

GRZEGORZ JANUSZ  
Lublin

## POLSKA USTAWA O MNIEJSZOŚCIACH NARODOWYCH<sup>1</sup>

### I. UWAGI OGÓLNE

W dniu 6 stycznia 2005 r., po rozpatrzeniu poprawek Senatu, uchwalona została na 95. posiedzeniu Sejmu, po prawie 11 latach prac, ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (dalej: ustawa, względnie ustawa mniejszościowa). Opublikowana została w Dzienniku Ustaw RP z 31 stycznia 2005 (Nr 17 poz. 141) i zgodnie z art. 43 weszła w życie z dniem 1 maja 2005 r., z wyjątkiem art. 36, art. 39, art. 41 i art. 42, które weszły w życie z dniem ogłoszenia.

Propozycja przyjęcia w polskim porządku prawnym ustawy o mniejszościach narodowych pojawiła się w końcu lat 80. w Komitecie Obywatelskim przy Lechu Wałęsie. Autorami projektu byli Hanna Suchocka i Zbigniew Kędzia. Inicjatywę tę podjęła powołana w sierpniu 1989 r. w Sejmie kontraktowym Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych (KMNE), jednakże prace nad projektem nie zostały skonkretyzowane. Dopiero w Sejmie II kadencji z inicjatywy przewodniczącego Komisji Jacka Kuronia podjęto ponownie prace nad projektem. Na zlecenie Komisji projekt ustawy przygotował w lutym 1994 r. zespół Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka<sup>2</sup>.

Projekt opierał się na koncepcji dyskryminacji pozytywnej zakładającej prowadzenie przez państwo polityki wyrównywania szans w społeczeństwie dla tych członków społeczeństwa obywatelskiego, którzy z racji swojej liczebności lub z powodu rozproszenia nie byli w stanie skorzystać ze swoich praw.

Od marca 1994 r. prace nad projektem prowadzone były przez Podkomisję do spraw projektu ustawy o mniejszościach narodowych powołaną w ramach KMNE<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Pojęciem ustawy mniejszościowej można objąć każdą ustawę regulującą prawa mniejszości narodowych – niezależnie od jej nazwy, typu i liczby mniejszości oraz zakresu praw objętych przepisami takiej ustawy.

<sup>2</sup> W skład zespołu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka weszli: Zbigniew Hołda, Grzegorz Janusz, Marek Nowicki, Andrzej Rzepliński.

<sup>3</sup> Z upoważnienia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz zespołu, który opracował projekt ustawy w pracach Podkomisji uczestniczył Grzegorz Janusz. Procedura prac nad projektem ustawy opracowana została na podstawie notatek własnych autora z uczestnictwa w tych pracach.

Prace nad projektem nie wyszły poza etap wstępny, aczkolwiek KMNE zdecydowała o zgłoszeniu na początku września 1997 r. wstępnego projektu ustawy do łaski marszałkowskiej. Projekt nie został nawet zarejestrowany ze względu na koniec kadencji i planowane na 21 września 1997 r. wybory do parlamentu. O skierowaniu projektu do łaski marszałkowskiej zdecydowało stanowisko Jacka Kuronia, który uznał za celowe zasygnalizowanie w dokumentacji parlamentarnej woli uchwalenia takiej ustawy.

Do prac nad projektem powrócono w III kadencji Sejmu, kiedy to zgłoszony ponownie przez KMNE projekt ustawy został zarejestrowany jako druk sejmowy nr 616. Powołana ponownie Podkomisja grupująca posłów z kilku komisji sejmowych właściwie nie wyszła poza ogólną analizę projektu oraz przyjęcie dwóch pierwszych artykułów projektu.

Wśród przyczyn braku uchwalenia ustawy w latach 1994-2001 w dużej mierze zdecydowały następujące czynniki:

- 1) charakter projektu ustawy, który był inicjatywą poselską (podjętą przez komisję sejmową) i, jak to często podkreślano, był projektem „sierotką” nie mającym wsparcia liczącego się resortu,
- 2) brak woli politycznej uchwalenia takiej ustawy i wynikająca z tego stosowana czasami przez przewodniczących Podkomisji obstrukcja parlamentarna,
- 3) przy dość szerokim uczestnictwie przedstawicieli różnych resortów w pracach Podkomisji problemem stawała się stała ich rotacja oraz konieczność ponownego ustalania stanowiska resortu,
- 4) zmiany w zakresie struktury i kompetencji rządu oraz poszczególnych resortów.

W trakcie prac nad projektem największe problemy rodziły następujące regulacje:

- 1) definicja mniejszości – jej zakres podmiotowy i przedmiotowy oraz sama potrzeba uwzględnienia w przepisach definicji,
- 2) sprawa stosowania języków mniejszości w stosunkach urzędowych oraz przy nazewnictwie topograficznym<sup>4</sup>,
- 3) zakres regulacji w ustawie o mniejszościach praw oświatowych,
- 4) określenie organu do spraw mniejszości, a w konsekwencji resortu prowadzącego i koordynującego politykę państwa wobec mniejszości<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> W trakcie dyskusji nad drukiem nr 616 w III kadencji Sejmu przeciwnicy ustawy argumentowali, że nie istnieje potrzeba wprowadzania przepisów o możliwości używania przez członków mniejszości ich języków ojczystych w stosunkach urzędowych i nazewnictwie topograficznym, gdyż jako obywatele polscy wszystkie osoby należące do mniejszości znają język polski. Jednocześnie w pojawiającej się przy tej okazji dotyczącej odnośnie poparcia identycznych praw dla mniejszości polskiej na Litwie w pełni opowiadali się oni za takim rozwiązaniem, stwierdzając, że Polakom na Litwie takie prawa się należą.

<sup>5</sup> Do 1989 r. polityka wobec mniejszości koordynowana była przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. W 1989 r. zadania te przejęło Ministerstwo Kultury i Sztuki. Od 2001 r. zadania te ponownie przejęło Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. W trakcie prac nad projektem pojawiały się następujące

Prace nad projektem podjęto ponownie w IV kadencji Sejmu. W trakcie dyskusji na posiedzeniu KMNE w dniu 27 listopada 2001 r. Komisja podjęła uchwałę w sprawie skierowania do łaski marszałkowskiej projektu ustawy w wersji z 1994 r.<sup>6</sup> Podejmując tę uchwałę Komisja miała świadomość, że opracowany prawie osiem lat wcześniej projekt nie przystaje do nowego stanu prawnego, a proponowane w nim regulacje są zbyt ogólnikowe. Uznano jednak, że wcześniejszy dorobek z prac nad projektem winien być wykorzystany w trakcie prac w IV kadencji, a podstawą inicjatywy ustawodawczej, ze względu na konieczność przyspieszenia prac nad ustawą, winien być projekt zarejestrowany w III kadencji Sejmu jako druk nr 616. Ostatecznie zgłoszony projekt został w IV kadencji Sejmu zarejestrowany jako druk sejmowy nr 223. Już po wspomnianym posiedzeniu Komisji przygotowano wstępną, nową wersję projektu, która została wykorzystana w dalszych pracach. Po odbytej 15 lutego 2002 r. debacie sejmowej i głosowaniu w dniu 21 lutego 2002 r. projekt skierowany został do prac w Podkomisji. W dniu 14 marca 2004 r. powołana została Podkomisja nadzwyczajna do rozpatrzenia komisyjnego projektu ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 223) pod kierownictwem posła Jerzego Szteligi (SLD)<sup>7</sup>.

Nowymi problemami jakie pojawiły się w trakcie prac nad drukiem nr 223 były wnioski zgłoszone przez społeczność kaszubską<sup>8</sup> i śląską<sup>9</sup> o objęcie ich przepisami ustawy jako mniejszości. Ostatecznie po analizie problemu wprowadzono do projektu ustawy kategorię języka regionalnego, zaś język kaszubski został określony jako język regionalny<sup>10</sup>.

Istotnym dla losów projektu było wyraźne jego wsparcie przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji i zaangażowanie się tego resortu w prace nad projektem.

---

propozycje: powołania międzyresortowego zespołu ds. mniejszości narodowych, rzecznika do spraw mniejszości narodowych, powołania specjalnego komitetu do spraw mniejszości narodowych i etnicznych w Urzędzie Rady Ministrów, Rady do spraw Mniejszości, czy też powołania odrębnego urzędu centralnego do spraw mniejszości narodowych i etnicznych.

<sup>6</sup> *Biuletyn Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych*, nr 2 (90/IV) z 27 XI 2001.

<sup>7</sup> Podkomisja zakończyła swoją działalność 25 sierpnia 2004 r.

<sup>8</sup> W trakcie prac nad projektem ustawy w II kadencji Sejmu reprezentujący Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie poseł Jan Wyrowiński (UD, a następnie UW) stwierdził na pytanie Jacka Kuronia dotyczące objęcia Kaszubów przepisami ustawy, że projekt adresowany jest do mniejszości narodowych, a Kaszubi nie są mniejszością narodową, ale etnograficzną i w związku z tym nie są zainteresowani objęciem ich przepisami projektowanej ustawy.

<sup>9</sup> Problem mniejszości śląskiej pojawił się w kontekście sporu o rejestrację Związku Ludności Narodowości Śląskiej i skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Rady Europy (sprawa nr 44158/98 *Gorzelik i inni p-ko Polsce*).

<sup>10</sup> Por. w tej sprawie m.in. G. Janusz, „Opinia dotycząca druku 223: Status ludności kaszubskiej w Polsce Biuro Studiów i Ekspertyz – opinia zlecona” (<http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk4.nsf/Opwdr?OpenForm&223>). Dążenie Zrzeszenia Kaszubsko-Pomorskiego do objęcia Kaszubów przepisami ustawy o mniejszościach narodowych zmierzało raczej do ustawowego zagwarantowania im posiadanych praw kulturalnych i językowych niż do uznania ich za mniejszość narodową (etniczną).

Projekt ustawy po III czytaniu na 88. posiedzeniu Sejmu w dniu 4 listopada 2004 r.<sup>11</sup> skierowany został do Senatu. Po rozpatrzeniu proponowanych przez Senat poprawek projekt ustawy został uchwalony na 95. posiedzeniu Sejmu w dniu 6 stycznia 2005 r.

Generalnie należy stwierdzić, że ustawa spełnia przyjęte w Europie standardy w zakresie ochrony praw mniejszości, po części zresztą utrzymując obowiązujące już przepisy w zakresie ochrony praw oświatowych, a rozwija prawa w zakresie ochrony praw kulturalnych. Nowym zakresem praw są przepisy odnoszące się do prawa używania języka ojczystego jako pomocniczego języka urzędowego, nazewnictwa miejscowości, obiektów fizjograficznych oraz nazw ulic w tym języku. Ustawa wyklucza uznanie praw grupowych, gdyż mimo posługiwania się w tytule i w części przepisów pojęciem „mniejszość” odnosi przepisy do konkretnych praw indywidualnych osób należących do mniejszości oraz wyraźnie w art. 4 ust. 4 wskazuje, że mogą one korzystać z praw i wolności zawartych w ustawie indywidualnie, jak też wspólnie z innymi członkami swojej mniejszości.

Ustawa zawiera w art. 2 definicję mniejszości narodowej (ust. 1) i mniejszości etnicznej (ust. 3) wymieniając enumeratywnie 9 mniejszości narodowych (ust. 2) i 4 etniczne (ust. 4). Z przepisów ustawy wynika, że wszelkie prawa przyznane mniejszościom narodowym przysługują także mniejszościom etnicznym, które obejmowane są w ustawie wspólnym określeniem „mniejszości” (art. 3 pkt 1). Tym samym należy przyjąć, że, zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy, odnoszą się one także do tych praw mniejszości etnicznych, które w innych przepisach zostały określone jako prawa mniejszości narodowych, np. prawa polityczne<sup>12</sup>.

Tym samym jednoznacznie określony został podmiot ochrony do tej pory różnie określany w przepisach prawa polskiego. Przepisy Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.<sup>13</sup> zawierają w art. 27 i 35 *expressis verbis* odniesienie do praw mniejszości. Wadą tych przepisów Konstytucji jest nieprecyzyjność użytych w tekście określeń: w artykule 27 jest mowa o „mniejszościach narodowych”, zaś w art. 35 o „mniejszościach narodowych i etnicznych”. Ustawodawca jednocześnie nie wyjaśnił zakresu pojęciowego i podmiotowego obu kategorii mniejszości<sup>14</sup>. W badaniach etnicznych i praktyce odnoszono pojęcie mniejszości narodowej do tych mniejszości, które identyfikują się z narodem mającym własne państwo (np. w Polsce:

<sup>11</sup> II czytanie odbyło się na 84. posiedzeniu Sejmu IV kadencji w dniu 23 września 2004 r.

