



**Opinia do ustawy**  
**o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym**

Ustawa uchwalona przez Sejm w dniu 4 listopada 2004 r. oparta została na projekcie sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych z dnia 11 stycznia 2002 r. , prace nad nią trwają jednak od 1989 r. Zgodnie z art. 1 ustawy reguluje ona sprawy związane z zachowaniem i rozwojem tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowaniem i rozwojem języka regionalnego, sposób realizacji zasady równego traktowania osób ze względu na pochodzenie etniczne oraz określa zadania i kompetencje organów władzy publicznej w tym zakresie. Takie brzmienie przepisu znajduje swoje umocowanie w art. 35 Konstytucji, ratyfikowanej przez Polskę Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych, Europejskiej Karty Języków Regionalnych i Mniejszościowych (podpisanej przez Polskę, ale jeszcze nie ratyfikowanej) oraz Dyrektywie Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne.

Ustawa definiuje pojęcie mniejszości narodowej i etnicznej, wskazując jako kryterium odróżniające to, że mniejszość etniczna nie identyfikuje się z narodem zorganizowanym we własnym państwie. Ustawa enumeratywnie wymienia mniejszości, które spełniają kryteria w niej wymienione, przyjmując zgodnie z Deklaracją interpretacyjną do Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych, iż przez mniejszość rozumie się spełniającą te kryteria grupę obywateli polskich.

Ustawa implementuje postanowienia Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych, bądź powtarzając jej przepisy formułujące prawa mniejszości, bądź też ustanawiając ogólne zakazy odnoszące się do postępowania wobec osób należących do mniejszości, m. in. zakaz dyskryminacji wynikającej z tej przynależności, zakaz stosowania środków mających na celu asymilację członków mniejszości wbrew ich woli, czy zmierzających do zmiany proporcji narodowościowych lub etnicznych na obszarach zamieszkałych przez mniejszości.

W kilku miejscach ustawy znalazło się zobowiązanie organów władzy publicznej do podejmowania określonych środków w celu urzeczywistnienia wynikających z Konwencji ramowej praw osób należących do mniejszości.

Istotną kwestią pojawiającą się w uchwalonej ustawie jest używanie języka mniejszości. Potwierdza się prawo członków mniejszości do używania i pisowni swoich imion i nazwisk zgodnie z zasadami pisowni języka mniejszości oraz deklaruje się prawo tych osób do swobodnego posługiwania się językiem mniejszości w życiu prywatnym i publicznie, rozpowszechniania i wymiany informacji w języku mniejszości, zamieszczania w języku mniejszości informacji o charakterze prywatnym oraz nauki języka mniejszości i w języku mniejszości. Zakres uprawnień mniejszości w tym zakresie ma swoje źródło w Konwencji ramowej.

Szczątkowa i niespójna regulacja dotycząca języka pomocniczego w aktualnej wersji ustawy nie pozwala na uznanie języka mniejszości za dopuszczalny obok języka polskiego w kontaktach osób należących do mniejszości z organami administracyjnymi.

Ustawa przewiduje możliwość używania dodatkowych nazw miejscowości, obiektów fizjograficznych i ulic w języku mniejszości obok ustalonych w języku polskim określając szczegółowo procedurę ustalania tych nazw. Istotnym ograniczeniem zastosowania tej procedury jest wymóg, by liczba mieszkańców gminy, w której miałyby być stosowane dodatkowe nazwy, należących do mniejszości stanowiła nie mniej niż połowę ogólnej liczby mieszkańców tej gminy.

Ustawa wskazuje język kaszubski jako jedyny język regionalny w jej rozumieniu, gwarantując osobom posługującym się tym językiem takie same uprawnienia jak w przypadku używania języka mniejszości.

Organem administracji rządowej właściwym w sprawach objętych ustawą ma być minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, który przejmie kompetencje związane z realizacją zadań z zakresu praw mniejszości narodowych i etnicznych od ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego, wraz z mieniem służącym ich realizacji i, w założeniu, częścią pracowników zapewniających do dnia wejścia w życie ustawy realizację tych zadań w Ministerstwie Kultury. Ponadto zostanie utworzona Komisja Wspólna Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych jako organ opiniodawczy – doradczy Prezesa Rady Ministrów. Przedstawicielstwo określonej w ustawie liczby reprezentantów danej mniejszości lub społeczności ma zapewnić ich wpływ na kształtowanie polityki rządu wobec tych grup.

