

Dr hab. Teresa Gardocka, prof. Uniwersytetu SWPS
Dr hab. Dariusz Jagiełło, prof. Uniwersytetu SWPS
Wydział Prawa, Katedra Prawa Karnego, Uniwersytet SWPS,
Warszawa, Polska

Pojęcie mniejszości narodowych w prawie polskim a rzeczywistość społeczna

Wprowadzenie

Kwestia mniejszości narodowych jest aktualna w Europie jako zagadnienie prawne, począwszy od nowego porządku wprowadzonego po I wojnie światowej. Podjęto wówczas próbę ustanowienia statusu prawnego mniejszości narodowych w tych miejscach (państwach), w których te grupy znalazły się w momencie powstania owego nowego porządku.

Regulacje prawne polskiej ustawy¹ odnoszą się również do wymienionych w niej mniejszości etnicznych², dlatego sytuacja tych mniejszości jest odzwierciedlona w artykule.

Podstawowe założenia statusu mniejszości narodowych i jego ochrony utrzymały się właściwie do dziś, chociaż sytuacja faktyczna – rzeczywistość społeczna – uległa na przestrzeni stulecia daleko idącym zmianom.

Mniejszości narodowe (i inne mniejszości) w Polsce – sytuacja faktyczna

Rzeczpospolita Polska to obecnie – w zasadzie – państwo jednonarodowe. Mniejszości narodowe określone liczbowo stanowią wartości marginalne³, szczególnie w zestawieniu z sytuacją z dwudziestolecia międzywojennego⁴.

¹ *Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*, Dz. U. 2017, poz. 823 – t. jedn.

² Ustawa wskazana w przypisie 1 w art. 2 ust. 4 wymienia następujące mniejszości etniczne: karaimską, łemkowską, romską i tatarską.

³ Według spisu powszechnego z 2011 roku przynależność narodowościową inną niż polska zadeklarowało zaledwie 3 procent ludności Polski.

⁴ Według spisu z 1921 r. (samookreślenie według deklarowanej narodowości respondentów): Polacy 69,2%, Ukraińcy 14%, Żydzi 7,8%, Białorusini 3,9%, Niemcy 3,8%, inna 1,3%. Z kolei zgodnie ze spisem z 1931 r.: Polacy 68,9%, Ukraińcy 13,9%, Żydzi

Pojęcie mniejszości w kontekście wyróżnienia grup ludności o cechach odmiennych od narodu o cechach typowych na obszarze państwa obejmuje według prawa mniejszości narodowe i etniczne. Wyróżnienie według prawa nie jest oczywiście tożsame z rzeczywistym, intuicyjnym – nie prawnym – wyróżnianiem mniejszościowych grup ludności w społeczeństwie. Szczególnie pojęcie prawne nie obejmuje religijnych grup mniejszościowych w stosunku do wyznania dominującego, chociaż szczególny wyróżnik w postaci przynależności do określonego wyznania istotnie wpływa na postrzeganie ludzi w społeczeństwie nie mniej (a może nawet bardziej) niż ich przynależność narodowa lub etniczna. Pod względem przynależności do określonego wyznania Polska jest również państwem niemal jednolitym. Do Kościoła rzymskokatolickiego należy według różnych źródeł ok. 90% ludności Polski⁵. Pozostałe wyznania z reguły są rozmieszczone w sposób określony geograficznie⁶, co kreuje wyraźną odrębność określonych grup na tym terenie, a często nawet określony obraz samego terenu (architektura, świątynie, wygląd cmentarzy czy nawet siedzib ludzkich). I tak na przykład w mieście Żelów w powiecie bełchatowskim o liczbie ludności ponad 7 700 osób funkcjonują następujące wspólnoty religijne: rzymskokatolicka parafia Matki Boskiej Częstochowskiej, parafia ewangelicko-augsburska, parafia ewangelicko-reformowana, zbór Kościoła Chrześcijan Baptystów, zbór Świadków Jehowy, a do czasu zagłady⁷ była tu też silna wspólnota żydowska. Tak duże zróżnicowanie ma uzasadnienie historyczne. Mianowicie na począt-

8,6%, Białorusini 3,1%, Niemcy 2,3%, inna 3,2%. Por. Zieliński Henryk, *Historia Polski 1914–1939*, Wrocław 1985, s. 124–126, tabela nr 6.

⁵ Według autodeklaracji respondentów CBOS w 2012 roku za katolików uważa się około 93,0% populacji, lecz świątopogląd zaledwie 8% Polaków pokrywa się z doktryną Kościoła katolickiego. Por. m.in. *Zmiany w zakresie wiary i religijności Polaków po śmierci Jana Pawła II*, CBOS kwiecień 2012, https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K_049_12.PDF [dostęp: 7.04.2018]. Według danych przekazywanych do GUS w 2016 roku kościół katolicki w Polsce liczył 33,023 miliona wiernych (w tym 30 930 duchownych), w 10 255 parafiach.

⁶ Patrz także: Kursa Sławomir, *Prawna ochrona religijnej tożsamości mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce*, „Prawa mniejszości narodowych”, red. Teresa Gardocka, Jacek Sobczak, Toruń 2010, s. 382–394.