<sup>12</sup> Określone obecnie przepisem art. 100 ust. 1 i art. 134 ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 46 poz. 499) oraz wykładnią Trybunału Konstytucyjnego przyjętą na posiedzeniach w dniach 23, 29 i 30 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 Nr 50 poz. 324).

<sup>13</sup> Konstytucja została przyjęta w referendum ogólnonarodowym w dniu 25 maja 1997 r. i weszła w życie 17 października 1997 r.

<sup>14</sup> Dokumenty z posiedzeń Komisji Konstytucyjnej nie zawierają przyczyny wprowadzenia do przepisów Konstytucji zróżnicowania kategorii mniejszości oraz ich zakresu pojęciowego. Sprawa ta wielokrotnie była podnoszona w trakcie prac nad projektem ustawy o mniejszościach narodowych w RP.

Niemcy, Ukraińcy), zaś mniejszości etnicznej do mniejszości bezpieczeństwa (np. Tatarzy, Romowie, Karaimi)<sup>15</sup>. W praktyce Departamentu Kultury Mniejszości Narodowych Ministerstwa Kultury pojęcie mniejszości narodowej odnoszono do grup, które nie identyfikowały się z narodem polskim, zaś mniejszości (grupy) etnicznej do grup etnograficznych (regionalnych), które dążąc do kultywowania swoich odrębności kulturowych i językowych uważały się za należących do narodu polskiego (np. Kaszubi).

Także w innych polskich aktach normatywnych istnieje dość zróżnicowana terminologia. W poszczególnych przepisach aktów normatywnych pojawiają się bowiem następujące określenia:

- 1) mniejszość narodowa (art. 27 Konstytucji RP, art. 100, 134 ordynacji wyborczej do Sejmu RP<sup>16</sup>, § 31a, 40, 119 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 21 marca 2001 r.<sup>17</sup>),
- 2) mniejszość narodowa i etniczna (art. 35 Konstytucji RP),
- 3) mniejszość narodowa i (lub) grupa etniczna (art. 2 ustawy z 7 października 1999 r. o języku polskim<sup>18</sup>, art. 21 pkt 9 ustawy z 29 grudnia 1993 o radiofonii i telewizji<sup>19</sup>, § 42 ust. 2, 43 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 21 marca 2001 r.<sup>20</sup>, rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 3 grudnia 2002 r.<sup>21</sup>, § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 marca 2002 r.<sup>22</sup>),
- 4) grupa etniczna (§ 41 ust. 4, 42 ust. 3 rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 21 marca 2001 r.<sup>23</sup>).

Żaden z powyższych aktów normatywnych nie definiuje jednocześnie użytych w przepisach pojęć. Odnosi się to także do przypadku, gdy w treści danego aktu

<sup>15</sup> Takie odniesienie zawarte jest w uzasadnieniu do projektu ustawy o mniejszościach narodowych w Rzeczypospolitej Polskiej (druk sejmowy nr 223), a także w art. 2 Statutu Federalistycznej Unii Europejskich Grup Narodowościowych (FUEV/FUEN).

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 46 poz. 499).

<sup>17</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 21 marca 2001 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 29, poz. 323).

<sup>18</sup> Dz. U. Nr 90 poz. 999 z późniejszymi zmianami.

<sup>19</sup> Dz. U. Nr 7 poz. 34 z późniejszymi zmianami.

<sup>20</sup> Dz. U. Nr 29 poz. 323.

<sup>21</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 3 grudnia 2002 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej uczniów należących do mniejszości narodowych i grup etnicznych (Dz. U. Nr 220 poz. 1853).

<sup>22</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 marca 2002 r. w sprawie wypadków, w których nazwom i tekstom w języku polskim mogą towarzyszyć wersje w przekładzie na język obcy (Dz. U. Nr 37 poz. 349).

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 29 poz. 323.

pojawia się równoległe rozgraniczenie regulacji do mniejszości lub grup etnicznych oraz tylko do grup etnicznych<sup>24</sup>.

Co prawda brak jest w prawie międzynarodowym definicji mniejszości jednakże zdecydowana większość ustaw przyjętych w państwach europejskich i odnoszących się do praw mniejszości zawiera definicje podmiotu objętego ochroną<sup>25</sup>. Zwraca przy tym uwagę, że ochroną objęte zostały w ustawie mniejszości o wielowiekowym zamieszkiwaniu na ziemiach polskich oraz osoby posiadające obywatelstwo polskie.

Na brak definicji mniejszości nie tylko w prawie polskim zwracał uwagę Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie *Gorzelik i inni* (sprawa nr 44158/98 rozstrzygnięta w pierwszej instancji 5 grudnia 2001 r.<sup>26</sup>, a przez Wysoką Izbę w II instancji 14 lutego 2004 r.<sup>27</sup>) stwierdzając przy uzasadnianiu orzeczenia w I instancji w punkcie 62 orzeczenia, że:

„62. Trybunał zauważa, że nie jest jego zadaniem wyrażanie opinii na temat, czy Ślązacy są mniejszością narodową. Sformułowanie takiej definicji stanowiłoby najtrudniejsze zadanie, zwłaszcza że żadna umowa międzynarodowa – nawet Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych Rady Europy – nie definiuje pojęcia mniejszość narodowa”.

Na potrzebę określania w prawie wewnętrznym podmiotu ochrony zwracał także uwagę w swojej opinii Komitet Doradczy oceniający polski Raport do Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych (pkt 16 opinii)<sup>28</sup>. Ta luka została usunięta przepisem art. 2 ustawy.

<sup>24</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 21 marca 2001 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 29, poz. 323).

<sup>25</sup> Z obowiązujących w 2006 r. w 18 państwach Europy ustaw mniejszościowych definicje mniejszości narodowej lub podmiotu równorzędnego zawierają ustawy w **Austrii** (art. 1 ust. 2 ustawy z 7 lipca 1976 r. o położeniu prawnym grup narodowościowych w Austrii [ustawa o grupach narodowościowych]), **Bośni i Hercegowinie** (art. 3 ustawy z 6 maja 2003 r. o ochronie praw członków mniejszości narodowych w Bośni i Hercegowinie), **Chorwacji** (art. 5 ustawy konstytucyjnej z 13 grudnia 2002 r. o prawach mniejszości narodowych), **Czechach** (§ 2 ustawy z 10 lipca 2001 r. o prawach członków mniejszości narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw), **Estonii** (art. 1 ustawy z 26 października 1993 r. o autonomii kulturalnej mniejszości narodowych), **Federacji Rosyjskiej** (art. 1 ustawy z 17 czerwca 1996 r. o autonomii kulturalno-narodowościowej – tekst jednolity z 25 listopada 2003 r.), **Mołdawii** (art. 1 ustawy z 19 lipca 2001 r. o prawach osób należących do mniejszości narodowych i prawnym statusie ich organizacji), na **Ukrainie** (art. 3 ustawy z 25 czerwca 1992 r. o mniejszościach narodowych na Ukrainie), na **Węgrzech** (1 ust. 2 ustawy z 7 lipca 1993 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych), w **Związku Serbii i Czarnogóry** (art. 2 ustawy Związkowej Republiki Jugosławii z 26 lutego 2002 r. o ochronie praw i wolności mniejszości narodowych). Ponadto w **Słowenii** ustawa z 5 października 1994 r. o samorządowych wspólnotach narodowych dotyczy wyłącznie wskazanych imiennie mniejszości węgierskiej i włoskiej (art. 1).

<sup>26</sup> <http://www.worldlii.org/eu/cases/ECHR/2001/869.html>.

<sup>27</sup> <http://www.worldlii.org/eu/cases/ECHR/2004/72.html>.

<sup>28</sup> Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities Opinion on Poland (ACFC/INF/OP/I(2004)005): [http://www.coe.int/T/E/human\\_rights/minorities/](http://www.coe.int/T/E/human_rights/minorities/) (zakładka: Framework Convention (Monitoring), Monitoring mechanism, State Reports (1<sup>st</sup> Cycle)).

Ustawa określa także grupę języka regionalnego (art. 19-20) uznając za taką grupę Kaszubów (art. 19 ust. 2). Część przepisów określających prawa mniejszości stosowana jest także do społeczności języka regionalnego (art. 19 ust. 2).

Ustawa uszczegóławia przepisy odnoszące się do organu administracji rządowej i jego uprawnień w sferze określonej przepisami ustawy powierzając zadania w tym zakresie ministrowi właściwemu do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, którym został Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (art. 21) oraz określając zadania terenowej administracji rządowej (województw – art. 22). Ustawa przewiduje utworzenie Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych jako organu opiniodawczo-doradczego Prezesa Rady Ministrów (art. 23-30).

Oceniając polską ustawę na tle innych tego typu aktów normatywnych w Europie i uwzględniając niewielki w sumie odsetek osób należących do mniejszości narodowych w Polsce (nawet uwzględniając nie tylko dane statystyczne, ale i szacunkowe) umiejscowiłbym ją znacznie powyżej średniej. Mankamentem ustawy jest zbyt wysoki próg procentowy usytuowany na poziomie 20% mieszkańców gminy należących do mniejszości, gdyż obserwuje się obecnie raczej tendencję do obniżania tego progu do 10% (np. w Austrii, Słowacji). Uwzględniając jednak, że regulacje ustawowe w zakresie języka pomocniczego i nazw stanowią całkowite novum w prawie polskim uznać należy przyjęte rozwiązanie za rozsądny kompromis<sup>29</sup>.

Zgodnie z art. 16 minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych zarządził tłumaczenie ustawy na języki mniejszości narodowych co miało na celu spełnienie zarówno funkcji informacyjnej, jak i promocyjnej.

## II. UWAGI SZCZEGÓŁOWE DO TREŚCI USTAWY

### 1. Kategorie ochrony ustawowej

Zgodnie z art. 1 oraz 2 i 19 ustawy<sup>30</sup> wyróżniane są trzy kategorie podlegające ochronie: mniejszość narodowa, mniejszość etniczna oraz język regionalny. Ustawa wyraźnie adresuje swoje przepisy do osób posiadających obywatelstwo polskie. Tym samym nie jest możliwe objęcie jej przepisami osób, czy też społeczności przebywających w Polsce na statusie cudzoziemca<sup>31</sup>. Jednocześnie, pomimo

<sup>29</sup> Pierwotny projekt zawierał 8% próg, który w wersji ustawy z 4 listopada 2004 r. został podniesiony aż do 50%. Senat zaproponował obniżenie tego progu do 20% (druk nr 3536) – co zostało przez Sejm przyjęte.

<sup>30</sup> Podany numer przepisu (artykułu) bez bliższego doprecyzowania aktu odnosi się do przedmiotowej ustawy.

<sup>31</sup> Zgodnie z art. 2 ustawy z 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 128 poz. 1175 z późn. zm.) „Cudzoziemcem jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego”.

wyróżnienia dwu kategorii mniejszości: narodowych i etnicznych stosuje się sześć identycznych cech je charakteryzujących. Są to, zgodnie z art. 2 ust. 1 i 3, następujące cechy:

- 1) posiadanie obywatelstwa polskiego;
- 2) mniejsza liczebność w stosunku od pozostałej części ludności Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) w sposób istotny odróżnianie się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją;
- 4) dążenie do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji;
- 5) posiadanie świadomości własnej historycznej wspólnoty narodowej i ukie-runkowanie tej świadomości na jej wyrażanie i ochronę;
- 6) zamieszkiwanie przez osoby (ich przodków) obecnego terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat.

Odróżniała obie mniejszości tylko jedna cecha: kwestia posiadania własnego państwa przez naród, z którym utożsamia się dana mniejszość – co występuje tylko przy mniejszości narodowej. Jednocześnie przepis art. 2 ust. 2 enumeratywnie wymieniał mniejszości narodowe, zaliczając do nich mniejszości: białoruską, czeską, litewską, niemiecką, ormiańską, rosyjską, słowacką, ukraińską i żydowską, zaś w ust. 4 mniejszości etniczne: karaimską, łemkowską, romską i tatarską. Tym samym przepisami ustawy objęte zostały tzw. mniejszości historyczne, których obecność na ziemiach polskich była odnotowywana od wielu pokoleń. Jednocześnie ustawa wskazuje na koncesjonowanie (uznawanie) mniejszości narodowych przez państwo<sup>32</sup>.

Przepis art. 19 ust. 1 definiował pojęcie języka regionalnego uznając za niego, zgodnie z art. 1 ust. a Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszości-ciwych<sup>33</sup> język, który

- 1) jest tradycyjnie używany na terytorium danego państwa przez jego obywateli, którzy stanowią grupę liczebnie mniejszą od reszty ludności tego państwa;
- 2) różni się od oficjalnego języka tego państwa; nie obejmuje on ani dialektów oficjalnego języka państwa, ani języków migrantów.

