do mniejszości narodowej lub etnicznej oraz wszelkiego rodzaju organizacjom społecznym mniejszości narodowych i etnicznych.

Na konstytucyjny system ochrony grupowych praw mniejszości narodowych i etnicznych składają się następujące gwarancje konstytucyjne:

- wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją,

²¹ Art. 77 ust. 1 Konstytucji RP.

²² Art. 77 ust. 2 Konstytucji RP.

²³ Art. 78 Konstytucji RP.

²⁴ Art. 79 ust. 1 Konstytucji RP.

²⁵ Art. 80 Konstytucji RP.

- wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie,
- wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności przepisów praw, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami²⁶,
- skarga do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach jednostki określonych w Konstytucji,
- wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich o pomoc w ochronie wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej,
- prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działania organu władzy publicznej,
- prawo do drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw,
- prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji.

Konstytucyjne środki ochrony grupowych praw mniejszości narodowych i etnicznych częściowo pokrywają się ze środkami ochrony praw jednostek należących do mniejszości narodowych i etnicznych. Występuje jednak zasadnicza różnica w szczególności związana z Trybunałem Konstytucyjnym.

Sprowadza się ona do tego, że stworzono możliwość wnioskowania o wszczęcie postępowania w sprawie orzekania w przedmiocie konstytucyjności i legalności norm prawnych przez podmioty legitymowane generalnie i podmioty legitymowane indywidualnie.

Wśród tych ostatnich występują między innymi kościoły i związki wyznaniowe oraz organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego. Są to podmioty, które mogą być zdominowane i jednocześnie wykorzystane przez mniejszości narodowe i etniczne do składania wniosków dotyczących spraw objętych ich zakresem działania a przy okazji istotnych dla mniejszości.

Kontrola konstytucyjności i legalności norm prawnych ma charakter następczy i dotyczy norm prawnych, które już obowiązują w porządku prawnym²⁷.

Reasumując, rozwiązania konstytucyjne dotyczące ochrony mniejszości narodowych i etnicznych oparte są o zasadę specjalnej ochrony mniejszości. Zakłada ona, że mniejszość będąc grupą słabszą i mniej liczebną niż większość zasługuje na specjalną ochronę.

²⁶ Art. 188 Konstytucji RP.

²⁷ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 110.

Jest oczywiste, że członkowie mniejszości narodowych i etnicznych będąc obywatelami polskimi posiadają takie same prawa i wolności oraz obowiązki jak inni obywatele do mniejszości nie należący. Na szczególne podkreślenie zasługuje w tym kontekście obowiązek zachowania wierności wobec Rzeczypospolitej Polskiej.

Drugim elementem normatywnego systemu ochrony mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce są ratyfikowane międzynarodowe akty normatywne (umowy). Możemy je ze względu na kryterium liczby państw zawierających akt podzielić na dwustronne (bilateralne) oraz wielostronne (multilateralne).

Oba rodzaje ratyfikowanych międzynarodowych aktów normatywnych na podstawie art. 87 Konstytucji RP wchodzą w skład krajowego systemu prawnego i są źródłami powszechnie obowiązującego prawa. Ratyfikowane umowy międzynarodowe są bezpośrednio stosowane jeżeli zostały ogłoszone w Dzienniku Ustaw RP²⁸.

Do umów międzynarodowych dwustronnych ratyfikowanych przez RP zaliczyć możemy:

- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r.²⁹,
- Układ między Rzeczpospolitą Polską a Czeską i Słowacką Republiką Federacyjną o dobrym sąsiedztwie, solidarności i przyjacielskiej współpracy z 6 października 1991 r.³⁰,
- Układ o przyjacielskiej i dobrosąsiedzkiej współpracy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Węgierską z 6 października 1991 r.³¹,
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy z 18 maja 1992 r.³²,
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy z 22 maja 1992 r.³³,
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Białoruś o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy z 22 czerwca 1992 r.³⁴,

²⁸ Chyba, że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy (Art. 91 ust. 1 Konstytucji RP).

²⁹ Dz. U. 1992, nr 14, poz. 56.

³⁰ Dz. U. 1992, nr 59, poz. 296.

³¹ Dz. U. 1992, nr 59, poz. 298.

³² Dz. U. 1993, nr 125, poz. 573.

³³ Dz. U. 1993, nr 61, poz. 291.

³⁴ Dz. U. 1993, nr 118, poz. 527.

- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Łotewską o przyjaźni i współpracy z 1 lipca 1992 r.³⁵,
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Estońską o przyjaźnej współpracy i bałtyckim dobrosąsiedztwie z 2 lipca 1992 r.³⁶,
- Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy z 26 kwietnia 1994 r.³⁷.