⁷ Przez zagładę rozumiemy mord dokonany na Żydach przez Niemców w okresie II wojny światowej. Fizyczne unicestwienie prawie trzymilionowej społeczności żydowskiej mieszkającej w Polsce zmieniło istotnie obraz kultury tych ziem, szczególnie miejscowości, w których udział mieszkańców pochodzenia żydowskiego wyznających religię mojżeszową był znaczny.

ku XIX wieku majątek Zelów został kupiony przez przybyłych z Czech ewangelików – Braci Czeskich, zaś wyznawcy innych religii osiedlili się tam, licząc na większą tolerancję niż w okolicznych osadach zamieszkałych przez wyznawców Kościoła rzymskokatolickiego. Podobnie w pobliżu granicy z Białorusią (Hajnówka, Białowieża, Sokółka) zamieszkuje ludność należąca w większości do Kościoła prawosławnego, zaś dwie niewielkie wsie województwa podlaskiego: Bohoniki i Kruszyniany są niemal w całości zamieszkałe przez muzułmanów. Gmin żydowskich w Polsce jest 8, istnieją one w Warszawie, Krakowie, Wrocławiu, Szczecinie, Łodzi, Katowicach, Bielsku-Białej i Legnicy. Mniejszości religijne skupione w określonych miejscowościach są faktem, chociaż nie faktem prawnym. Prawo podkreśla w art. 25 Konstytucji RP na równouprawienie kościołów i związków wyznaniowych.

Prawne pojęcie mniejszości narodowej jest wyraźnie formalnie określone w ustawie⁸, indywidualna świadomość ludzi co do własnej tożsamości narodowej nie zawsze jest jednak zupełnie jasna. Pytanie o narodowość pojawiło się po raz pierwszy w spisie powszechnym z 2002 roku, a następnie w kolejnym spisie z 2011 roku⁹.

Deklaracja przynależności narodowej w spisach powszechnych

Analiza wskazań przynależności narodowej pokazuje, że w tych dwóch spisach ludności pojawiła się przynależność do narodowości śląskiej, która prawnie nie istnieje¹⁰. Deklaracja jest tylko odzwierciedleniem stanu

⁸ Patrz przypis 1.

⁹ W spisie zadano dwa pytania dotyczące tożsamości narodowo-etnicznej: – Jaka jest Pana(i) narodowość? – dalej w pytaniu wymieniono 14 narodowości i pod pozycją 15. Inna (podać jaka?) i – Czy odczuwa Pan (i) przynależność także do innego narodu lub wspólnoty etnicznej? – zaproponowano tu dwie odpowiedzi 1. Tak (proszę podać) ... i 2. Nie, nie odczuwam. Kolejne pytania dotyczyły języka domowego, języka ojczystego i przynależności do wyznania religijnego. Patrz: *Struktura narodowo-etniczna, językowa i wyznaniowa ludności Polski. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*, Warszawa 2015, s. 22–23.

¹⁰ Niemniej funkcjonuje Ruch Autonomii Śląska (RAŚ). Głównym celem organizacji jest utworzenie autonomicznego regionu w historycznych granicach Górnego Śląska. Ruch Autonomii Śląska powołuje się na posiadanie autonomii w okresie II Rzeczypospolitej przez województwo śląskie, które działało w ramach Statutu Organicznego, nadanego przez Sejm Ustawodawczy. 27 czerwca 2001 dokonano wpisu RAŚ do Krajowego

świadomości ludzi, która być może będzie miała wpływ na zmianę prawa, dziś jednak nie ma znaczenia prawnego. Szczególnie nie określa ona przynależności do mniejszości, bo takiej mniejszości polskie prawo nie zna. Oba spisy przewidywały możliwość określenia podwójnej tożsamości narodowo-etnicznej. Analiza uzyskanych materiałów wskazuje, że w większości deklarowano podwójną tożsamość polsko-śląską (około 430 800 osób) lub polsko-kaszubską (około 215 800 osób). Narodowość śląską jako jedyną zadeklarowało 375 600 osób, a kaszubską 16 400 osób. Łącznie 917 300 osób spośród ludności Polski deklarowało podwójną tożsamość narodową, poza dominującymi polską i śląską oraz polską i kaszubską pojawiły się deklaracje podwójnej tożsamości polskiej i niemieckiej, niemieckiej i śląskiej, polskiej i ukraińskiej, polskiej i białoruskiej, wreszcie polskiej i amerykańskiej, którą to zadeklarowało 10 800 osób¹¹.

Poza kwestią narodowości śląskiej, rzeczywistość pokazuje istnienie niemałych i wciąż rosnących grup ludności etnicznie lub narodowo obcej, które wyróżniają się odmiennością wyglądu zewnętrznego (rasy), ale również odmiennością religijną i obyczajową. Grupy te prawnie nie są w żaden sposób wyróżniane, nie dotyczy ich specyficzna regulacja. A przecież istnieją i łatwo je dostrzec w rzeczywistości społecznej.