W art. 19 ust. 2 wskazano tylko jeden język regionalny: kaszubski<sup>34</sup>.

Ustawa nie rozstrzyga sytuacji, gdy jakaś grupa obywateli polskich, poza wymienionymi w art. 2, których przodkowie zamieszkiwali wymagany czas na

<sup>32</sup> Takie koncesjonowanie występuje m.in. w przepisach dot. mniejszości narodowych w Austrii, Niemczech, Bośni i Hercegowinie, Chorwacji i na Węgrzech.

<sup>33</sup> Polska podpisała Kartę 12 maja 2003 r., lecz jej jeszcze nie ratyfikowała.

<sup>34</sup> Zgodnie z przepisem ustawy o języku regionalnym znowelizowane zostały przepisy innych ustaw, gdzie prawa mniejszości narodowych i etnicznych uzupełniono lub dodano nowe przepisy w zakresie praw społeczności posługującej się językiem regionalnym (art. 13 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, art. 21 i 30 ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, art. 30 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, w art. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych).



terytorium RP zechce uzyskać prawa mniejszości narodowej lub etnicznej. W trakcie prac nad projektem ustawy w III kadencji Sejmu w lipcu 2001 r. wprowadzono w art. 2 projektu przepis uwzględniający taką sytuację: decyzja w sprawie uznania za mniejszość grupy spełniającej wymogi ustawowe miała być podejmowana w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Stąd też ustawa nie zawiera procedury pozwalającej rozszerzyć kategorie grup podlegających ochronie z przepisów ustawy.

## **2. Posługiwanie się językiem mniejszości w życiu prywatnym i publicznym, używanie nazw miejscowości i obiektów fizjograficznych oraz nazw ulic w językach mniejszości**

Od czasu przyjęcia standardów kopenhaskich<sup>35</sup> nie budziło w Polsce większych problemów używanie języków mniejszości w życiu prywatnym i publicznie. Nie istniały w Polsce po 1990 r. zasadnicze problemy w zakresie realizacji prawa do zapisu i używania w brzmieniu języka ojczystego imion i nazwisk przez osoby należące do mniejszości, mimo iż przepis art. 2 ust 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. o zmianie imion i nazwisk uznawał przez wiele lat niepolskie brzmienie nazwiska za ważną przyczynę do jego zmiany<sup>36</sup>. Przepis art. 33 ustawy mniejszościowej uzupełniał wspomniany wyżej art. 2 o ust. 3 uznający za ważne względy zmiany nazwiska lub imienia, zamiar powrotu do nazwiska lub imienia, „których zmiana nastąpiła z powodu ich niepolskiego brzmienia, w wyniku decyzji administracyjnej podjętej bez jego wniosku”. Przepis ten został co prawda uchylony na mocy art. 4 ustawy z 3 marca 2005 r. o zmianie ustawy o zmianie imion i nazwisk oraz o zmianie niektórych innych ustaw<sup>37</sup>, ale nie spowodowało to zmiany dotychczasowego stanu prawnego co do możliwości zapisu imienia i nazwiska w brzmieniu języka ojczystego.

Możliwość wpisu do akt stanu cywilnego imienia i nazwiska zgodnie z brzmieniem i pisownią języka ojczystego, a tym samym i dokonania zmiany spolszczonego imienia lub nazwiska przewidują także regulacje w traktatach dwustronnych o przyjaźni i dobrosąsiedzkich stosunkach z Republiką Federalną Niemiec (art. 20 ust. 3), Ukrainą (art. 11), Białorusią (art. 15) oraz Litwą (art. 14). Do treści traktatu z Republiką Federalną Niemiec odwoływał się m.in. Naczelny Sąd Administracyjny Ośrodek Zamiejscowy w Gdańsku, który wyrokiem z 18 stycznia 1994 r. uznał zasadność skargi Jana J. na decyzję organów administracyjnych odmawiających mu, jako członkowi mniejszości niemieckiej, zgody na zmianę imienia „Jan” na

<sup>35</sup> Zawarte są one w przyjętym 29 czerwca 1990 r. Dokumentcie Spotkania Kopenhaskiego Konferencji w sprawie ludzkiego wymiaru KBWE.

<sup>36</sup> Tekst jednolity Dz. U. 1963 Nr 59 poz. 328. Ważne względy pozwalały zwolnić petenta z opłat wynikających z czynności administracyjnych.

<sup>37</sup> Dz. U. Nr 62 poz. 550.

„Hans”<sup>38</sup>. Również przepis art. 11 ust. 1 Konwencji Ramowej zobowiązywał strony Konwencji do uznania prawa każdej osoby do używania nazwiska i imion w brzmieniu i pisowni języka ojczystego zastrzegając dla ustawodawstwa wewnętrznego tylko określenie trybu (a nie samego prawa) realizacji tego prawa.

Tym samym stworzono możliwość powrotu do nazwisk spolonizowanych przymusowo na podstawie niepublikowanego zarządzenia prezesa Rady Ministrów z 7 września 1952 r. Obywatele polscy należący do mniejszości narodowych, mogą dokonywać zmiany imienia i nazwiska na wersję zgodną z brzmieniem i pisownią języka ojczystego w trybie administracyjnym, opierając się na przepisach przedmiotowej ustawy z dnia 15 listopada 1956 r. Zmiany pisowni imion i nazwisk zgodnie z brzmieniem i pisownią języka ojczystego można dokonywać bezpłatnie w organach administracji szczebla powiatowego (starostwach). W latach 1990–2000 dostosowania pisowni imion i nazwisk do reguł pisowni białoruskiej dokonały 3 osoby, czeskiej – 3, litewskiej – 30, niemieckiej – 3382, rosyjskiej – 9, słowackiej – 1 i ukraińskiej – 7<sup>39</sup>.

Ustawa w art. 7 określa zasady zapisu imion i nazwisk w brzmieniu języka ojczystego stwierdzając, że „Osoby należące do mniejszości mają prawo do używania i pisowni swoich imion i nazwisk zgodnie z zasadami pisowni języka mniejszości, w szczególności do rejestracji w aktach stanu cywilnego i dokumentach tożsamości” (ust. 1). W przypadku zapisu imion i nazwisk w innym alfabecie aniżeli łaćniński podlegać będą one transliteracji (ust. 2). Na podstawie ust. 3 minister właściwy do spraw administracji publicznej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych określił, w drodze rozporządzenia, sposób transliteracji z uwzględnieniem zasad pisowni danego języka mniejszości. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 maja 2005 r. w sprawie sposobu transliteracji imion i nazwisk osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych zapisanych w alfabecie innym niż alfabet łaćniński<sup>40</sup> określiło w siedmiu załącznikach sposób transliteracji imion i nazwisk w odniesieniu do osób należących do mniejszości i w zakresie następujących języków § 1):

- 1) mniejszości białoruskiej, zapisanych w alfabecie białoruskim,
- 2) mniejszości łemkowskiej, zapisanych w alfabecie łemkowskim,
- 3) mniejszości ormiańskiej, zapisanych w alfabecie ormiańskim,
- 4) mniejszości rosyjskiej, zapisanych w alfabecie rosyjskim,
- 5) mniejszości ukraińskiej, zapisanych w alfabecie ukraińskim,
- 6) mniejszości żydowskiej:

<sup>38</sup> Wyrok z dnia 18 stycznia 1994 r. (S.A./Gd 1114/93).

<sup>39</sup> *Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień konwencji ramowej Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych*, Warszawa, 2002 r., s. 50.

<sup>40</sup> Dz. U. Nr 102, poz. 855. Rozporządzenie weszło w życie 25 czerwca 2005 r.

a) zapisanych w alfabecie hebrajskim,

b) zapisanych w alfabecie jidysz.

Istotne jest, że zasady transliteracji mogą być także pomocne przy zapisie imion i nazwisk cudzoziemców przebywających w Polsce (np. osób studiujących, podejmujących pracę), których dokumenty zostały wystawione w języku odpowiadającym językowi uznanemu za język mniejszości, gdyż dotychczasowa praktyka zapisu nazwisk i imion osób z tej grupy budzi wiele problemów w Polsce.

W art. 8 ustawy określono także szczególne prawa osób należących do mniejszości do:

- „1) swobodnego posługiwania się językiem mniejszości w życiu prywatnym i publicznie;
- 2) rozpowszechniania i wymiany informacji w języku mniejszości;
- 3) zamieszczania w języku mniejszości informacji o charakterze prywatnym;
- 4) nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości”.

Największe problemy, także w trakcie prac parlamentarnych, budziły dwie kwestie:

- 1) używania języków ojczystych mniejszości narodowych w stosunkach urzędowych,
- 2) nazewnictwa w tych językach miejscowości, obiektów topograficznych oraz ulic.

Ad. 1. Używanie języków ojczystych mniejszości narodowych w stosunkach urzędowych

Przepis art. 27 Konstytucji uznając w zdaniu 1 za język urzędowy w państwie język polski w zdaniu 2 dodaje, iż „Przepis ten nie narusza praw mniejszości narodowych wynikających z ratyfikowanych umów międzynarodowych”. Jednocześnie nie istniały wiążące RP umowy międzynarodowe, które zawierałyby jednoznaczne określenie tego prawa.

Również ustawa z 7 października 1999 r. o języku polskim<sup>41</sup> uznając w art. 4, że język polski jest językiem urzędowym w państwie jednocześnie w art. 2 pkt 2 akcentowała, że „Ustawa nie narusza (...) praw mniejszości narodowych i grup etnicznych”, ale nie precyzowała tych praw w zakresie języka ojczystego mniejszości.

Nową sytuację stworzyło rozporządzenie wykonawcze do art. 10 ust. 2 ustawy o języku polskim. Wydane 18 marca 2002 r. rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji „w sprawie wypadków, w których nazwom i tekstom w języku polskim mogą towarzyszyć wersje w przekładzie na język obcy” wprowadziło sytuację pośrednią: z jednej strony nie zmienia przepisów odnośnie do języka urzędowego, a także stosowania oznaczeń miejscowości i obiektów fizjograficznych w tym języku, zaś z drugiej strony wprowadza możliwość równoległego

<sup>41</sup> Dz. U. Nr 90 poz. 999.

stosowania przekładu nazw i tekstów w urzędach i instytucjach użyteczności publicznej, a także przeznaczonych do odbioru publicznego oraz w środkach transportu publicznego w językach obcych<sup>42</sup>. Przepisy rozporządzenia określają zakres terytorialny jego stosowania. Przepisy posługują się następującymi pojęciami stosowania terytorialnego jego regulacji:

- a) miejscowości „w których występują zwarte środowiska mniejszości narodowych lub grup etnicznych” (§ 2 ust. 1 pkt 1),
- b) strefy nadgranicznej (§ 2 ust. 1 pkt 2),
- c) miast, „w których znajdują się przedstawicielstwa obcych państw, siedziby organizacji międzynarodowych bądź firm zagranicznych” (§ 2 ust. 1 pkt 3),
- d) międzynarodowych dróg tranzytowych (§ 2 ust. 1 pkt 4),
- e) miejscowości „wypoczynkowych i uzdrowiskowych oraz miejscowości cechujących się uznanymi walorami rekreacyjnymi lub krajobrazowymi” (§ 2 ust. 1 pkt 5),
- f) obszaru położonego „w sąsiedztwie granicy państwowej” (§ 2 ust. 4).

Przepis § 2 ust. 2 wskazuje w jakich przypadkach dokonuje się przekładu na język obcy. Dotyczy to nazw i tekstów:

„1) umieszczonych:

- a) na tablicy urzędu lub instytucji użyteczności publicznej,
- b) w innym eksponowanym miejscu przeznaczonym do informowania,
- c) w środkach transportu publicznego,

2) przeznaczonych do odbioru publicznego”.

Rozporządzenie określa też reguły stosowania nazw i tekstów w języku obcym; przekład umieszcza się bowiem pod tekstem sporządzonym w języku polskim lub w formie załącznika do tego tekstu (§ 2 ust. 3). Jednocześnie przekład obejmuje, zgodnie z § 3 ust. 1:

„1) nazwę urzędu lub instytucji użyteczności publicznej,

2) zasady wstępu do urzędu lub instytucji użyteczności publicznej,

3) informację pozwalającą osobie zainteresowanej na skierowanie sprawy do właściwej komórki organizacyjnej urzędu lub instytucji użyteczności publicznej,

4) inne informacje ułatwiające korzystanie z działalności podmiotów, o których mowa w pkt 1”,

a w przypadku środków transportu publicznego (ust. 2):

„1) najważniejsze postanowienia regulaminu przejazdu,

2) sposób posługiwania się urządzeniami znajdującymi się w środkach przejazdu,

3) inne informacje ułatwiające korzystanie ze środków transportu publicznego”.

