

Informacja Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na temat realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych sporządzonej w Strasburgu dnia 5 listopada 1992 r.

1. Informacje na temat Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych

Zobowiązania prawnomiędzynarodowe Polski dotyczące ochrony mniejszości narodowych i etnicznych oraz języków regionalnych i mniejszościowych obejmują m.in. *Konwencję Ramową o ochronie mniejszości narodowych, sporządzoną w Strasburgu dnia 1 lutego 1995 r.*¹. oraz *Europejską Kartę języków regionalnych lub mniejszościowych, sporządzoną w Strasburgu dnia 5 listopada 1992 r.*²

Prace nad Kartą zapoczątkowała rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nr 928 z 1981 r. Wstępny projekt Karty przedstawiono w 1988 r. na XXIII sesji Stałej Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, jako Rezolucję nr 19234. Tekst Karty został przyjęty przez Komitet Ministrów Rady Europy³ jako Konwencja Rady Europy 25 czerwca 1992 r., a Kartę otwarto do podpisu 5 listopada 1992 r. Karta weszła w życie miesiąc po piątej ratyfikacji, tj. 1 marca 1998 r.⁴

Asumptem do przyjęcia ww. dokumentu było założenie, że we wszystkich krajach europejskich wraz z językami urzędowymi, które korzystają ze statusu prawnego, ochrony i legitymacji społecznej, tradycyjnie używa się wielu innych języków mniejszościowych. Według Rady Europy⁵ dla uznania danego języka za regionalny lub mniejszościowy konieczne jest spełnienie następujących warunków:

- musi to być język tradycyjnie używany na danym obszarze państwa przez obywateli państwa, którzy stanowią liczebnie mniejszą grupę niż reszta populacji państwa;
- język ten musi się różnić od języka urzędowego lub języków urzędowych tego państwa;
- nie jest dialektem języka urzędowego lub języków urzędowych tego państwa ani językiem migrantów.

Karta tworzy podstawę, na której można budować konsensus wewnątrz państwa pomiędzy wspólnotami posługującymi się językami nieoficjalnymi a administracją publiczną. Dokument zobowiązuje państwa do oparcia swojej polityki i ustawodawstwa na wskazanych w jej treści celach i zasadach, do podjęcia działań wspierających języki regionalne lub mniejszościowe, chronienia ich, ułatwiania posługiwania się nimi w życiu publicznym i prywatnym, umożliwienia nauczania i studiowania w tych językach, a także wspierania studiów i badań nad nimi. Wiele uwagi poświęcono w Karcie posługiwaniu się językami regionalnymi i mniejszościowymi w życiu społecznym i ekonomicznym, wymiarze sprawiedliwości, przed organami władz administracyjnych oraz organami służb publicznych.

¹ Dz. U. z 2002 r. Nr 22 poz. 209, dalej: „Konwencja”. Konwencja została ratyfikowana przez Polskę 10 listopada 2000 r. Konwencja ustanawia ogólne zasady pozostawiając państwom wybór środków dla ich realizacji oraz margines swobody w doborze metod wykonania zobowiązań międzynarodowych. Normy Konwencji nie mogą też być bezpośrednio stosowane w krajowym porządku prawnym i wymagają sprecyzowania w ustawodawstwie.

² Dz. U. z 2009 r. Nr 137 poz. 1121, dalej: „Karta”.

³ Dalej: „Komitet Ministrów”.

⁴ J. Sobczak, *Europejska Karta Języków Regionalnych lub Mniejszościowych jako instrument integracji międzynarodowej*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, t. 3, 2009, s. 38.

⁵ Karta, art. 1.

W preambule Karty podkreślono, że ochrona „historycznych języków regionalnych lub mniejszościowych Europy”, wśród których są takie, którym grozi całkowite wyginięcie, przyczynia się do utrzymania i rozwoju kulturowego bogactwa i tradycji Europy⁶.