W ich przypadku również istnieją różnice terytorialne. W Warszawie wyraźna jest obecność Wietnamczyków, którzy, a z pewnością ich dzieci urodzone już w Polsce, doskonale władają językiem polskim. Zachowują jednak swoje zwyczaje, a także mają tendencję do tworzenia grup zamieszkujących określony obszar, podobnie jak Chińczycy licznie osiedle-

Rejestru Sądowego (numer 0000021371). Stanowi ono, że RAŚ jest stowarzyszeniem z siedzibą w Rybniku przy placu Wolności 7. Przed spisem powszechnym w 2002 r. RAS agitował pod hasłem „Masz prawo zadeklarować narodowość śląską”. W spisie powszechnym narodowość śląską zadeklarowało ponad 173 tys. osób. Niemniej działacze RAŚ twierdzili, że wynik ten nie oddaje całej prawdy, ponieważ rachmistrze spisowi często odmawiali wpisania narodowości śląskiej do formularza.

W wyborach do Sejmu w 1991 roku RAŚ uzyskał 2 mandaty poselskie (Paweł Musioł i Kazimierz Świtoń). W wyborach samorządowych 2006 r. nie zdobył żadnego mandatu do sejmiku województwa śląskiego, lecz zdobył 4,35% poparcia w skali województwa, wprowadził jednak swoich przedstawicieli do rad gmin i powiatów. W wyborach samorządowych 2010 r. w wyborach do samorządu województwa śląskiego RAŚ uzyskał 8,49% poparcia i wprowadził trzech reprezentantów do sejmiku: Jerzego Gorzelika, Henryka Mercika oraz Janusza Witę. Z kolei w wyborach 2014 r. zdobył 97 131 głosów; dało mu to cztery miejsca w sejmiku.

¹¹ Patrz *Struktura...*, dz. cyt., s. 36–37.

ni w miastach Europy Zachodniej lub Turcy w Niemczech. W kilku dużych miastach Polski (Warszawa, Kraków, Wrocław) mieszka i pracuje wiele tysięcy Ukraińców.

Oba wskazane fakty: niejasna tożsamość narodowo-etniczna pewnej grupy mieszkańców Polski oraz zamieszkiwanie na terytorium państwa polskiego ludzi faktycznie stanowiących grupy mniejszościowe różniące się tożsamością od etnicznych Polaków, a także funkcjonowanie w Polsce mniejszościowych grup wyznaniowych należy rozważyć na tle obowiązujących w Polsce regulacji prawnych statusu mniejszości narodowych i etnicznych.

Prawne regulacje statusu mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce

Pierwszym aktem prawnym obowiązującym na terytorium Polski w zakresie stosunku do mniejszości był traktat z dnia 1 września 1919 r. między głównymi mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską podpisany w Wersalu 28 czerwca 1919 roku¹² nazywany często nieformalnie traktatem o mniejszościach lub małym traktatem wersalskim. Traktat, co wynika z jego treści, dotyczył nie tylko mniejszości narodowych i etnicznych, ale również mniejszości religijnych, rasowych i posługujących się innym niż większość językiem. Traktat ten zobowiązywał rząd polski do przestrzegania praw mniejszości, zawierając najważniejsze regulacje dotyczące tych praw w artykułach 1, 2, 7, 8, 9, 10 i 11¹³. W art. 12 zastrzeżono dla Ligi Narodów prawo kontroli przestrze-

¹² Dz. U. z 1920 r., nr 111, poz. 728.

¹³ Art. 1. Polska zobowiązuje się, że postanowienia, zawarte w artykułach 2 do 8 niniejszego Rozdziału, będą uznane za prawa zasadnicze (fondamentales), że żadna ustawa, żadne rozporządzenie, ani żadna działalność urzędowa nie stanie w sprzeczności lub w przeciwieństwie do tych postanowień, że żadna ustawa, żadne rozporządzenie ani też żadna działalność urzędowa nie będzie miała wbrew nim mocy.

Art. 2. Rząd Polski zobowiązuje się udzielić wszystkim mieszkańcom bez różnicy urodzenia, narodowości, języka, rasy czy religii zupełnej i całkowitej ochrony życia i wolności.

Wszyscy mieszkańcy Polski będą mieli prawo swobodnego wykonywania praktyk (exercice) zarówno publicznie jak i prywatnie każdej wiary (foi), religii (religion) lub wierzenia (croyance), o ile te praktyki nie będą w niezgodzie z porządkiem publicznym i dobrami obyczajami.

Art. 7. Wszyscy obywatele polscy bez różnicy rasy, języka lub religii będą równi wobec prawa i korzystać będą z tych samych praw cywilnych i politycznych.

Różnica co do religii, wierzeń (croyance – creed) lub wyznania nie powinna szkodzić żadnemu obywatelowi polskiemu w korzystaniu z praw cywilnych i politycznych, mianowicie gdy chodzi o dopuszczenie do urzędów publicznych, obowiązków i zaszczytów, lub o wykonywanie różnych zawodów i przemysłu.

Nie będzie wydane żadne ograniczenie swobodnego używania przez obywatela polskiego jakiegokolwiek języka, czy to w stosunkach prywatnych lub handlowych, czy to w sprawach religijnych, prasowych lub w publikacjach wszelkiego rodzaju, czy to na zebraniach publicznych.

Bez względu na ustanowienie przez Rząd polski języka urzędowego, mają być poczynione obywatelom polskim języka innego niż polski odpowiednie ułatwienia w używaniu ich języka w sądach zarówno ustnie jak na piśmie.