Istotnym z punktu widzenia mniejszości jest nie tylko wskazany w § 2 ust. 1 zakres terytorialny stosowania przepisów rozporządzenia, ale również określony

<sup>42</sup> Dz. U. Nr 37 poz. 349. Rozporządzenie weszło w życie 27 kwietnia 2002 r.

w ust. 4 tegoż paragrafu język przekładu, którym w szczególności powinien być „język mniejszości narodowych lub grup etnicznych zamieszkujących dany obszar terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a na obszarze położonym w sąsiedztwie granicy państwowej – język urzędowy sąsiadującego państwa”. Przekład nazw i tekstów może być dokonywany na więcej niż jeden język obcy (§ 2 ust. 5).

Decyzję w sprawie dodatkowego oznaczenia języka przekładu podejmować winien zainteresowany podmiot: organ gminy, urząd lub instytucja publiczna, właściciele środków komunikacji itp.

Jednocześnie przepisy rozporządzenia nie dają podstawy do tłumaczenia nazw urzędów wraz z nazwami miejscowości. Wyklucza to konkretna treść przepisu 11 pkt 1 ustawy o języku polskim określająca, że przepis art. 10 nie dotyczy nazw własnych.

Z przepisów rozporządzenia z 18 marca 2002 r. skorzystała jako pierwsza Gmina Lasowice Wielkie (województwo opolskie) umieszczając w czerwcu 2003 r. tablice urzędu z tłumaczeniem nazwy urzędu na język niemiecki. W związku z wywieszeniem tablic dwujęzycznych wojewoda opolski wszczął w trybie nadzoru postępowanie w sprawie prawidłowości wywieszenia tych tablic. W wyniku postępowania uznano prawidłowość wywieszenia tablic dwujęzycznych w gminie, natomiast stwierdzono niezgodność samych tablic urzędowych z obowiązującymi przepisami w zakresie ich wielkości<sup>43</sup>.

Przesłankę do używania w kontaktach między osobami należącymi do mniejszości a organami administracyjnymi stwarzał art. 10 ust. 2 wiążącej Polskę Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych Rady Europy. Stosowny przepis ust. 2 brzmi:

„2. Na obszarach zamieszkałych tradycyjnie lub w znaczącej ilości przez osoby należące do mniejszości narodowej, o ile osoby te tego sobie zażyczą, i tam, gdzie takie życzenie odpowiada rzeczywistym potrzebom, Strony będą starać się zapewnić, na tyle, na ile to możliwe, warunki, które umożliwią używanie języka mniejszości w stosunkach pomiędzy tymi osobami a organami administracyjnymi<sup>44</sup>”.

Ostatecznie art. 9 ustawy uznał prawo osób należących do mniejszości do posługiwania się przed organami gminy ich językiem ojczystym. Przy analizie tego przepisu zwracają uwagę dwie kwestie:

- a) obszaru terytorialnego posługiwania się językiem mniejszości i kategorii organów publicznych,
- b) charakteru języka ojczystego mniejszości w stosunkach urzędowych.

<sup>43</sup> Zasady stosowania tablic urzędowych (wielkość tablicy i liter, stosunek szerokości tablicy z napisem do jej długości, barwę tablicy i liter) określają utrzymane w mocy przepisy dekrety z dnia 7 grudnia 1955 r. o godle i barwach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz o pieczęciach państwowych (Dz. U. Nr 47 poz. 314) oraz przepisy rozporządzenia wykonawczego Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 1955 r. w sprawie tablic i pieczęci urzędowych (Dz. U. Nr 47 poz. 316).

<sup>44</sup> Dz. U. 2002 Nr 22 poz. 209.

Ustawa jako kryterium terytorialne w zakresie używania języka pomocniczego przyjęła obszar gmin. Stąd też używanie języka może być odnoszone tylko do tej jednostki samorządu terytorialnego. Nie obejmuje natomiast ani powiatu ani województwa. Sam przepis art. 9 ust. 1 wyraźnie wskazuje też organy gminy wyłączając inne organy publiczne działające na terenie gminy, tj. jednostki organizacyjne administracji rządowej zespolonej lub niezespolonej. Tym samym nie obejmuje możliwości posługiwania się językiem ojczystym wobec organów całej administracji publicznej. Przepis ust. 2 wprowadza dodatkowe warunki używania języka pomocniczego. Odnoszą się one do gmin,

- 1) w których liczba mieszkańców gminy należących do mniejszości (której język ma być używany jako język pomocniczy) jest nie mniejsza niż 20% ogólnej liczby mieszkańców gminy,
- 2) dana gmina została wpisana do Urzędowego Rejestru Gmin.

Aktualnie wymóg 20% mieszkańców należących do mniejszości, określony na podstawie wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002<sup>45</sup>, spełniony jest przez 51 gmin w Polsce, w tym 28 gmin może uzyskać wpis z językiem niemieckim (27 gmin w województwie opolskim i 1 w śląskim), 12 gmin z językiem białoruskim (województwo podlaskie), 10 gmin z regionalnym językiem kaszubskim (województwo pomorskie) i 1 gmina z językiem litewskim (województwo podlaskie)<sup>46</sup>.

Używanie języka mniejszości wprowadzone zostało na zasadzie języka pomocniczego. Oznacza to, że język mniejszości nie staje się drugim językiem urzędowym na obszarze jego stosowania<sup>47</sup>. Obejmuje on bowiem węższą sferę czynności urzędowych. Możliwość używania języka pomocniczego oznacza, że zgodnie z art. 9 ust. 3 osoby należące do mniejszości mają prawo do:

- „1) zwracania się do organów gminy w języku pomocniczym w formie pisemnej lub ustnej;
- 2) uzyskiwania, na wyraźny wniosek, odpowiedzi także w języku pomocniczym w formie pisemnej lub ustnej”.

Osoby te mają także prawo wnoszenia podań w języku pomocniczym, gdyż wniesienie takiego podania nie stanowi braku formalnego (ust. 4). Natomiast procedura odwoławcza prowadzona jest już wyłącznie w języku urzędowym (ust. 5).

Istotnym dla skorzystania z prawa do posługiwania się przed organami gminy językiem ojczystym mniejszości jest określony w art. 9 ust. 2 Urzędowy Rejestr

<sup>45</sup> Raport z wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002, s. 38-39 ([www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl), Ludność: Rozdział 2).

<sup>46</sup> Wykaz gmin spełniających warunków 20% mieszkańców należących do mniejszości zawarty jest na stronie MSWiA pod adresem: [http://www.mswia.gov.pl/ftp/pdf/mn\\_wykaz\\_gmin.pdf](http://www.mswia.gov.pl/ftp/pdf/mn_wykaz_gmin.pdf). Por. też mapy w załączniku do niniejszego artykułu.

<sup>47</sup> Charakter drugiego (i równorzędnego) języka urzędowego w państwie ma np. język szwedzki w Finlandii.

Gmin (dale: URG lub Urzędowy Rejestr)<sup>48</sup>. Prowadzi go i dokonuje do niego wpisu Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji jako minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych. Wpis do rejestru dokonywany jest po spełnieniu następujących przesłanek (określonych przepisem art. 10):

- a) liczba mieszkańców gminy należących do mniejszości, której język ma być używany jako język pomocniczy, jest nie mniejsza niż 20% ogólnej liczby mieszkańców gminy,
- b) rada gminy złożyła stosowny wniosek o wpis do Urzędowego Rejestru.

Ustawa określa źródło danych stanowiących podstawę wpisu do URG. Zgodnie z art. 14, we wszystkich przypadkach, gdy przepisy ustawy określają wymóg wskazania liczby mieszkańców gminy należących do mniejszości narodowej, podstawę stanowi liczba urzędowo ustalona jako wynik ostatniego spisu powszechnego<sup>49</sup>. W mojej ocenie w art. 14 zabrakło dodatkowego przepisu w formie delegacji ustawowej (np. jako ust. 2) wskazującej, po ustaleniu wyników ostatniego spisu powszechnego, obowiązek ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych do określenia w formie rozporządzenia wykazu gmin, w których liczba mieszkańców spełnia wymóg procentowy określony w ustawie oraz wskazania w zakresie jakiego języka. Argumentacja o nieupublicznianiu danych narodowościowych na poziomie gmin w celu uniknięcia konfliktów, stosowana przez Główny Urząd Statystyczny wkrótce po publikacji pierwszych wyników spisu, jest w mojej ocenie przesadzona. Dzisiaj problem ten już co prawda nie istnieje, gdyż dane te są publikowane na stronach MSWiA, ale ustawowe zagwarantowanie tego wymogu byłoby w pełni uzasadnione.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 maja 2005 r. „w sprawie Urzędowego Rejestru Gmin, w których używany jest język pomocniczy”<sup>50</sup>, dla którego delegację ustawową określa art. 10 ust. 7 ustawy, precyzuje szczegóły związane z wnioskiem o wpis, niezbędne dane, które muszą znaleźć się we wniosku oraz wzór wniosku. URG prowadzony jest w formie elektronicznej, w postaci tabel, w sposób umożliwiający prowadzenie analiz statystycznych, jako rejestr jawny. W URG, zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia ujmuje się następujące dane:

- 1) numer pozycji pod jaką gmina wpisywana jest do URG;
- 2) nazwę gminy;
- 3) nazwę powiatu, na którego obszarze znajduje się gmina;
- 4) nazwę województwa, na którego obszarze znajduje się gmina;
- 5) ogólną liczbę mieszkańców gminy;

<sup>48</sup> Wykaz gmin wpisanych do Urzędowego Rejestru Gmin oraz Rejestru Gmin por. strona internetowa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji: <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/178/2958/>.

<sup>49</sup> Obecnie są to wyniki spisu z 2002 r.

<sup>50</sup> Dz. U. Nr 102, poz. 856. Rozporządzenie weszło w życie 25 czerwca 2005 r.

- 6) ustaloną na podstawie wyników ostatniego spisu powszechnego liczbę mieszkańców gminy należących do mniejszości narodowej lub etnicznej, której język ma być używany jako język pomocniczy, albo liczbę mieszkańców gminy posługujących się językiem regionalnym;
- 7) określenie języka mniejszości narodowej lub etnicznej albo języka regionalnego, który ma być używany jako język pomocniczy;
- 8) datę podjęcia uchwały rady gminy o wyrażeniu zgody na wprowadzenie języka pomocniczego;
- 9) numer uchwały rady gminy o wyrażeniu zgody na wprowadzenie języka pomocniczego;
- 10) datę wpisu gminy do URG;
- 11) datę wykreślenia gminy z URG.

Podstawę wpisu do URG stanowią informacje zawarte we wniosku gminy (§ 2 ust. 3), które podlegają weryfikacji dokonywanej przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych (§ 2 ust. 4). Wzór wniosku o wpisanie gminy do Urzędowego Rejestru stanowił załącznik do rozporządzenia (§ 3).

Minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych może odmówić dokonania wpisu jeśli wniosek rady gminy nie spełnia wymogów formalnych (art. 10 ust. 3 ustawy), a odmawia wpisu jeśli „liczba mieszkańców gminy należących do mniejszości, której język ma być używany jako język pomocniczy, jest mniejsza niż 20% ogólnej liczby mieszkańców tej gminy” (art. 10 ust. 4). Mimo że ani ustawa, ani rozporządzenie wykonawcze nie określa terminu do podjęcia decyzji o dokonaniu wpisu przyjąć należy, że – zgodnie z art. 10 ust. 3 określającym obowiązek weryfikacji przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych danych zawartych we wniosku, w związku z art. 35 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego – termin do podjęcia decyzji o dokonaniu wpisu lub odmowie dokonania wpisu wynosi nie więcej niż dwa miesiące od daty otrzymania wniosku. Istotnym dla wejścia w życie uchwały rady gminy jest wymóg jej ogłoszenia w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym<sup>51</sup>.

Według stanu na lipiec 2007 r. wpisu do URG dokonano w odniesieniu do 16 gmin, w których możliwe jest używanie języka pomocniczego (wykaz gmin por. tabela 1).

Na decyzję ministra odmawiającą wpisu do Urzędowego Rejestru radzie gminy przysługuje skarga do sądu administracyjnego (art. 10 ust. 5).

Przepis art. 11 stwarza możliwość przyznawania dodatku finansowego pracownikom gminy wpisanej do Urzędowego Rejestru, a znającym język pomocniczy stosowany w tej gminie. Zasady przyznawania dodatku finansowego pracownikom

<sup>51</sup> Por. art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. Nr 62 poz. 718 z późn. zm.).