Zawierają one prawie standardowe i typowe w swej istocie postanowienia dotyczące mniejszości narodowych. Spośród tych umów najbardziej rozbudowane postanowienia o ochronie mniejszości zawierają traktaty z RFN oraz z Białorusią.

Generalnie umawiające się strony gwarantują w nich mniejszościom narodowym prawa do: posługiwania się językiem ojczystym, zakładania i utrzymywania stowarzyszeń i organizacji, wyznawania religii, dostępu do środków masowego przekazu, działalności oświatowej, wydawniczej oraz ustanawiania i utrzymywania niezakłóconych kontaktów między sobą.

Do najważniejszych z licznych umów międzynarodowych wielostronnych ratyfikowanych przez RP zaliczyć możemy:

1. Międzynarodowy Pakt Praw Cywilnych i Politycznych z 1966 roku³⁸,
2. Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 roku³⁹,
3. Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 1966 roku⁴⁰,
4. Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy o zwalczaniu dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i wykonywania zawodu z 1958 roku⁴¹,
5. Konwencja UNESCO dotycząca zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty z 1960 roku⁴²,
6. Konwencja Rady Europy o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 roku⁴³,
7. Europejska Konwencja Ramowa na rzecz ochrony mniejszości narodowych i etnicznych z 1995 roku⁴⁴.

³⁵ Dz. U. 1993, nr 114, poz. 502.

³⁶ Dz. U. 1993, nr 121, poz. 536.

³⁷ Dz. U. 1995, nr 15, poz. 71.

³⁸ Dz. U. 1977, nr 38, poz. 167 i 168.

³⁹ Dz. U. 1977, nr 38, poz. 169 i 170.

⁴⁰ Dz. U. 1969, nr 25, poz. 187 i 188.

⁴¹ Dz. U. 1961, nr 42, poz. 218 i 219.

⁴² Dz. U. 1964, nr 40, poz. 268 i 269.

⁴³ Dz. U. 1993, nr 61, poz. 284.

⁴⁴ Dz. U. 2000, nr 50, poz. 579.

Oprócz wyżej wymienionych aktów normatywnych o jednoznacznie zobowiązującym charakterze istotny wpływ na polski system ochrony mniejszości narodowych wywierają liczne deklaracje. Deklaracje nie są aktami normatywnymi o charakterze zobowiązującym i jako takie nie są elementami składowymi polskiego systemu prawnego.

Do najważniejszych deklaracji do których przystąpiła RP zaliczyć należy: Powszechną Deklarację Praw Człowieka ONZ z 1948 r., Deklarację ONZ w sprawie Wyeliminowania Wszelkich Form Nietolerancji i Dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach z 1981 r., Deklaracja ONZ w sprawie Praw Osób Należących do Mniejszości Narodowych lub Etnicznych, Religijnych i Językowych z 1992 r., Europejska Deklaracja o Prawach Człowieka z 1991 r. oraz Europejska Deklaracja Podstawowych Praw i Wolności z 1989 r. oraz kilka innych⁴⁵.

Dokonując analizy międzynarodowych aktów normatywnych, których Polska jest stroną można wyprowadzić szereg ogólnych zasad prawnych charakteryzujących ten system. Do najważniejszych zasad generalnych zaliczyć możemy:

1. Zasadę lojalności osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych wobec macierzystego państwa,
2. Zasadę dopuszczalności ograniczania i zawieszania praw mniejszości narodowych i etnicznych w formule aktu ustawodawczego w enumeratywnie wyliczonych przypadkach,
3. Zasadę indywidualnego i swobodnego wyboru jednostki przynależności do mniejszości narodowych i etnicznych,
4. Zasadę włączania mniejszości narodowych i etnicznych do życia politycznego, gospodarczego i kulturalnego państwa,
5. Zasadę gwarantowania ochrony praw osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych,
6. Zasadę równości wobec prawa osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych,
7. Zakaz dyskryminacji osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych,
8. Zasadę objęcia wszystkimi prawami człowieka osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz grup mniejszościowych,
9. Zasadę gwarantowania osobom należącym do mniejszości narodowych i etnicznych prawa do utrzymania i rozwoju kultury oraz tożsamości narodowej.

⁴⁵ Teksty konwencji i deklaracji w: B. Gronowska, T. Jasudowicz, C. Mik, *Prawa człowieka. Dokumenty międzynarodowe*, Toruń 1996.

Z wiążących Rzeczpospolitą Polską aktów prawa międzynarodowego można wyodrębnić grupy praw mniejszości narodowych i etnicznych takie jak: prawa osobiste, polityczne, prawa kulturalne oraz prawa socjalno-gospodarcze⁴⁶.

Trzecim elementem normatywnego systemu ochrony mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce są ustawy i rozporządzenia. Do najważniejszych zaliczyć należy przede wszystkim ustawę z 7 kwietnia 1989 roku Prawo o stowarzyszeniach⁴⁷.