Art. 8. Obywatele polscy, należący do mniejszości etnicznych (ethniques – racial), religijnych lub językowych, będą korzystali z takiego samego traktowania i z takich samych gwarancji ustawowych oraz faktycznych, jak inni obywatele polscy. Mianowicie będą mieli równe prawa do zakładania, prowadzenia i kontrolowania własnym kosztem instytucji dobroczynnych, religijnych lub społecznych, szkół i innych zakładów wychowawczych, oraz prawo swobodnego używania w nich własnego języka i swobodnego w nich wykonywania praktyk swojej religii.

Art. 9. W miastach i okręgach (districts), zamieszkałych (ou reside) przez znaczny odłam (proportion) obywateli języka innego niż polski, Rząd polski udzieli w sprawach nauczania publicznego odpowiednich ułatwień, aby zapewnić w szkołach początkowych udzielanie dzieciom takich obywateli polskich nauki w ich własnym języku. Postanowienie to nie przeskodzi Rządowi polskiemu uczynić w tych szkołach nauczanie języka polskiego obowiązkiem.

W miastach i okręgach, zamieszkałych przez znaczny odłam obywateli polskich, należących do mniejszości etnicznych, religijnych lub językowych, mniejszościom tym zostanie zapewniony słuszny udział w korzystaniu (benefice – enjoyment) oraz w przeznaczaniu (affectation – application) sum, które budżet państwowy, budżety miejskie lub inne przyznają z funduszy publicznych na cele wychowawcze, religijne lub dobroczynne.

Postanowienie niniejszego artykułu będą miały zastosowanie do obywateli polskich języka niemieckiego tylko w tych częściach Polski, które d. 1 sierpnia 1914 r. stanowiły terytorium niemieckie.

Art. 10. Komitety szkolne, wyznaczone na miejscu przez gminy żydowskie w Polsce, zapewnią pod ogólną kontrolą Państwa rozdział stosunkowej części funduszy publicznych, przeznaczonych na rzecz szkół żydowskich, zgodnie z artykułem 9-tym, zarówno jak organizację i kierownictwo tych szkół.

Postanowienia artykułu 9 co do używania języków w szkołach stosować się będą do wymienionych szkół.

Art. 11. Żydzi nie będą przymuszani do wykonywania jakichkolwiek czynności, stanowiących pogwałcenie szabasu i nie powinni doznawać jakiegokolwiek umniejszenia swej zdolności prawnej, jeżeli odmówią stawienia się w sądzie lub wykonania czynności prawnych w dzień szabasu. Jednakże postanowienie niniejsze nie zwalnia żydów od obowiązków, nałożonych na wszystkich obywateli polskich ze względu na konieczności służby wojskowej, obrony narodowej lub utrzymania porządku publicznego.

gania praw mniejszości wynikających z traktatu. Artykuł ten został przez Polskę wypowiedziany 13 września 1934 roku przez ministra J. Becka¹⁴. Przepisy traktatu wyraźnie dotyczyły obok mniejszości narodowych i etnicznych także mniejszości religijnych. Rozróżnienie narodowości i etniczności nie było w traktacie wyraźne, w przepisach występują oba określenia, niekiedy obok siebie, niekiedy oddzielnie, a obok nich pojawia się jako wyróżnik rasa lub język.

Polska została *zmuszona* do podpisania traktatu, bowiem w momencie odzyskania bytu państwowego ludność zamieszkująca jej terytorium była różnonarodowa, różnojęzyczna i wyznająca różne religie. Stwarzało to niebezpieczeństwo konfliktów na tle tych odmienności, co się niestety w okresie międzywojennym wielokrotnie wydarzyło, przede wszystkim w stosunku do Żydów¹⁵.

Po II wojnie światowej sytuacja zmieniała się zupełnie. Z powodu przesunięcia na mapie zniknęła z terytorium Polski znaczna część mniejszości

Polska wyraża zamiar nie zarządzania i nie udzielania zezwolenia na wybory – czy to ogólne, czy lokalne – które miałyby się odbywać w sobotę; żadne wciągnięcie (inscription) na listy wyborcze lub inne nie powinno się odbywać obowiązkowo w soboty.

¹⁴ Polska wypowiedziała procedurę odwołania do Ligi Narodów (art. 12) związaną z małym traktatem wersalskim 13 września 1934 r., w związku z wycofaniem się Niemiec (21 października 1933 r.) i mającym nastąpić przystąpieniem ZSRR do Ligi Narodów (15 września 1934 r.), zachowując gwarancje praw mniejszości określone w traktacie. Por. „Ewangelik Górnośląski”, 1934, r. 3, nr 19, s. 3.