TABELA 1

*Lista gmin wpisanych na podstawie art. 10 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. Nr 17, poz. 141, z późn. zm.) do Urzędowego Rejestru Gmin, w których jest używany język pomocniczy (stan na 6 lipca 2007 r.)*

Lp.	Nazwa gminy	Powiat	Województwo	Język pomocniczy	Data wpisu
1.	Radłów	oleski	opolskie	niemiecki	25.01.2006
2.	Chrząstowice	opolski	opolskie	niemiecki	25.01.2006
3.	Izbicko	strzelecki	opolskie	niemiecki	06.03.2006
4.	Biała	prudnicki	opolskie	niemiecki	06.03.2006
5.	Walce	krapkowicki	opolskie	niemiecki	04.04.2006
6.	Strzeleczy	krapkowicki	opolskie	niemiecki	17.05.2006
7.	Leśnica	strzelecki	opolskie	niemiecki	17.05.2006
8.	Puńsk	sejneński	podlaskie	litewski	25.05.2006
9.	Prószków	opolski	opolskie	niemiecki	11.07.2006
10.	Parchowo	bytowski	pomorskie	kaszubski	16.08.2006
11.	Jemielnica	strzelecki	opolskie	niemiecki	28.08.2006
12.	Ujazd	strzelecki	opolskie	niemiecki	28.08.2006
13.	Kolonowskie	strzelecki	opolskie	niemiecki	22.09.2006
14.	Lasowice Wielkie	kluczborski	opolskie	niemiecki	18.10.2006
15.	Reńska Wieś	kędzierzyńsko-kozielski	opolskie	niemiecki	26.10.2006
16.	Tarnów Opolski	opolski	opolskie	niemiecki	15.02.2007

Źródło: Urzędowy Rejestr Gmin, w których jest używany język pomocniczy, <http://www.mswia.gov.pl/portals/pl/178/2958/>

zatrudnionym w gminie lub jednostkach organizacyjnych samorządu terytorialnego w gminie, w której jest używany język pomocniczy za znajomość każdego języka pomocniczego określały dwa rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 r. Zgodnie z zawartymi w nich przepisami pracownikom za znajomość każdego języka pomocniczego wprowadzonego na terenie gminy przysługiwał dodatek w wysokości 10% najniższego wynagrodzenia zasadniczego. Dodatkowym warunkiem było zatrudnienie na stanowisku, „na którym posługiwanie się językiem pomocniczym jest niezbędne do wykonywania czynności wynikających z zakresu obowiązków służbowych”<sup>52</sup>.

<sup>52</sup> § 14 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 14 poz. 1222 z późn. zm.) oraz § 18 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 146 poz. 1223). Oba rozporządzenia weszły w życie 7 sierpnia 2005 r.

Zgodnie z przepisem art. 11 ust. 2 ustawy podstawą uznania kwalifikacji językowych był stosowny dyplom, zaświadczenie lub certyfikat. Na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 11 ust. 3 Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał w dniu 16 czerwca 2005 r. rozporządzenie w sprawie dyplomów, zaświadczeń lub certyfikatów potwierdzających znajomość języka pomocniczego<sup>53</sup>. Załącznik do rozporządzenia określa wykaz dyplomów, zaświadczeń lub certyfikatów potwierdzających znajomość języków mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego. Były to następujące dokumenty:

- 1) dyplomy ukończenia studiów filologicznych lub specjalności w zakresie odpowiedniego języka obcego (w tym nauczycielskiego kolegium języków obcych);
- 2) świadectwo dojrzałości potwierdzające znajomość odpowiedniego języka, uzyskane po ukończeniu szkoły prowadzącej nauczanie języka mniejszości narodowej lub etnicznej albo nauczanie języka regionalnego;
- 3) dokument wydany za granicą potwierdzający ukończenie studiów wyższych lub uznany za równoważny świadectwu dojrzałości – uznaje się w takim przypadku język wykładowy;
- 4) zaświadczenie o zdanym egzaminie resortowym: w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, Ministerstwie Gospodarki i Pracy, w Ministerstwie Obrony Narodowej – od poziomu 3333 według STANAG 6001;
- 5) certyfikat potwierdzający znajomość języka obcego wydany przez Krajową Szkołę Administracji Publicznej w wyniku lingwistycznego postępowania sprawdzającego;
- 6) dokument potwierdzający wpis na listę tłumaczy przysięgłych;
- 7) dokumenty potwierdzające znajomość języka kaszubskiego:
  - a) świadectwo ukończenia podyplomowych studiów pedagogiczno-metodycznych w zakresie nauczania języka kaszubskiego organizowanych przez Uniwersytet Gdański,
  - b) zaświadczenie potwierdzające znajomość języka kaszubskiego wydane przez Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie dla potrzeb nauczania lub prowadzenia zajęć w szkołach umożliwiających uczniom podtrzymywanie tożsamości narodowej, etnicznej i językowej, stosownie do przepisów w sprawie kwalifikacji wymaganych od nauczycieli,
- 8) dokumenty potwierdzające zdanie egzaminów ze znajomości języka niemieckiego;
- 9) dokumenty potwierdzające zdanie egzaminów ze znajomości języka rosyjskiego;
- 10) dokument potwierdzający zdanie egzaminu ze znajomości języka romskiego: dyplom ukończenia studiów na kierunku filologia romska w *Section de langües et Civilization Rromani* organizowanych przez *Institut National des Languages et Civilizations Orientales* w Paryżu.

<sup>53</sup> Dz. U. Nr 119 poz. 1013. Rozporządzenie weszło w życie 19 lipca 2005 r.

Jak wynika z załącznika honorowane są uznane dyplomy i certyfikaty. Dość charakterystyczne jest wymienienie w załączniku dokumentów odnoszących się do znajomości języka rosyjskiego oraz języka romskiego, gdyż według danych z ostatniego spisu żadna gmina w Polsce nie spełnia wymogu wprowadzenia tych języków jako pomocniczych.

#### Ad. 2. Nazewnictwo w języku pomocniczym miejscowości, obiektów topograficznych oraz ulic

Zasady stosowania dodatkowych, tradycyjnych nazw w języku mniejszości określone są przepisami art. 12-15. Przepisy te wprowadzają w art. 12-13 kilka warunków niezbędnych do zastosowania nazw dodatkowych:

- a) dodatkowe nazwy mogą być używane tylko obok urzędowych nazw polskich (art. 12 ust. 1);
- b) gmina musi zostać wpisana do odrębnego Rejestru Gmin (RG), na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości (art. 12 ust. 2);
- c) nazwy dodatkowe nie mogą nawiązywać do nazw z okresu 1933-1945, nadanych przez władze Trzeciej Rzeszy Niemieckiej lub Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (art. 12 ust. 3);
- d) dodatkowe nazwy umieszczane winny być po nazwie w języku polskim i nie mogą być stosowane samodzielnie (art. 12 ust. 5);
- e) liczba mieszkańców w gminie należących do danej mniejszości jest nie mniejsza niż 20% (art. 12 ust. 7 pkt 1);
- f) w przypadku, gdy liczba mieszkańców należących do danej mniejszości jest mniejsza niż określa to wymóg ustawowy, to wprowadzenie dodatkowej nazwy musi być poprzedzone konsultacją z mieszkańcami miejscowości przeprowadzoną w trybie określonym w art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2001 Nr 142 poz. 1591, z późn. zm.), a za wprowadzeniem nazwy opowiedziała się ponad połowa mieszkańców tej miejscowości biorących udział w konsultacjach (art. 12 ust. 7 pkt 1);
- g) wniosek rady gminy uzyskał pozytywną opinię Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych, utworzonej na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych<sup>54</sup> – wymóg ten dotyczy tylko nazw miejscowości i obiektów fizjograficznych, a nie dotyczy nazw ulic (art. 12 ust. 7 pkt 2);
- h) w przypadku obiektu fizjograficznego przedłożone winny zostać opinie zarządów województw, na których terenie obiekt się znajduje (art. 13 ust. 3, pkt 3);
- i) dodatkowa nazwa ustalana jest na wniosek rady gminy, który może być podjęty z własnej inicjatywy lub z inicjatywy mieszkańców (art. 13 ust. 1);
- j) wniosek przedkładany jest ministrowi za pośrednictwem wojewody (art. 13 ust. 2).

<sup>54</sup> Dz. U. Nr 166 poz. 1612.

W porównaniu z procedurą wskazaną w przepisach o języku pomocniczym procedura w zakresie nazw zawiera określone terminy. Odnoszą się one do:

- a) terminu przekazania przez wojewodę wniosku rady gminy ministrowi wraz z własną opinią (art. 13 ust. 5) – termin ten wynosi 30 dni, przy czym wojewoda nie może odmówić przekazania wniosku do właściwego ministra;
- b) w przypadku obiektu fizjograficznego zarząd województwa, na którego terenie znajduje się obiekt, winien w ciągu 30 przekazać swoją opinię odnośnie do proponowanej nazwy w języku mniejszości – brak takiej opinii w tym terminie uważa się za spełnienie obowiązku zasięgnięcia opinii (art. 13 ust. 4);
- c) minister po otrzymaniu wniosku w sprawie nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego obowiązany jest zasięgnąć opinii Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych, która swoją opinię winna przedłożyć ministrowi niezwłocznie po zapoznaniu się z wnioskiem (art. 13 ust. 5) – przyjąć należy, że opinia taka winna być wyrażona w terminie wynikającym z art. 35 kpa – minister jest formalnie z przepisu związany treścią opinii (art. 13 ust. 7 pkt 2), gdyż może podjąć decyzję o wpisie tylko w przypadku wniosku pozytywnie zaopiniowanego przez Komisję;
- d) po uzyskaniu opinii Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych dokonuje wpisu nazwy do Rejestru gmin (art. 13 ust. 7) lub odmawia wpisu (art. 13 ust. 8) – ustawa nie określa terminu dokonania wpisu przez ministra przyjąć jednak należy, że winien on być dokonany, zgodnie z art. 35 ust. 1 kpa, niezwłocznie po otrzymaniu opinii Komisji – formalna odmowa wpisu określona jest w art. 13 ust. 8;
- e) dodatkową nazwę miejscowości lub obiektu fizjograficznego uważa się za ustaloną po dokonaniu wpisu do Rejestru.

Tym samym maksymalny termin do dokonania wpisu przez ministra nazwy miejscowości wynieść może do trzech miesięcy od daty przekazania wojewodzie uchwały rady gminy, a uwzględniając procedurę publikacji uchwały rady gminy może się wydłużyć nawet dwukrotnie. W przypadku obiektu fizjograficznego termin ten może ulec wydłużeniu o dodatkowe 30 dni.

Z interpretacji MSWiA wynika, że przy występowaniu o wpis do RG gmina musi przeprowadzić każdorazowo konsultacje społeczne. Stosując wykładnię gramatyczną przepisu art. 12 ust. 7 pkt 1 należy stwierdzić, że określono dwie możliwe sytuacje złożenia przez radę gminy wniosku o wpis do Rejestru gmin:

- 1) jeśli liczba mieszkańców w gminie należących do mniejszości spełnia podstawowy wymóg 20% udziału w ogólnej liczbie mieszkańców;
- 2) jeśli nie ma spełnionego tego wymogu, a za ustaleniem dodatkowej nazwy w miejscowości zamieszkałej opowiedziała się ponad połowa mieszkańców tej miejscowości biorących udział w konsultacjach.

O takiej wykładni przepisu art. 12 ust. 7 pkt 1 świadczy użycie spójnika „lub”, który zgodnie z wyjaśnieniem zawartym w *Uniwersalnym słowniku języka polskiego* oznacza „spójnik przeciwstawiający to, co komunikują łączone zdania bądź inne wyrażenia i dopuszczający zarazem możliwość współwystępowania tego, do czego odnoszą się człony przeciwstawienia”<sup>55</sup>. W przypadku gdyby ustawodawca zakładał wystąpienie obligatoryjne obu członów przedmiotowego przepisu, czyli ich koniunkcję, użyty winien być w miejsce spójnika „lub” spójnik „i” służący do „łączenia zdań lub innych wyrażen, które odnoszą się do tych samych przedmiotów lub faktów”<sup>56</sup>.