Ustawa przyznaje mniejszościom narodowym wolność tworzenia stowarzyszeń mniejszości narodowych na ogólnych zasadach przewidzianych dla tych organizacji społecznych⁴⁸. Jest to jakościowy wzrost w stosunku do dekady PRL-u kiedy to istniała zasada jednej organizacji i jednej gazety dla konkretnej mniejszości.

Z problematyką zrzeszania się mniejszości związana jest kwestia dotowania tych organizacji przez państwo. Obecnie obowiązuje zasada przedmiotowego dotowania organizacji społecznych mniejszości narodowych. Polega ona na finansowym wspieraniu przez państwo konkretnych przedsięwzięć organizacji mniejszościowych⁴⁹.

Kolejnym aktem normatywnym rangi ustawowej mającym fundamentalne znaczenie dla mniejszości narodowych jest ustawa z 7 września 1991 roku o systemie oświaty⁵⁰ uszczegółowiona przez rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej 24 marca 1992 roku w sprawie organizacji kształcenia umożliwiającego podtrzymanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych⁵¹.

Oba akty normatywne nakładają na szkoły publiczne obowiązek umożliwiania podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej i etnicznej oraz językowej uczniom należącym do mniejszości narodowych.

W szczególności obowiązek ten powinien być zrealizowany przez naukę języka oraz własnej historii i kultury. Na podstawie ustawy, szkolnictwo mniejszości narodowych zostało zorganizowane w następujących formach:

⁴⁶ Niestety ograniczony charakter niniejszego artykułu czyni niemożliwym szersze przedstawienie tej materii. Szerzej o zasadach i prawach np. S. Pawlak, *Ochrona mniejszości narodowych w Europie*, Warszawa 2001.

⁴⁷ Dz. U. 1989, nr 20, poz. 104.

⁴⁸ Pod rządami tego demokratycznego i liberalnego prawa powstało kilkadziesiąt organizacji mniejszości narodowych i etnicznych.

⁴⁹ Problematykę dotacji precyzuje rozporządzenie Rady Ministrów z 13 lipca 1995 roku w sprawie zlecenia zadań państwowych jednostkom niepaństwowym.

⁵⁰ Dz. U. 1991, nr 95, poz. 426.

⁵¹ Dz. U. 1992, nr 34, poz. 150.

osobnych szkołach, oddziałach lub grupach z mniejszościowym językiem wykładowym lub dodatkową nauką takiego języka oraz w ramach międzyszkolnych zespołów nauczania języka ojczystego.

Warto zauważyć, że członkowie mniejszości narodowych mają również prawo do zakładania i prowadzenia własnych prywatnych instytucji oświatowych. Nie są one objęte w przeciwieństwie do szkół publicznych gwarancją pomocy finansowej ze strony państwa.

Fundamentalne znaczenie dla osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych ma problematyka swobody używania języka narodowego. Przyjęte w tej materii rozwiązania w polskim systemie prawnym są bardzo ogólne.

Jedynie ustawa o języku polskim z 7 października 1999 roku⁵² stwierdza, że językiem urzędowym w RP jest język polski co nie narusza praw mniejszości narodowych i grup etnicznych.

Ten ogólnikowy zapis nie jest nigdzie doprecyzowany. Brak jest sprecyzowania zasad używania języka ojczystego mniejszości narodowych jako języka pomocniczego i jako języka urzędowego w kontaktach z organami rządowymi i samorządowymi oraz innymi organami publicznymi⁵³.

Ta widoczna luka w systemie ochrony mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce jest tym bardziej widoczna i wymaga szybkiego usunięcia, gdyż w licznych traktatach dwustronnych np. z Białorusią znajdują się zobowiązania naszego państwa do zapewnienia odpowiednich możliwości posługiwania się językiem ojczystym wobec władz publicznych.

Duże znaczenie praktyczne dla osób należących do mniejszości narodowych ma problem używania języka mniejszości w polskich procedurach sądowych. W tej materii zastosowano standardowe rozwiązania we wszystkich kodeksach regulujących postępowanie karne, administracyjne⁵⁴ i cywilne⁵⁵.

Na przykład w kodeksie postępowania karnego z 6 czerwca 1997 roku⁵⁶ oskarżony należący do mniejszości narodowych lub etnicznych, który nie zna języka polskiego ma prawo do tłumaczenia aktu oskarżenia, orzeczenia sądu na ojczysty język oraz prawo do komunikowania się w swoim języku włącznie z prawem do tłumacza.

⁵² Dz. U. 2000, nr 29, poz. 358.

⁵³ Ogromną rolę we właściwym uregulowaniu tej problematyki może odegrać ustawa o ochronie mniejszości narodowych, której projekt jest od ponad 10 lat przedmiotem prac ustawodawczych.