¹⁵ W latach 1935–1937 w rozruchach antysemitycznych zginęło 97 Żydów, a ok. 500 odniosło obrażenia. Przyczyną niektórych rozruchów były zabójstwa Polaków dokonywane przez Żydów, np. w Przytyku, czy Brześciu. Gontarczyk Piotr, *Pogrom? Zajścia polsko-żydowskie w Przytyku 9 marca 1936. Mity, fakty, dokumenty*, Pruszków 2000, s. 61–65; Śleszyński Wojciech, *Zajścia antyżydowskie w Brześciu nad Bugiem 13 V 1937*, Białystok 2004, s. 9–11. W maju 1938 Rada Naczelna Obozu Zjednoczenia Narodowego zajęła stanowisko w kwestii żydowskiej. Podjęta uchwała głosiła, że *rozwiązanie kwestii żydowskiej w Polsce może być osiągnięte przede wszystkim przez jak najbardziej wydajne zmniejszenie liczby Żydów w Państwie Polskim*. Zapowiadała kontynuację walki o zmniejszenie udziału Żydów w życiu gospodarczym i kulturalnym. Rudnicki Szymon, *Stanowisko sanacji wobec Żydów w parlamencie lat 1935–1939*, „Parlament, prawo, ludzie”, Warszawa 1996, s. 226. Sejm RP uchwalił ustawę o pozbawieniu obywatelstwa tych, którzy utracili łączność z państwowością polską. Minister spraw wewnętrznych Felicjan Sławoj-Składkowski wydał 8 października 1938 rozporządzenie wprowadzające obowiązek złożenia do jednorazowej kontroli paszportów zagranicznych polskich, począwszy od 29 października. Było to pretekstem dla hitlerowców do wysiedlenia polskich Żydów do Polski, bowiem bali się utraty przez nich obywatelstwa. Rudnicki Szymon, *Stanowisko...*, dz. cyt., s. 227–228.

ukraińskiej i białoruskiej, ci Niemcy, którzy sami nie wyjechali, zostali z Polski usunięci¹⁶, a Żydzi zginęli skutkiem dokonanego przez Niemców podczas wojny zorganizowanego ludobójstwa.

Dziś do mniejszości narodowych, różnie definiowanych, odnoszą się następujące regulacje prawne:

- na poziomie międzynarodowym: konwencja europejska o ochronie praw i podstawowych wolności człowieka (art. 14)¹⁷; konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych z 1 lutego 1995 r.¹⁸;
- na poziomie krajowym: Konstytucja RP (art. 27, 35); ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym z 2005 r.¹⁹; rozporządzenia wydane na podstawie tej ustawy²⁰.

Sytuację osób należących do innych wyznań niż dominujące regulują przepisy Konstytucji RP (art. 25, 48, 53), ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania²¹ oraz ustawy wydane na podstawie art. 25 ust. 5 Konstytucji RP określające stosunek państwa do poszczególnych kościołów²². Te regulacje prawne dotyczą, oczywiście, również osób nie nale-

¹⁶ Szerzej patrz: Jankowiak Stanisław, *Wysiedlenia Niemców z Polski po II wojnie światowej*, „Pamięć i Sprawiedliwość”, 2004, nr 3/2 (6), s. 139–160.

¹⁷ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz. U. z 1993 r., nr 61, poz. 284.

¹⁸ Dz. U. z 2002 r., nr 22, poz. 209.

¹⁹ T. jedn., Dz. U., 2017, poz. 823.

²⁰ Są to m.in. *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie sposobu transliteracji imion i nazwisk osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych zapisanych w alfabecie innym niż alfabet łaciński*, Dz. U. z 2005 r., nr 102, poz. 855; *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 czerwca 2005 r. w sprawie dyplomów, zaświadczeń lub certyfikatów potwierdzających znajomość języka pomocniczego*, Dz. U. z 2005 r., nr 119, poz. 1013; *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości, wzorów wniosków o wpisanie do tego Rejestru oraz o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej albo w języku regionalnym*, Dz. U. z 2014 r., poz. 1486; *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2010 r. w sprawie włączenia w skład Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych przedstawiciela ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego*, Dz. U. z 2010 r., nr 28, poz. 148.

²¹ *Ustawa z dnia 17 maja 1989 o gwarancjach wolności sumienia i wyznania*, t. jedn., Dz. U., 2017, poz. 2198.

²² *Np. Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej*, t. jedn., Dz. U. z 2015 r., poz. 483 ze zm.;

zących do mniejszości narodowych lub etnicznych, a różniących się od większości tylko wyznawaną religią. Dalsze rozważania będą dotyczyć sytuacji prawnie uznanych mniejszości innych niż religijne we współczesnej Polsce.

Jedynym aktem prawnym, w którym pojawia się definicja mniejszości narodowej i mniejszości etnicznej, jest ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Definiuje ona w art. 2 i 3 oba pojęcia. Pojęcia mniejszości narodowej i etnicznej różnią się tylko w jednym punkcie. Mianowicie mniejszość narodowa musi utożsamiać się z narodem zorganizowanym we własnym państwie, zaś mniejszość etniczna – nie musi. Nie musi, bo nie ma takiego państwa narodowego. Ustawa przyznaje prawa w niej określone grupom mniejszościowym spełniającym określone w ustawie warunki dotyczące świadomości, wyraźnie wymienione w art. 35 i narodowej tożsamości odmiennej od większości i chęci jej zachowania, które mieszkają na terytorium państwa polskiego od co najmniej 100 lat (art. 2 pkt 5 i art. 3 pkt 5), i członkowie tych grup mają obywatelstwo polskie. Ustawa zawiera przy tym wyczerpującą listę mniejszości narodowych i etnicznych zamieszkujących terytorium RP. Prawa gwarantowane przez ustawę mniejszościom narodowym przysługują mniejszościom: białoruskiej, czeskiej, litewskiej, niemieckiej, ormiańskiej, rosyjskiej, słowackiej, ukraińskiej i żydowskiej (art. 2 ust. 2). Prawa te przysługują także następującym mniejszościom etnicznym: karaimskiej, łemkowskiej, romskiej, tatarskiej (art. 2 ust. 4). Wobec tych wyczerpujących list prawnie uznanych mniejszości w ustawie traci na znaczeniu rozważanie różnicy między pojęciami mniejszość narodowa i mniejszość etniczna. Prawa im przysługujące z mocy ustawy są identyczne. Różnice między tymi pojęciami nie są jasne²³, a używanie tych pojęć w aktach prawnych różne. Wystarczy wskazać sformułowania konwencji ramowej, która w tytule ma tylko mniejszości narodowe, a z jej przepisów wynika, że dotyczy kręgu znacznie szerszego niż określa definicja polskiej ustawy. Widać to najwyraźniej z treści art. 6 ustęp 2 kon-

Ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokształconego Kościoła Prawosławnego, t. jedn., Dz. U. z 2014 r., poz. 1726 ze zm.

²³ Patrz m.in. Gardocka Teresa, *Mniejszości narodowe i etniczne – zagadnienia definicji*, „Prawa mniejszości narodowych”, red. Teresa Gardocka, Jacek Sobczak, Toruń 2010, s. 90–102; Sobczak Jacek, *Języki regionalne i etniczne a problem tożsamości narodowej*, „Prawa mniejszości narodowych”, red. Teresa Gardocka, Jacek Sobczak, Toruń 2010, s. 127–174.

wencji, w którym zapisano: „Strony zobowiązują się podjąć odpowiednie środki chroniące osoby, które mogą być obiektem zastraszania bądź też aktów dyskryminacji, wrogości lub przemocy, będących stukiem ich etnicznej, kulturalnej, językowej i religijnej tożsamości”.

Konwencja chroni mniejszości w sensie faktycznym, więc znacznie szerszym niż definicja polskiej ustawy. Polska z kolei realizuje jej postanowienia tylko w zakresie, jaki mieści się w ustawowej definicji mniejszości narodowej z ustawy krajowej. Taki sam zakres ochrony określa Konstytucja RP, wskazując w art. 35 na prawa obywateli polskich należących do mniejszości narodowych lub etnicznych. Szczegółowo prawa im przysługujące określa ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym. Wiele z nich jest powtórzeniem przepisów zawartych w konwencji ramowej, jak np. swoboda decyzji o przynależności do mniejszości (art. 4 ustawy), zakaz wymuszania asymilacji (art. 5 ust. 1) lub wymuszonej zmiany proporcji narodowościowych lub etnicznych na obszarach zamieszkałych przez mniejszości (art. 5 ust. 2), kwestie dotyczące używania języka mniejszości (rozdział ustawy). Inne przepisy dotyczą przede wszystkim finansowania działań na rzecz zachowania tożsamości narodowej/etnicznej mniejszości.

Prawa osób należących do innych związków wyznaniowych niż Kościół rzymskokatolicki, dominujący w Polsce, są w sposób jasny chronione w prawie polskim. Podobnie jasna jest regulacja dotycząca mniejszości narodowych/etnicznych spełniających definicje zawarte w polskiej ustawie. Polskie regulacje prawne są bardzo tradycyjne i obecnie obejmują ochroną niewielką grupę ludzi mieszkających w Polsce o innej niż polska tożsamości narodowej/etnicznej. Wprawdzie wszystkie mniejszości narodowe i etniczne mają w Polsce swoje stowarzyszenia (z reguły o niewielkiej liczbie członków)²⁴, ale już z uprzywilejowanej pozycji w sferze reprezentacji politycznej korzysta tylko mniejszość niemiecka²⁵.

²⁴ Np. Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Żydów w Polsce (od 1950 r.), Stowarzyszenie Łemków (od 1989 r.), Związek Karaimów Polskich (od 2003 r.), Związek Tatarów Rzeczypospolitej Polskiej, Stowarzyszenie Romów w Polsce (od 1992 r.), Związek Niemieckich Stowarzyszeń Społeczno-Kulturalnych w Polsce, Związek Ukraińców w Polsce (od 1990 r.).

²⁵ Mają jednego posła Ryszarda Gallę, który pełni funkcję posła V, VI, VII i VIII kadencji.

Osoby należące do grup mniejszościowych narodowych i etnicznych w systemie oświaty

W zakresie edukacji regulacja dotycząca mniejszości zawarta jest w ustawie o systemie oświaty²⁶ w art. 13 o następującym brzmieniu:

1. Szkoła i placówka publiczna umożliwia uczniom podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności naukę języka oraz własnej historii i kultury.
2. Na wniosek rodziców nauka, o której mowa w ust. 1, może być prowadzona:
 - 1) w osobnych grupach, oddziałach lub szkołach;
 - 2) w grupach, oddziałach lub szkołach – z dodatkową nauką języka oraz własnej historii i kultury;
 - 3) w międzyszkolnych zespołach nauczania.
3. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania określi, w drodze rozporządzenia, warunki i sposób wykonywania przez szkoły i placówki zadań, o których mowa w ust. 1 i, w szczególności minimalną liczbę uczniów, dla których organizuje się poszczególne formy nauczania wymienione w ust. 2.
4. W pracy dydaktyczno-wychowawczej szkoły publiczne zapewniają podtrzymywanie kultury i tradycji regionalnej.
5. *Uchylony.*
6. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania podejmie działania w celu zapewnienia możliwości kształcenia nauczycieli oraz dostępu do podręczników na potrzeby szkół i placówek publicznych, o których mowa w ust. 1.
7. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania podejmie działania w celu popularyzacji wiedzy o historii, kulturze, języku i o tradycjach religijnych mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym.