Wykładnia gramatyczna oraz logiczna tego przepisu nie pozwala na inne jego rozumienie, gdyż przeczyłoby to zarówno zasadom języka prawnego jak i języka polskiego. Nie zmienia tego faktu dość niefortunne brzmienie przepisu art. 13 ust. 1 zdanie 2, gdyż skoro przewidziano w jakimś konkretnym przypadku obowiązek konsultacji to powinien on być zrealizowany, ale tylko w sytuacji, gdyż dotyczy warunków innych niż spełnienie podstawowego wymogu 20% udziału mniejszości w populacji gminy. Taką też interpretację przedstawił zresztą sekretarz stanu w MSWiA Arkadiusz Czartoryski odpowiadając na pismo posła Ryszarda Galli<sup>57</sup>. Co prawda w późniejszym piśmie podsekretarza stanu w MSWiA Jarosława Brysiewicza<sup>58</sup> zawarto odmienną interpretację – bez odwołania się przedmiotowego pisma wiceministra A. Czartoryskiego – to warto tu zwrócić uwagę na wskazanie przez wiceministra J. Brysiewicza przepisu § 2 ust. 6 pkt 9 rozporządzenia 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<sup>59</sup>. Wskazany przepis dotyczy rzeczywiście konsultacji społecznych. W piśmie tym pominięto jednak istotną dla naszych rozważań treść wyjaśnienia nr 4 do załącznika nr 1 do tegoż rozporządzenia (określonego przepisem § 3). Wyjaśnienie to brzmi bowiem następująco: „Wypełnić, jeżeli podstawą wystąpienia z wnioskiem był wynik konsultacji przeprowadzonych w miejscowości zamieszkaney”. Treść tego wyjaśnienia wskazuje bowiem na fakultatywność przeprowadzenia konsultacji wynikającą z drugiej części przepisu art. 12 ust. 7 pkt 1, a nie obligatoryjność w każdym przypadku. Dla porządku należy nadmienić, że stosowna rubryka zawiera tytuł: „W przypadku miejscowości zamieszkaney”.

<sup>55</sup> *Uniwersalny słownik języka polskiego*, pod red. S. Dubisza, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, tom 2 (H – N), s. 678.

<sup>56</sup> Tamże, s. 73. Por. też hasło „koniunkcja” w słowniku wyrazów obcych (W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, wyd. IV, Warszawa 1968, s. 399).

<sup>57</sup> Pismo do Pana posła Ryszarda Galli z dnia 29 marca 2006 r. (L.dz. BM-0716-1219/06/ES).

<sup>58</sup> Pismo do Pana posła Ryszarda Galli z dnia 25 maja 2006 r. (L.dz. BPM-0716-1219(1)/06/ES/RC).

<sup>59</sup> Dz. U. Nr 102 poz. 857.

Jeśli wolą ustawodawcy byłoby przeprowadzenie konsultacji w każdym przypadku, czyli także w sytuacji określonej w pierwszej części przepisu art. 12 ust. 7 pkt 1, wyjaśnienie nr 4 byłoby całkowicie zbędne.

Należy tu podkreślić, że zgodnie ze stanowiącym integralną część Konwencji ramowej Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych Raportem wyjaśniającym w odniesieniu do art. 11 ust. 3 stwierdza się, że „Artykuł ten ma na celu ułatwienie możliwości utrzymywania nazw lokalnych, nazw ulic i innych oznakowań topograficznych o charakterze publicznym również w języku mniejszości” (wyjaśnienie nr 70 zdanie 1)<sup>60</sup>. Wprowadzenie dodatkowych obciążeń dla stosowania podwójnego nazewnictwa poprzez wymóg obligatoryjnych konsultacji trudno uznać za ułatwienie.

Wymogiem podstawowym w trakcie prac powołanej w dniu 14 marca 2004 r. Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia komisyjnego projektu ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 223) pod kierownictwem posła Jerzego Szteligi (SLD) w zakresie podwójnego nazewnictwa był procentowy udział osób należących do mniejszości w populacji danej gminy. Potwierdził to ówczesny przewodniczący Podkomisji Jerzy Szteliga. Wprowadzenie zaś dodatkowego wymogu konsultacji społecznej wynikało wyłącznie z propozycji Senatu mającej na celu umożliwienie skorzystania z przepisów ustawy w zakresie podwójnego nazewnictwa mieszkańcom tych miejscowości, które zamieszkane są w znacznej liczbie przez osoby należące do mniejszości, ale gmina, do której należy dana miejscowość nie spełnia wymogu 20% udziału osób należących do mniejszości w populacji ludności gminy i pojawiło się po podjęciu stosownej uchwały przez Senat RP rozpatrujący ustawę uchwaloną 4 listopada 2004 r.<sup>61</sup>

W treści uchwały Senatu RP podkreślano, że celem dokonanej zmiany było „urzeczywistnienie w szerszym zakresie praw mniejszości gwarantowanych ustawą”. Niewątpliwie dodatkowe obwarowanie podstawowego wymogu (20% udziału osób należących do mniejszości w populacji gminy) nie stanowi w żaden sposób urzeczywistnienia realizacji praw zawartych w ustawie i pozostawałoby w sprzeczności z tak wyrażonym stanowiskiem Senatu.

Istotne jest uprawnienie rady gminy do wprowadzenia dodatkowych nazw ulic w języku mniejszości narodowej. Z treści przepisów ustawy wynika, że uprawnienie to nie ma charakteru abstrakcyjnego ale związane jest z dokonaniem wpisu do RG,

<sup>60</sup> Stosowy przepis art. 11 ust. 3 Konwencji Ramowej brzmi: „3. W rejonach tradycyjnie zamieszkałych przez znaczącą ilość osób należących do mniejszości narodowej Strony będą starać się – zgodnie z obowiązującym prawem, w tym także, tam gdzie to stosowne, umowami z innymi państwami oraz przy uwzględnieniu ich specyficznych warunków – umieszczać również w języku mniejszości tradycyjne nazwy lokalne, nazwy ulic i inne oznakowania topograficzne o charakterze publicznym, o ile istnieje tam wystarczające zapotrzebowanie na takie oznakowania”.

<sup>61</sup> Rozmowa telefoniczna z Jerzym Szteligą w dniu 17 czerwca 2006 r. oraz osobista w dniu 30 czerwca 2006 r.

na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości, zgodnie z art. 12 ust. 2. Tym samym dodatkowe nazwy ulic – przez co należy rozumieć także dodatkowe nazwy placów, zaułków itp. – mogą być wprowadzane tylko na terenie miejscowości, których nazwy używane są w języku danej mniejszości i które zostały wpisane do Rejestru. Wprowadzenie dodatkowych nazw ulic nie wymaga przeprowadzenia konsultacji społecznych. Sama nazwa ulic w języku danej mniejszości może być stosowana po dokonaniu wpisu miejscowości do RG.

Koszty wymiany tablic informacyjnych w zakresie nazw ulic obciążają budżet gminy, zaś nazw miejscowości i obiektów fizjograficznych Skarb Państwa.

Ustawa w art. 13 ust. 3 ogólnie określa wymogi jakie winien spełniać wniosek w sprawie wpisu do Rejestru gmin. Winien on zawierać:

- „1) uchwałę rady gminy w sprawie ustalenia dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego;
- 2) prawidłowe brzmienie urzędowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku polskim;
- 3) w przypadku obiektu fizjograficznego – opinie zarządów województw, na których terenie obiekt się znajduje;
- 4) proponowane brzmienie nazwy dodatkowej w języku mniejszości;
- 5) omówienie wyników konsultacji, o których mowa w ust. 1 i w art. 12 ust. 7 pkt 1;
- 6) informację o kosztach finansowych wprowadzenia proponowanej zmiany”.

Na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 13 ust. 10 i ust. 11 minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych określił w drodze rozporządzenia wzory wniosków gmin o wpis do Rejestru gmin oraz sposób prowadzenia Rejestru. Stosowne rozporządzenie 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 Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał 30 maja 2005 r.<sup>62</sup>

Na podstawie przepisów rozporządzenia w Rejestrze gmin wyróżniane są dwa rejestry oznaczone odrębnymi symbolami (§ 2 ust. 3):

- 1) Rejestr Gmin, na obszarze których używane są dodatkowe nazwy ulic, oznaczony symbolem NU,
- 2) Rejestr Gmin, na obszarze których używane są dodatkowe nazwy miejscowości i obiektów fizjograficznych, oznaczony symbolem NM.

Rejestr gmin, podobnie jak i URG, jest jawny oraz prowadzony w formie elektronicznej. Wpis do właściwego Rejestru dokonywany jest pod kolejnym numerem wynikającym z decyzji ministra.

<sup>62</sup> Dz. U. Nr 102 poz. 857. Rozporządzenie weszło w życie 25 czerwca 2005 r.

Zgodnie z § 2 ust. 4 w RG dokonuje się następujących wpisów, odrębnie dla każdej gminy, w zakresie dodatkowych nazw ulic (symbol NU):

- 1) numer pozycji, pod jaką wpisywana jest gmina;
- 2) nazwę województwa, na którego obszarze znajduje się gmina;
- 3) nazwę powiatu, na którego obszarze znajduje się gmina;
- 4) nazwę gminy;
- 5) ogólną liczbę mieszkańców gminy;
- 6) ustaloną na podstawie wyników ostatniego spisu powszechnego liczbę mieszkańców gminy należących do mniejszości narodowej lub etnicznej, w języku której są proponowane dodatkowe nazwy, albo liczbę mieszkańców gminy posługujących się językiem regionalnym;
- 7) datę podjęcia oraz numer uchwały rady gminy w sprawie nadania dodatkowych nazw ulic;
- 8) datę podjęcia oraz numer uchwały rady gminy w sprawie złożenia wniosku o wpisanie gminy do Rejestru gmin, na obszarze których używane są dodatkowe nazwy;
- 9) datę wpisania gminy do Rejestru gmin.

Zgodnie z § 2 ust. 5 i 6 w RG dokonuje się następujących wpisów, odrębnie dla każdej gminy, w zakresie dodatkowych nazw miejscowości lub obiektu fizjograficznego (symbol NM):

- 1) numer przypisany dodatkowej nazwie miejscowości lub obiektu fizjograficznego;
- 2) nazwę województwa, na którego obszarze znajduje się gmina;
- 3) nazwę powiatu, na którego obszarze znajduje się gmina;
- 4) nazwę gminy;
- 5) datę podjęcia oraz numer uchwały rady gminy w sprawie złożenia wniosku o wpisanie gminy do Rejestru gmin, na obszarze których używane są dodatkowe nazwy;
- 6) oznaczenie rodzaju nazwy (nazwa miejscowości, nazwa obiektu fizjograficznego);
- 7) ogólną liczbę mieszkańców gminy;
- 8) ustaloną na podstawie wyników ostatniego spisu powszechnego liczbę mieszkańców gminy należących do mniejszości narodowej lub etnicznej, w języku której są proponowane dodatkowe nazwy, albo liczbę mieszkańców gminy posługujących się językiem regionalnym;
- 9) w przypadku miejscowości zamieszkannej – liczbę mieszkańców tej miejscowości biorących udział w konsultacjach oraz liczbę mieszkańców miejscowości biorących udział w konsultacjach, którzy opowiedzieli się za wprowadzeniem dodatkowej nazwy miejscowości;
- 10) urzędową nazwę miejscowości lub obiektu fizjograficznego;
- 11) dodatkową nazwę miejscowości lub obiektu fizjograficznego, zapisaną w języku mniejszości;



12) adnotacje dotyczące opinii:

- a) zarządów województw, na których terenie znajduje się obiekt fizjograficzny, dla którego ustalana jest dodatkowa nazwa w języku mniejszości lub w języku regionalnym,
  - b) wojewody,
  - c) Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych;
- 13) datę wpisu dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego do Rejestru gmin;
- 14) datę wykreślenia dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego z Rejestru gmin.

Wzory wniosków rady gminy o dokonanie wpisu do RG określały dwa załączniki do rozporządzenia.

Pewien problem przy ustalaniu nazw miejscowości stanowić może zmieniające się na przestrzeni ostatnich nawet 100 lat nazewnictwo. Na problem ten zwracano uwagę w odniesieniu do nazw niemieckich na Śląsku, gdzie zmiany nazw pojawiły się nie tylko w okresie III Rzeszy, ale także bezpośrednio po pierwszej wojnie światowej. Formalnie ustawa wyklucza tylko zmiany nazw dokonane w latach 1933-1945. Tym samym rada gminy może zaproponować obok urzędowej nazwy miejscowości w języku polskim nazwę wprowadzoną przed 1933 rokiem. Podkreślić należy przy tym, że minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych nie jest związany wnioskiem rady gminy, która tylko proponuje nazwę w języku mniejszości. Z drugiej strony odmowa wpisu została określona jednoznacznie w art. 13 ust. 8. Jednocześnie jednak art. 12 ust. 1 ustawy wyraźnie odnosi dodatkowe nazwy miejscowości do nazw tradycyjnych. Niewątpliwie decydujące stanowisko będzie dla decyzji ministra miała opinia Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych, która winna wskazać jaką nazwa może zostać uznana za nazwę tradycyjną. Na pewno też tylko fonetyczne dostosowanie urzędowej nazwy w języku polskim do np. języka niemieckiego nie zawsze będzie satysfakcjonować mniejszość.

Pierwszą gminą wpisaną do RG jest gmina Radłów w województwie opolskim (por. tabela 2).