⁵⁴ Dz. U. 2000, nr 98, poz. 1071.

⁵⁵ Dz. U. 1964, nr 43, poz. 296.

⁵⁶ Dz. U. 1997, nr 89, poz. 555.

Wśród wolności i uprawnień obejmujących jednostki należące do mniejszości narodowych i etnicznych zaliczyć także należy prawo do używania nazwiska i imion w brzmieniu języka ojczystego. Regulacja normatywna tego zagadnienia znajduje się w ustawie z 15 listopada 1956 roku o zmianie imion i nazwisk⁵⁷. Ustawa umożliwia używanie nazwiska w brzmieniu obcym według zasad polskiej pisowni.

Od 1987 roku jest to także możliwe zgodnie z pisownią tradycyjną czyli w formie używanej przez osobę noszącą takie nazwisko.

Pomimo ogólnikowego charakteru regulacji nadal w polskim systemie prawnym nie jest uregulowana kwestia pisowni nazwisk obcych. Wydaje się, że jest to materia właściwa do uregulowania przez ustawę o mniejszościach narodowych.

Ważnym elementem dla ochrony statusu prawnego mniejszości narodowych i etnicznych w demokratycznym państwie prawnym jest problem dostępu mniejszości do publicznych środków przekazu. Korzystnej dla mniejszości regulacji w tym zakresie dokonuje ustawa z 29 grudnia 1992 roku o radiofonii i telewizji⁵⁸.

Ustawa stanowi, że do zadań publicznej radiofonii i telewizji należy uwzględnienie potrzeb mniejszości narodowych i grup etnicznych. Ustawodawca nie sprecyzował i nie przybliżył jednak tego zapisu. Brak jest również gwarancji realizacji niniejszego zadania. Na podstawie dotychczasowej praktyki należy stwierdzić, że bardziej istotny dla mniejszości jest dostęp do publicznych mediów niż zawarte w tej ustawie prawo do uzyskiwania koncesji radiowych i telewizyjnych.

System prawny Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z międzynarodowymi umowami i standardami stara się zapewnić mniejszościom prawo do uczestniczenia w życiu politycznym. W istocie służy temu wprowadzenie zasady uprzywilejowania komitetów wyborczych zawarte w art. 134 Ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu z 2001 roku. Sprowadza się ona do zwolnienia komitetów wyborczych mniejszości narodowych z wymogu uzyskania 5% ważnie oddanych głosów w skali całego kraju.

Zwolnienie z progu wyborczego ma umożliwić mniejszościom narodowym wprowadzenie swoich przedstawicieli do Sejmu, izby pierwszej polskiego parlamentu.

Rozważania obejmujące krótką charakterystykę oraz analizę ustawowych i wykonawczych aktów normatywnych dotyczących ochrony praw

⁵⁷ Dz. U. 1963, nr 59, poz. 328.

⁵⁸ Dz. U. 1993, nr 7, poz. 34.

mniejszości narodowych i etnicznych byłyby nie pełne gdyby zostały pominięte elementy karno-prawnej ochrony mniejszości.

Ochronę karną mniejszości narodowych i etnicznych zapewnia Kodeks Karny z 6 czerwca 1997 roku⁵⁹.

W katalogu surowo karnych przestępstw znalazły się trzy przestępstwa związane z problematyką ochrony mniejszości. Pierwszym z nich jest przestępstwo polegające na dyskryminacji narodowościowej i etnicznej. Drugim przestępstwem jest nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych. Trzecie przestępstwo polega na publicznym znieważaniu mniejszości narodowych i etnicznych.

Przedstawiając ochronę karną mniejszości należy podkreślić, że w świetle Kodeksu Karnego przestępstwem jest nie tylko akt przemocy z tych powodów ale również publiczne nawoływanie do popełniania tych przestępstw, podżeganie i pomocnictwo.

Reasumując rozważania dotyczące polskiego systemu ochrony mniejszości narodowych i etnicznych należy stwierdzić, że w dekadzie lat dziewięćdziesiątych zarówno jego zakres jak i jakość regulacji normatywnej znacznie się poszerzyła. W dużej mierze był to jednak efekt przyjmowania nowych zobowiązań międzynarodowych przez nasz kraj. Nadal jednak podstawowym jego mankamentem wywołującym krytykę jest brak jednego spójnego aktu normatywnego precyzującego i obejmującego dotychczas nieregulowane materie.

Wydaje się, że w obecnej sytuacji ustawa o mniejszościach narodowych staje się w Polsce szczególnie potrzebna, tym bardziej, że u większości sąsiadujących z nami państw w których zamieszkuje polska mniejszość narodowa posiada stosowne spełniające standardy międzynarodowe ustawy o mniejszościach narodowych.

⁵⁹ Dz. U. 1997, nr 88, poz. 559.