Możemy zapytać, czy prawa określone w art. 13 dotyczą mniejszości zdefiniowanych w ustawie o mniejszościach narodowych i etnicznych, czy też każdego ucznia faktycznie należącego do grupy mniejszościowej.

Formalnie mniejszość w rozumieniu ustawy stanowią tylko osoby mające polskie obywatelstwo. Oznacza to, że np. liczne grupy Ukraińców czy

²⁶ Ustawa z dnia 8 listopada 2017 r. o systemie oświaty, t. jedn., Dz. U. z 2018 r., poz. 1457 ze zm.

Wietnamczyków²⁷ mieszkających i pracujących w Polsce, nawet gdy przebywają na polskim terytorium, mając prawo pobytu, nie należą do mniejszości narodowych i nie mają żadnych związanych z tym praw. Także dzieciom tych osób nie przysługuje prawo do nauki języka i kultury ojczystej w szkołach publicznych. Prawo polskie nie przewiduje też żadnych zajęć ułatwiających im naukę w polskiej szkole, zajęć wyrównawczych czy integracyjnych. Zezwolenie na pobyt (a nawet na pracę) w Polsce nie wiąże się z prawem do bezpłatnej nauki. Zgodnie z przepisami za naukę dzieci cudzoziemców we szkołach publicznych pobierać należy opłatę²⁸, chociaż w przypadku dzieci wietnamskich, a zapewne również ukraińskich, z reguły nie jest ona pobierana²⁹.

Uwagi końcowe

Wielu, może nawet większość migrantów, przebywających w Polsce na innym statusie niż osoba należąca do mniejszości narodowej lub etnicznej, wiąże swoją przyszłość z Polską. Państwo polskie zresztą dostrzegło potrzebę przyjęcia pewnej liczby emigrantów ekonomicznych, o czym dobitnie świadczy wchodząca w życie z dniem 1 stycznia 2019 roku zmiana ustawy o cudzoziemcach³⁰. Warto więc rozważyć, czy integracja tych grup cudzoziemców nie warta jest przyznania im praw takich lub zbliżonych do tych, które przysługują z mocy ustawy mniejszościom w tradycyjnym sensie.

Obecnie, do czego nikt nie ma wątpliwości, mniejszości w granicach państwa, jakby ich nie nazywać – narodowe czy etniczne – powstają w Europie nie skutkiem przesuwania się granic państwowych, jak to miało miejsce po I i po II wojnie światowej, a skutkiem migracji ekonomicznych. Migracje te są niemal na równi uwarunkowane sytuacją ekono-

²⁷ Liczbę Wietnamczyków osiedlonych w Polsce szacuje się na około 25–60 tysięcy, wskazując jako najbardziej prawdopodobną liczbę 40 000 osób. Patrz Halik Teresa, *Emigrancka społeczność Wietnamczyków w Polsce*, „Migranci w polskim społeczeństwie”, Teresa Halik, Agnieszka Kosewicz, Agata Marek, Warszawa 2009, s. 110.

²⁸ Por. art. 165 ust. 5 pkt. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. – *Prawo oświatowe*, t. jedn., Dz. U. z 2017 r., poz. 59.

²⁹ Patrz Zieliński Paweł, *Edukacja międzykulturowa Wietnamczyków w Polsce z uwzględnieniem dzieci z rodzin polsko-wietnamskich*, Prace naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, seria Pedagogika, rok 2010, zeszyt XIX, s. 188 i n.

³⁰ *Ustawa z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw*, Dz. U. z 2018, poz. 107.

miczną lub polityczną w pewnych rejonach świata, jak zapotrzebowaniem Europy na siłę roboczą, spowodowanym sytuacją demograficzną. Wydaje się, że upieranie się przy tradycyjnych pojęciach mniejszości, którym gwarantuje się określone prawa ze względu na ponad stuletnie zamieszkiwanie na określonym terytorium w połączeniu z obywatelstwem i poczuciem odrębności, nie ma dziś sensu. Wiele państw europejskich (m.in. wszystkie skandynawskie) robi to od wielu lat.