Na podstawie delegacji ustawowej, zawartej w art. 13 ust. 12, Minister Infrastruktury jako minister właściwy do spraw transportu miał, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych i ministrem właściwym do spraw administracji publicznej, określić w drodze rozporządzenia szczegóły dotyczące umieszczania na znakach i tablicach dodatkowych nazw w języku mniejszości. W szczególności należało uwzględnić wielkość i styl czcionki nazw w języku polskim i w języku mniejszości. Stosowne rozporządzenie Minister Infrastruktury wydał 10 sierpnia 2005 r. Rozporządzenie w sprawie umieszczania na znakach i tablicach dodatkowych nazw w językach mniejszości narodowych i etnicznych oraz w języku regionalnym oparło się w zakresie wielkości liter na zasadzie równorzędności nazw w języku urzędowym

TABELA 2

Lista gmin i miejscowości wpisanych do Rejestru gmin na podstawie art. 12 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. Nr 17, poz. 141, z późn. zm.) do Rejestru gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości (stan na 6 lipca 2007 r.)

L.p.	Nazwa gminy	Powiat	Województwo	Urzędowa nazwa w języku polskim	Dodatkowa nazwa w języku mniejszości	język mniejszości narodowej i etnicznej lub język regionalny	Data wpisu
1.	Radłów	oleski	opolskie	Biskupice, wieś Kolonia Biskupska, wieś Kościeliska, wieś Ligota Oleska, wieś Nowe Karmonki, wieś Psurów, osada Radłów, wieś Stare Karmonki, osada Sternalice, wieś Wichrów, wieś Wolęcín, wieś	Bischdorf Friedrichswille Kostellitiz Eilguth Neu Karmunkau Psurów Radlau Alt Karmunkau Sternalitz Wichrau Wollentschin	niemiecki	22.12.2006

Źródło: Rejestr gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości, <http://www.mswia.gov.pl/portals/pl/178/2958/>

polskim i języku pomocniczym (§ 2 ust. 1)<sup>63</sup>, z zastrzeżeniem jednak, że na znakach i tablicach występuje tylko jedna nazwa polska. W przypadku, gdy na znakach i tablicach występuje więcej niż jedna nazwa polska „wielkość liter, którymi zapisano dodatkowe nazwy, powinna być o jedną czwartą mniejsza w stosunku do wielkości liter, którymi zapisano nazwy w języku polskim” (§ 2 ust. 2)<sup>64</sup>. Niezależnie od liczby nazw w języku polskim krój liter był identyczny dla nazw w języku polskim i pomocniczym (§ 3). Nazwy w języku pomocniczym zapisywane będą z uwzględnieniem alfabetu i znaków diakrytycznych właściwych dla danego języka mniejszości lub języka regionalnego (§ 4). Obie nazwy umieszczane będą na tej samej tablicy, zaś dodatkowa nazwa ma być umieszczona pod nazwą w języku polskim „w taki sposób, aby środek dodatkowej nazwy i środek nazwy w języku polskim znajdowały się na jednej osi” (§ 5). Tym samym obie nazwy mają charakter urzędowy.

Przepisy ustawy o prowadzeniu obu rejestrów: Urzędowego Rejestru Gmin i Rejestru gmin wskazują, że mają one charakter autonomiczny, zaś wnioski odnośnie wpisu mogą być składane odrębnie do każdego rejestru. Tym samym gmina może złożyć wniosek o wpis do obu rejestrów lub o wpis tylko do jednego z nich. Takie rozwiązanie uznać należy za właściwe, gdyż zdecydowanie mniej kontrowersyjny charakter ma wniosek w sprawie wpisu do URG (język pomocniczy), gdyż wymaga spełnienia tylko wskazanych wymogów formalnych o charakterze obiektywnym. W przypadku wpisu do RG, a zwłaszcza do rejestru NM (używanie dodatkowych nazw miejscowości i obiektów fizjograficznych), gdzie mamy do czynienia nie tylko z warunkami formalnymi o charakterze obiektywnym, ale też z warunkiem o charakterze subiektywnym<sup>65</sup>. W każdym przypadku musi być spełniony warunek podstawowy, tzn. że liczba mieszkańców gminy deklarujących w spisie powszechnym przynależność do danej narodowości jest nie mniejsza niż 20% ogólnej liczby mieszkańców gminy.

### 3. NAUKA JĘZYKA OJCZYSTEGO I KULTURA

Ustawa w odniesieniu do praw oświatowych zawiera dość lapidarny przepis art. 17 odnoszący regulację tych praw do przepisów ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>66</sup>. Dodatkowo prawa te określają przepisy wykonawcze do ustawy oświatowej:

<sup>63</sup> Dz. U. Nr 157 poz. 1320. Rozporządzenie weszło w życie 3 września 2005 r. Przy wydawaniu rozporządzenia nie została w pełni zrealizowana delegacja ustawowa określona przepisem art. 13 ust. 12, gdyż w rozporządzeniu brak wzmianki o działaniu ministra właściwego do spraw transportu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych i ministrem właściwym do spraw administracji publicznej.

<sup>64</sup> Dotyczy to nazw łącznych, np. Lasowice Wielkie.

<sup>65</sup> Chodzi tu o nazwę miejscowości, która w wersji proponowanej przez mniejszość może nie zostać zaakceptowana, zwłaszcza przy kilkakrotnej zmianie takiej nazwy nawet w ostatnich 100 latach.

<sup>66</sup> Dz. U. 2004 Nr 256 poz. 2572 (tekst jednolity) z późn. zm. Pierwotny projekt ustawy przewidywał szerszą regulację o prawach oświatowych dla mniejszości. Ostatecznie przeważało stanowisko resortu oświaty uznające za celowe utrzymanie jednolitości systemu oświaty także w zakresie regulacji prawnych.

- a) rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 3 grudnia 2002 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej uczniów należących do mniejszości narodowych i grup etnicznych<sup>67</sup>,
- b) rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z 21 marca 2001 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów w szkołach publicznych<sup>68</sup>.

Tak wąskie ujęcie praw oświatowych w ustawie o mniejszościach wynika z faktu dobrego uregulowania tego problemu w już istniejących przepisach, a także stanowiska resortu oświaty uznającego za celowe utrzymanie jedności polskiego systemu oświatowego. Zaznaczyć tu należy, iż prawa oświatowe były najwcześniej i najlepiej uregulowanymi prawami mniejszości narodowych w Polsce, zaś szkolnictwo z niepolskim językiem nauczania realizowane jest nieprzerwanie od września 1949 r.<sup>69</sup>

Prawa w zakresie ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości określono w art. 18. Ustawa modyfikuje dotychczasowy stan w zakresie dotacji ze środków budżetu państwa, które po wejściu w życie ustawy z 7 kwietnia 1989 r. prawo o stowarzyszeniach<sup>70</sup> miały charakter dotacji celowej (przedmiotowej). Tym samym wykluczone były dotacje na działalność stowarzyszeń (podmiotowe). Ustawa o mniejszościach w art. 18 ust. 2, w związku z art. 18 ust. 5, wprowadziła możliwość udzielania także dotacji podmiotowej. Ten sam przepis określał katalog działań podejmowanych przez mniejszości. Z treści przepisu wynika, że katalog ten nie ma charakteru zamkniętego. Dotacje są przyznawane z części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych i mogą być udzielane z pominięciem otwartego konkursu ofert (ust. 3). Ta ostatnia zasada ma na celu chronić środowiska mniejszości, których oferty mogłyby w konkursie przegrać z ofertami innych podmiotów<sup>71</sup>. Przewidziano także przekazywanie organizacjom lub instytucjom, realizującym zadania służące ochronie, zachowaniu i rozwojowi

<sup>67</sup> Dz. U. Nr 220 poz. 1853.

<sup>68</sup> Dz. U. Nr 29 poz. 322 z późn. zm.

<sup>69</sup> Bliżej o szkolnictwie dla mniejszości por. G. Janusz, *Usytuowanie mniejszości narodowych w społeczeństwie i polityce państwa polskiego po 1945 r.*, w: *Mniejszości narodowe w polskiej myśli politycznej XX wieku*, pod red. J. Jachymka, Lublin 1992, s. 228-254; tegoż, *Prawa językowe mniejszości narodowych w Polsce w kontekście ich statusu prawnego*, w: *Polityka państwa polskiego wobec mniejszości narodowych i etnicznych*, pod red. L. Nijakowskiego, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 77-111.

<sup>70</sup> Dz. U. 2001 Nr 79 poz. 855 (tekst jednolity). Ustawa weszła w życie 10 kwietnia 1989 r.

<sup>71</sup> W trakcie dyskusji wskazywano, że przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy (propagowanie wiedzy o mniejszościach) mógłby stać się podstawą przystąpienia do konkursu podmiotów zmierzających do przedstawiania mniejszości w negatywnym świetle.

tożsamości kulturowej mniejszości środków z budżetu jednostek samorządu terytorialnego (ust. 4).

Przepisy art. 19-20 definiowały pojęcie języka regionalnego oraz określały prawa przysługujące osobom posługującym się tym językiem. Definicja języka regionalnego oparta została na przepisach konwencji Rady Europy: Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych (art. 19 ust. 1). W okresie uchwalania ustawy o mniejszościach Polska podpisała Kartę a prace nad ratyfikacją Karty były zaawansowane i wielce prawdopodobnym było jej wdrożenie do polskiego porządku prawnego<sup>72</sup>. Mając na uwadze jednocześnie częste odwoływanie się do standardów europejskich, odniesienie przepisu ustawy do nie obowiązującego co prawda w Polsce aktu międzynarodowego uznać należy za zgodne z duchem tej ustawy. Przepis art. 19 ust. 2 jednoznacznie określa, że pojęcie to obejmuje język kaszubski. Przepis art. 20 określał, że do języka regionalnego stosowane są odpowiednio przepisy ustawy o używaniu języka mniejszości (art. 7-15), a także przepisy o nauczaniu języka ojczystego (art. 17) oraz w zakresie ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości (art. 18). Tym samym społeczności kaszubskiej zagwarantowane zostały posiadane wcześniej przez nią prawa umożliwiające jej podtrzymywanie i rozwój własnej tożsamości.

#### 4. ORGANY DO SPRAW MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH I ETNICZNYCH

W trakcie prac nad projektem ustawy wiele dyskusji budziła sprawa usytuowania zadań w zakresie polityki państwa wobec mniejszości. Pierwotny projekt zawierał propozycję powołania Międzyresortowego Zespołu ds. Mniejszości Narodowych a następnie rozważane było powołanie rzecznika ds. mniejszości narodowych. Ze względu na swoisty monopol jaki w owym czasie spełniał Rzecznik Praw Obywatelskich uznano za niecelowe powołanie innego rzecznika<sup>73</sup>. W okresie reformy centrum rządowego (lato 1997) pojawiła się propozycja powołania komitetu do spraw mniejszości narodowych i etnicznych w Urzędzie Rady Ministrów. Kolejną była propozycja utworzenia Rady do Spraw Mniejszości, pomyślanej jako organ międzyresortowy. W III kadencji Sejmu rozważane było powołanie odrębnego urzędu centralnego do spraw mniejszości narodowych i etnicznych.

Ustawa w rozdziale V zadania w zakresie polityki wobec mniejszości przydzieliła ministrowi właściwemu do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości

<sup>72</sup> Rządowy projekt ustawy o ratyfikacji Karty został zgłoszony 8 czerwca 2005 r. i zarejestrowany jako druk sejmowy nr 4158. Projekt uzyskał pozytywną opinię Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Spraw Wewnętrznych i Administracji na posiedzeniu w dniu 7 lipca 2005 r. jednakże proces legislacyjny w Sejmie IV kadencji nie został zakończony.

<sup>73</sup> Na podstawie ustawy z 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. Nr 6 poz. 69) powołano rzecznika w tym zakresie. Działają także urzędnicy określane pojęciem rzecznika np. rzecznik praw ucznia, rzecznik praw pacjenta, rzecznicy patentowi.

narodowych i etnicznych. Zadania w tym zakresie znajdują się aktualnie w kompetencji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Tym samym po prawie 16 latach przekazane w sierpniu 1989 r. Ministrowi Kultury zadania w zakresie polityki wobec mniejszości ponownie znalazły się w gestii resortu spraw wewnętrznych. Co prawda decyzja z 1989 r. miała charakter wyraźnie polityczny i stanowiła symboliczne uniezależnienie mniejszości od kłopotliwej wcześniej kurateli MSW, ale nie wpłynęła pozytywnie na politykę wobec mniejszości oraz zaspakajanie ich potrzeb. Minister Kultury nie zajmował zbyt silnej pozycji w rządzie, a były okresy, że resort ten pozbawiony był kierownictwa. Symboliczne przekazanie Ministrowi Kultury i Sztuki w 1990 r. przewodnictwa powołanego w tym czasie organu opiniotwórczo-doradczego jakim była Międzyresortowa Komisja do Spraw Mniejszości Narodowych<sup>74</sup> nie dało widocznego rezultatu. Sprawnie działające w tym ministerstwie Biuro Mniejszości Narodowych po konflikcie zaistniałym w 1994 r. z kierownictwem resortu i odejściu z Biura jego kierownika Bogumiły Berdychowskiej wraz ze współpracownikami<sup>75</sup> zawęziło swój zakres działania wyłącznie do spraw kulturalnych – co wyraziło się w zmianie nazwy na Biuro do Spraw Kultury Mniejszości Narodowych, a następnie Departament Kultury Mniejszości Narodowych<sup>76</sup>. Od stycznia 2000 r. główne zadania w zakresie koordynacji polityki państwa wobec mniejszości realizował działający w strukturze MSWiA Wydział Mniejszości Narodowych i Etnicznych (początkowo w strukturze Departamentu Spraw Obywatelskich, a od 2001 r. Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych)<sup>77</sup>.