## Uwagi do ustawy:

1. Podstawową wadą ustawy w wersji uchwalonej przez Sejm jest brak spójności rozwiązań w zakresie języka pomocniczego. Skreślony został przepis, który wprowadzał prawo używania języka mniejszości przed organami gminy jako języka urzędowego, określał zakres jego stosowania i zasady dopuszczenia do tego stosowania. Brak tego przepisu czyni bezprzedmiotowym art. 9, 10, część art. 13 ust. 1 oraz art. 14, stąd podtrzymanie koncepcji przyjętej przez Sejm w tym zakresie wymaga skreślenia wymienionych przepisów. Niemniej jednak należy zwrócić uwagę na to, że brak w ustawie rozwiązań w zakresie języka pomocniczego, w połączeniu z ograniczoną możliwością wprowadzania dodatkowych nazw miejscowości, obiektów fizjograficznych i ulic w języku mniejszości (z uwagi na to, że mogą one być wprowadzane w gminach, w których liczba mieszkańców należących do mniejszości stanowi co najmniej połowę wszystkich mieszkańców) czyni tę ustawę aktem kadłubowym, zawierającym w istocie jedynie definicje i deklaracje.
2. Zakładając utrzymanie koncepcji wprowadzania języka pomocniczego należy dodać przepis, który zawierałby treść, niekoniecznie identyczną, art. 9 z druku sejmowego nr 3206 (sprawozdanie komisji sejmowych).
3. Zakładając pozostawienie w ustawie przepisów dotyczących języka pomocniczego należy dokonać korekty art. 10 ust. 1, który odsyła w zakresie zasad przyznawania i wysokości dodatku za znajomość języka pomocniczego do przepisów dotyczących zasad wynagradzania pracowników samorządowych. Pracownikom tym jednak nie przysługuje dodatek za znajomość języka obcego, stąd stosowanie tych przepisów jest niemożliwe. Należy wprowadzić delegację dla odpowiedniego ministra, np. ministra właściwego do spraw administracji publicznej, do wydania rozporządzenia określającego zasady przyznawania dodatku za znajomość języka pomocniczego i jego wysokość, z wytycznymi, np. w postaci zastrzeżenia, iż prawo do niego i jego wysokość uzależnione są od stopnia jego wykorzystania na stanowisku pracy.
4. W odróżnieniu od rozwiązania przyjętego w art. 9 ust. 5 odmowa dokonania wpisu do Rejestru gmin dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości nie jest zaskarżalna. Wydaje się zasadne rozważenie wprowadzenia skargi rady gminy do sądu administracyjnego na odmowę dokonania wpisu, o którym mowa w art. 12 ust. 6 i na wykreślenie, o którym mowa w art. 12 ust. 8.
5. Zgodnie z art. 14 Minister Sprawiedliwości zarządza w miarę potrzeby urzędowe tłumaczenie ustawy na języki pomocnicze. Jest to jedyna kompetencja tego ministra przewidziana w ustawie. Powstaje pytanie, w jaki sposób Minister Sprawiedliwości ma

rozpoznać, czy istnieje potrzeba tłumaczenia, ponadto to minister właściwy do spraw wyznań narodowych i etnicznych posiadać będzie środki finansowe na realizację ustawy.

6. Przepis art. 18 ust. 2 podkreśla, iż osoby posługujące się językiem regionalnym mogą zakładać i prowadzić szkoły i placówki oświatowo wychowawcze umożliwiające naukę tego języka lub w tym języku na zasadach ustawy o systemie oświaty, czyli na zasadach ogólnych, gdyż ustawa ta nie przewiduje szczególnych zasad tworzenia tego rodzaju szkół i placówek. Brak takiego podkreślenia w odniesieniu do osób posługujących się językiem mniejszości sugeruje, że nie mają one tych praw. Należy doprowadzić do symetrii uregulowań, tzn. albo skreślić art. 18 ust. 2, albo dodać analogiczny przepis w art. 15.
7. Przepis art. 27 ust. 2 przewiduje zwrot kosztów podróży członkom Komisji Wspólnej będących przedstawicielami mniejszości i społeczności posługującej się językiem regionalnym, nie określając jednak zasad tego zwrotu. Proponuję dodanie na końcu art. 27 ust. 2 wyrazów: "na zasadach określonych w przepisach dotyczących wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju, wydanych na podstawie art. 77<sup>5</sup> § 2 Kodeksu pracy."
8. W art. 37 należy usunąć lukę powstałą w wyliczeniu podmiotów, którym minister zgłasza zamiar wystąpienia z wnioskiem o powołanie członków Komisji Wspólnej, poprzez dodanie po wyrazach "organizacje mniejszości" wyrazów "oraz społeczności posługującej się językiem, o którym mowa w art. 17";
9. W art. 38 wyrazy "za zgodą Sejmu" należy zastąpić wyrazami "za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie", nie przewiduje się bowiem w polskim systemie prawnym procedury zgody Sejmu na ratyfikację umowy międzynarodowej;
10. W art. 39 proponuję skreślenie ust. 5 jako przepisu zbędnego, o niejasnej treści normatywnej.
11. Pewną niespójnością ustawy, która może, jak się wydaje, powodować konsekwencje w postaci niepewności kompetencyjnej jest przewidziane na dzień ogłoszenia ustawy wejście w życie zmiany ustawy o działach administracji rządowej, zgodnie z którą dział wyznania religijne zostaje uzupełniony o sprawy mniejszości narodowych i etnicznych, podczas gdy przeniesienie pracowników nastąpi po 3 miesiącach od ogłoszenia ustawy, podobnie jak przejęcie mienia i środków finansowych będących do tej pory w dyspozycji ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Przeszkodą do prostego przesunięcia terminu wejścia w życie art. 34 jest treść art. 37, którą w przypadku

uznania zasadności takiej poprawki należałoby skorygować wyznaczając przewidziany tam termin, np. na 30 dni od dnia wejścia ustawy w życie.

Ustawa wymaga ponadto skorygowania drobnych uchybień legislacyjnych. Poniżej przedstawiam propozycje poprawek w tym zakresie:

1. w art. 12 w ust. 7 po wyrazie "Nazw" dodaje się wyraz "Miejscowości";
2. w art. 22 w ust. 4 wyrazy "odpowiednio w liczbie" zastępuje się wyrazami "w liczbie";
3. w art. 26 w ust. 3 wyrazy "art. 20" zastępuje się wyrazami "art. 22";
4. w art. 29:
  - a) w ust. 2 skreśla się wyrazy "Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych";
  - b) w ust. 3 wyrazy ", o której mowa w ust. 2" zastępuje się wyrazem "Wspólną";
5. w art. 33 w pkt 2 w zdaniu wstępnym wyrazy "ust. 3a" zastępuje się wyrazami "ust. 4a" oraz ust. 3a oznacza się jako ust. 4a;
6. w art. 39 w ust. 4 wyrazy "przedstawia im" zastępuje się wyrazem "przedstawia".

*Opracowała Aleksandra Skorupka*