Bibliografia

Opracowania

- „Ewangelik Górnoląski”, 1934, r. 3, nr 19.
- Gardocka Teresa, *Mniejszości narodowe i etniczne – zagadnienia definicji*, „Prawa mniejszości narodowych”, red. Teresa Gardocka, Jacek Sobczak, Toruń 2010.
- Gontarczyk Piotr, *Pogrom? Zajścia polsko-żydowskie w Przytyku 9 marca 1936. Mity, fakty, dokumenty*, Pruszków 2000.
- Halik Teresa, *Emigrancka społeczność Wietnamczyków w Polsce*, „Migranci w polskim społeczeństwie”, red. Teresa Halik, Agnieszka Kosewicz, Agata Marek, Warszawa 2009.
- Jankowiak Stanisław, *Wysiedlenia Niemców z Polski po II wojnie światowej*, „Pamięć i Sprawiedliwość”, 2004, nr 3/2 (6).
- Kursa Sławomir, *Prawna ochrona religijnej tożsamości mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce*, „Prawa mniejszości narodowych”, red. Teresa Gardocka, Jacek Sobczak, Toruń 2010.
- Rudnicki Szymon, *Stanowisko sanacji wobec Żydów w parlamencie lat 1935–1939*, „Parlament, prawo, ludzie”, Warszawa 1996.
- Sobczak Jacek, *Języki regionalne i etniczne a problem tożsamości narodowej*, „Prawa mniejszości narodowych”, red. Teresa Gardocka, Jacek Sobczak, Toruń 2010.
- Struktura narodowo-etniczna, językowa i wyznaniowa ludności Polski. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*, Warszawa 2015.
- Śleszyński Wojciech, *Zajścia antyżydowskie w Brześciu nad Bugiem 13 V 1937*, Białystok 2004.
- Zieliński Henryk, *Historia Polski 1914–1939*, Wrocław 1985.
- Zieliński Paweł, *Edukacja międzykulturowa Wietnamczyków w Polsce z uwzględnieniem dzieci z rodzin polsko-wietnamskich*, Prace naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, seria Pedagogika, rok 2010, zeszyt XIX.
- Zmiany w zakresie wiary i religijności Polaków po śmierci Jana Pawła II*, CEBOS kwiecień 2012, https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K_049_12.PDF [dostęp: 7.04.2018].

Akty prawne

- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności* sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz. U. z 1993 r., nr 61, poz. 284
- Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych z 1 lutego 1995 r.*, Dz. U. z 2002 r., nr 22, poz. 209.

- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie sposobu transliteracji imion i nazwisk osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych zapisanych w alfabecie innym niż alfabet łaciński*, Dz. U. z 2005 r., nr 102, poz. 855.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości, wzorów wniosków o wpisanie do tego Rejestru oraz o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej albo w języku regionalnym*, Dz. U. z 2014 r., poz. 1486.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 czerwca 2005 r. w sprawie dyplomów, zaświadczeń lub certyfikatów potwierdzających znajomość języka pomocniczego*, Dz. U. z 2005 r., nr 119, poz. 1013.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2010 r. w sprawie włączenia w skład Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych przedstawiciela ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego*, Dz. U. z 2010 r., nr 28, poz. 148.
- Traktat z dnia 1 września 1919 r. zawarty między Głównymi Mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską podpisany w Wersalu 28 czerwca 1919 roku*, Dz. U. z 1920 r., nr 111, poz. 728.
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania*, t. jedn., Dz. U., 2017, poz. 2198.
- Ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego*, t. jedn., Dz. U. z 2014 r., poz. 1726 ze zm.
- Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej*, t. jedn., Dz. U. z 2015 r., poz. 483 ze zm.
- Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*, t. jedn., Dz. U., 2017 poz. 823.
- Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe*, t. jedn., Dz. U. z 2017 r., poz. 59.
- Ustawa z dnia 8 listopada 2017 r. o systemie oświaty*, t. jedn., Dz. U. z 2018 r., poz. 1457 ze zm.
- Ustawa z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw*, Dz. U. z 2018, poz. 107.

Concept of national minorities in Polish law and social reality

Summary

The study presents numerical data concerning national and ethnic minorities in Poland, and the legal protection of traditional minorities in national and international law. The authors also discuss the formation of new minority categories (Silesians), which fall outside the scope of statutory definitions of minorities, as well as the issue of declaring nationality in censuses and the legal situation of migrants with nationality other than Polish.

Keywords: national and ethnic minority, protection of minorities, declaration of nationality

Tautinių mažumų samprata Lenkijos teisėje ir socialinė realybė

Santrauka

Straipsnyje yra pateikti kiekybiniai duomenys apie tautines ir etnines mažumas Lenkijoje bei tradicinių mažumų teisinę apsaugą tarptautinės ir nacionalinės teisės kontekste. Autoriai taip pat analizuoja naujų kategorijų mažumų, neatitinkančių įstatyminės tautinių mažumų sampratos (pavyzdžiui, Silezijos regiono tautinės mažumos) atsiradimą. Straipsnyje analizuojamas tautybės deklaravimas atliekant visuotinius gyventojų surašymus bei ne lenkų tautybės migrantų teisinė padėtis.

Raktažodžiai: tautinė ir etninė mažuma, mažumų apsauga, tautybės deklaravimas

Pojęcie mniejszości narodowych w prawie polskim a rzeczywistość społeczna

Streszczenie

Opracowanie dotyczy stanu liczbowego mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce, ochrony prawnej tradycyjnych mniejszości w prawie międzynarodowym i krajowym. Autorzy omawiają również kształtowanie się nowych kategorii mniejszości (Ślązacy), które nie spełniają ustawowych definicji mniejszości, deklaracje narodowości w spisach powszechnych i sytuację prawną migrantów innej niż polska narodowości.

Słowa kluczowe: mniejszość narodowa i etniczna, ochrona mniejszości, deklaracje narodowości