Ustawa określiła zadania ministra (art. 21) oraz, na poziomie terenowej administracji rządowej, wojewody (art. 22). Dla realizacji zadań wojewoda mógł powołać swojego pełnomocnika (art. 22 ust. 3).

Bardzo istotnym dla mniejszości jest określona przepisem art. 23 Komisja Wspólna Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych powołana jako organ opiniotwórczo-doradczy Prezesa Rady Ministrów. W jej skład wchodzi nie tylko przedstawiciele organów administracji rządowej i sekretarz, ale także przedstawiciele mniejszości w liczbie określonej przepisem art. 24 ust. 1 pkt 2, tj. po dwóch przedstawicieli mniejszości białoruskiej, litewskiej, niemieckiej, ukraińskiej, łemkowskiej i romskiej oraz po jednym przedstawicielu mniejszości czeskiej,

<sup>74</sup> Uchwała Nr 142 Rady Ministrów z dnia 7 września 1990 r. w sprawie powołania Komisji do Spraw Mniejszości Narodowych (Monitor Polski nr 34, poz. 274).

<sup>75</sup> W okresie kierowania przez Bogumiłę Berdychowską Biurem jego pozycja była znacznie wyższa aniżeli wynikało to z formalnego usytuowania Biura. W dużej mierze wynikało to z osobowości szefowej Biura oraz z bardzo dużego zaangażowania pracowników Biura w rozwiązywanie problemów mniejszości.

<sup>76</sup> W związku z wejściem w życie przepisów ustawy o mniejszościach Departament i jego zadania zostały włączone do Wydziału Mniejszości Narodowych i Etnicznych w Departamencie Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych MSWiA (art. 41 ustawy).

<sup>77</sup> Już od 1997 r. sprawami mniejszości w Departamencie Spraw Obywatelskich zajmowało się dwóch pracowników, którzy w 2000 r. zasilili utworzony Wydział.

ormiańskiej, rosyjskiej, słowackiej, żydowskiej, karaimskiej i tatarskiej. Ponadto w pkt 3 przewidziano członkostwo dwóch przedstawicieli społeczności posługującej się językiem regionalnym, tj. kaszubskiej.

Zgodnie z art. 24 ust. 2 członków Komisji Wspólnej powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych. Zgłoszenia kandydatów do Komisji Wspólnej z grona mniejszości dokonuje się w trybie określonym przepisem art. 24 ust. 3, 5-7. Prawo zgłoszenia kandydatów przysługuje mniejszościom lub społeczności języka regionalnego. Ustawa precyzuje, że prawo to zrealizować mogą zarejestrowane stowarzyszenia mniejszości lub społeczności języka regionalnego (art. 24 ust. 3)<sup>78</sup>. Jednocześnie pierwsze zawiadomienie do wskazanych podmiotów o zamiarze wystąpienia do Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem, o którym mowa w art. 24 ust. 2, minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych winien skierować w terminie 60 dni od dnia ogłoszenia ustawy (art. 39).

Jednakże w przypadku, gdy dana mniejszość (społeczność języka regionalnego) nie będzie w stanie w ciągu 90 dni od daty zawiadomienia przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych o zamiarze wystąpienia do Prezesa Rady Ministrów o powołanie Komisji Wspólnej wyłonić kandydatów na swoich przedstawicieli lub wyłoni ich w większej liczbie aniżeli określa to przepis ustawy to na podstawie art. 24 ust. 6 „wówczas minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych przedstawia tej mniejszości lub społeczności do zaopiniowania swoich kandydatów na członków Komisji Wspólnej reprezentujących tę mniejszość lub społeczność. W przypadku niewyrażenia przez mniejszość lub społeczność opinii w terminie 30 dni od dnia przedstawienia przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych kandydatów, wymóg uzyskania opinii uznaje się za spełniony”.

Przepis ten należy uznać za zasadny. W środowisku praktycznie każdej mniejszości występują zjawiska konfliktogenne. Mają one różne podłoże: różnic politycznych, programowych, czy też personalnych. Brak tego przepisu uniemożliwiłby funkcjonowanie Komisji Wspólnej z powodu braku składu ustawowego lub powodowałby jej funkcjonowanie w ograniczonym składzie. Podkreślić należy, że przepis ten ma charakter następczy i jest stosowany tylko w przypadku, gdy nie dojdzie do zgłoszenia kandydatów we właściwym trybie.

Komisja ma dwóch współprzewodniczących. Jednym z dwóch współprzewodniczących Komisji Wspólnej jest z mocy ustawy (art. 27 ust. 1) przedstawiciel mniejszości i społeczności posługującej się językiem regionalnym, wybrany przez

<sup>78</sup> „Minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych zawiadamia organy, o których mowa w ust. 1 pkt 1, oraz organizacje mniejszości oraz społeczności posługującej się językiem, o którym mowa w art. 19, o zamiarze wystąpienia do Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem, o którym mowa w ust. 2”.

będących członkami Komisji przedstawicieli mniejszości i społeczności języka regionalnego. Mimo, że obaj współprzewodniczący są powoływani przez Prezesa Rady Ministrów (art. 27 ust. 2) a główne kompetencje przysługują współprzewodniczącemu będącemu przedstawicielem ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych to rozwiązanie uznać należy za bardzo ważne dla pozycji mniejszości w tym organie.

Zadania swoje Komisja Wspólna realizuje poprzez (art. 23 ust. 2):

- 1) wyrażanie opinii w sprawach realizacji praw i potrzeb mniejszości, w tym ocena sposobu realizacji tych praw oraz formułowanie propozycji w zakresie działań zmierzających do zapewnienia realizacji praw i potrzeb mniejszości;
- 2) opiniowanie programów służących tworzeniu warunków sprzyjających zachowaniu i rozwojowi tożsamości kulturowej mniejszości oraz zachowaniu i rozwojowi języka regionalnego;
- 3) opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących spraw mniejszości;
- 4) opiniowanie wysokości i zasad podziału środków przeznaczonych w budżecie państwa na wspieranie działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego;
- 5) podejmowanie działań na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji osób należących do mniejszości.

Zgodnie z ust. 3 tegoż artykułu Komisja Wspólna ma możliwość szerokiego współdziałania zarówno z organami administracji rządowej i samorządowej, organizacjami społecznymi, instytucjami i środowiskami naukowymi.

Komisja Wspólna winna obradować nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy (art. 28 ust. 1). Jej obrady zwołuje współprzewodniczący będący przedstawicielem ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych z własnej inicjatywy lub na wniosek drugiego współprzewodniczącego.

Standardowe rozwiązanie, występujące w ustawach mniejszościowych w innych państwach oraz zgodne z przepisem art. 87 i 91 Konstytucji RP<sup>79</sup>, zawiera przepis art. 40 ustawy, że pierwszeństwo przed przepisami ustawy mają przepisy ratyfikowanych przez Polskę, za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, umowy międzynarodowe.

Nowa sytuacja prawna jaką od 1 maja 2005 r. stworzyły przepisy ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, jak również przepisy wykonawcze do ustawy, wymagać będzie spokojnego i rzeczowego realizowania tych przepisów przez administrację publiczną, ze strony mniejszości pewnej cierpliwości w realizacji swoich praw, zaś ze strony większości większego zrozumienia dla praw mniejszości. Wskazane w ustawie regulacje mają charakter

<sup>79</sup> Ratyfikowane umowy międzynarodowe stają się częścią polskiego systemu prawnego (źródłami prawa w RP) – art. 87 ust. 1, zaś umowy ratyfikowane za zgodą wyrażoną w ustawie mają pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową – art. 91 ust. 2.



prawa, a tym samym możliwości, a nie obowiązku ich realizacji. Stąd też do stycznia 2006 r. wpłynęło tylko trzy wnioski w sprawie wpisu gminy do Urzędowego Rejestru Gmin. Nie sprawdziły się tym samym obawy przeciwników ustawy o lawinowym napływie wniosków z uprawnionych gmin. Polska regulacja praw mniejszości spełnia standardy przyjęte na kontynencie europejskim wskazując, że wolą ustawodawcy jest upodmiotowienie mniejszości, których członkowie jako obywatele polscy winni korzystać z pełni praw, a tam gdzie nie jest to w pełni możliwe, korzystać z prowadzonej przez państwo polityki dyskryminacji pozytywnej.

### Załączniki

Wykaz gmin, w których liczba osób deklarujących przynależność do mniejszości narodowych lub język regionalny w Narodowym Spisie Powszechnym Ludności i Mieszkań 2002 stanowi nie mniej niż 20% mieszkańców danej gminy





Mapa 2

Wykaz gmin województwa podlaskiego, w których liczba osób deklarujących inną niż polska narodowość jest nie mniejsza niż 20% ogólnej liczby mieszkańców gminy – deklarowana narodowość białoruska i litewska



**LEGENDA:**

-  **mniejszość litewska**
-  **mniejszość białoruska**

Źródło: [http://www.mswia.gov.pl/ftp/pdf/mn\\_mapka\\_podlaskie.pdf](http://www.mswia.gov.pl/ftp/pdf/mn_mapka_podlaskie.pdf)

Mapa 3

Wykaz gmin województwa pomorskiego, w których liczba osób deklarujących regionalny język kaszubski jest nie mniejsza niż 20% ogólnej liczby mieszkańców gminy



**LEGENDA:**  język kaszubski

Źródło: [http://www.mswia.gov.pl/ftp/pdf/mm\\_mapka\\_pomorskie.pdf](http://www.mswia.gov.pl/ftp/pdf/mm_mapka_pomorskie.pdf)

## ABSTRACT

*In contemporary Europe minority acts which define the rights of national minorities have been introduced in the legislation of 21 states – mainly east of the Elbe. Among the most recently adopted regulations is the act on national and ethnic minorities and on regional language which after nearly eleven years of work was passed by the Polish Parliament on 6 January 2005.*

*The act regulates first of all the rights of the minorities which had previously been regulated by the rules of other legal acts. These include: minority education, the right to notate first names and family names in accordance with the persons mother tongue, cultural activity and financing of minority activities.*

*A completely new regulation defined the notion of national minority, ethnic minority and regional language. Another new element of the act was a restricted list of minorities. The greatest debates accompanied work on three issues: introduction of a minority's mother tongue as a subsidiary official language, the use of double topographic nomenclature and the creation of a separate office for the implementation of the policy on minorities.*



## NASZE WYDAWNICTWA

INSTYTUT ZACHODNI  
ul. Mostowa 27 61-854 Poznań  
tel. 061 852 28 54  
fax 061 852 49 05  
e-mail: wydawnictwo@iz.poznan.pl

### PRZEMIANY PAMIĘCI SPOŁECZNEJ A TEORIA KULTURY

Praca zbiorowa  
pod red. Bartosza Korzeniewskiego

Seria Prace Instytutu Zachodniego nr 77

ISBN 978-83-87688-76-9

Poznań 2007, 224 ss., cena 24 zł

Zasadniczym pytaniem, jakie przewija się przez większość artykułów jest pytanie, w jaki sposób z pomocą teorii kultury zrozumieć współczesne przemiany pamięci społecznej. Praca zbiorowa zawiera teksty naukowców zajmujących się obecnie kulturoznawczymi badaniami nad fenomenem pamięci społecznej. Wyróżnione miejsce zajmują problemy związane z: miejscami pamięci, pamięcią miasta, wpływem nowoczesnych metod komunikowania na przekaz obrazów przeszłości, strategiami polityki historycznej, psychoanalitycznymi inspiracjami w badaniach nad pamięcią zbiorową. Wspólnym elementem jest próba ujęcia zagadnienia przemian pamięci z perspektywy kulturalistycznej. Integralną częścią książki są fotografie dotyczące obecności przeszłości w urbanistyce Berlina.

Tylko z uwzględnieniem szerokiego kontekstu kulturowego zrozumieć można, w jaki sposób obchodzimy się dziś z przeszłością, co z kolei pozwala na refleksję jak postrzegamy siebie współcześnie.