Karta składa się z pięciu części, spośród których jedynie część II i III zawierają zobowiązania związane z ochroną i promocją języków mniejszościowych. Część II dotyczy wszystkich języków regionalnych lub mniejszościowych w danym kraju, natomiast III odnosi się do języków wybranych przez państwo. Części I, IV i V dotyczą technicznego zastosowania Konwencji. Państwa będące stronami Karty zobowiązują się do okresowego przedstawiania Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy, w formie określonej przez Komitet Ministrów, raportu o swojej polityce, realizowanej zgodnie z częścią II (obligatoryjną) Karty oraz w zakresie środków podjętych w celu wykonania postanowień części III, które zostały przez nie przyjęte. Strony miały obowiązek przedstawić I raport w ciągu roku następującego po wejściu w życie Karty, a w przyszłości w odstępach trzyletnich.

2. Implementacja Karty przez Rzeczpospolitą Polską

Polska podpisała Kartę w 2003 r. – zapisy dokumentu weszły w życie po jego ratyfikacji w czerwcu 2009 r.⁷ Rzeczpospolita Polska⁸ stwierdziła, że ma zamiar stosować Kartę zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o *mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym*⁹. Zadeklarowano, że wszystkie z uznanych 15 regionalnych lub mniejszościowych języków podlegają Karcie¹⁰. Potraktowanie ustawy, jako aktu prawnego zawierającego praktyczne normy odnoszące się do postanowień Karty, spowodowało objęcie wszystkich języków identycznymi zobowiązaniami wynikającymi z części III Karty bez próby dostosowania działań do indywidualnej sytuacji każdego z nich. Ponadto, w oświadczeniu z 2009 r., na podstawie art. 2 ust. 2 Karty, Rząd RP zobowiązał się do stosowania wobec ww. języków regionalnych lub mniejszościowych następujących postanowień III części karty:

- a) w art. 8: ust. 1 pkt a (i), b (i), c (i), d (iii), e (ii), g, h, i oraz ust. 2;
- b) w art. 9: ust. 2 pkt a;
- c) w art. 10: ust. 2 pkt b, g oraz ust. 5;
- d) w art. 11: ust. 1 pkt a (ii), (iii), b (ii), c (ii), d, e (i), f (ii), g; ust. 2 oraz ust. 3;
- e) w art. 12: ust. 1 pkt a, b, c, d, e, f, g; ust. 2; ust. 3;
- f) w art. 13: ust. 1 pkt b, c, d oraz ust. 2 pkt b;
- g) w art. 14: pkt a, b.

W obszarze edukacji Polska zdecydowała się na najbardziej ambitny wybór, a mianowicie zobowiązano się do nauczania we wszystkich językach regionalnych lub mniejszościowych.

Jednym z głównych elementów implementacyjnych Karty jest przygotowanie i złożenie Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy okresowych raportów o swojej polityce realizowanej zgodnie z częścią II Karty oraz środków podjętych w celu realizacji tych postanowień części III, które zostały przez nie przyjęte. W 2011 r. Polska opublikowała I polski raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy w sprawie realizacji postanowień Karty Polska, II w 2014 r, natomiast III w 2019 r.

⁶ Użyte w preambule Karty pojęcie „historycznych języków regionalnych lub mniejszościowych Europy” nie zostało wyjaśnione w treści ww. dokumentu.

⁷ Por. Oświadczenie rządowe z dnia 22 maja 2009 r. w sprawie mocy obowiązującej Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych, sporządzonej w Strasburgu dnia 5 listopada 1992 r., Dz. U. Nr 137 poz. 1122, dalej: „oświadczenie z 2009 r.”

⁸ Dalej: „RP”.

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 823.

¹⁰ Ostatecznie Karcie podlega 14 języków – hebrajski został uznany przez Komitet Ekspertów Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych, dalej: „Komitet Ekspertów”, za niespełniający wymogów języka używanego tradycyjnie, jako środka komunikacji.

Rada Ministrów 18 listopada 2022 r. przyjęła IV raport. Powyższy dokument został zaakceptowany ze stosunkowo niewielkim opóźnieniem, co wynikało z podjęcia decyzji o zawieszeniu udziału w pracach Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych¹¹ przez część członków pełniących funkcję przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym.

Zawieszenie udziału w pracach Komisji przez członków reprezentujących stronę mniejszościową wynikało z wydania rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 4 lutego 2022 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym¹². Na podstawie rozporządzenia od 1 września 2022 r. zmniejszono wymiar nauki języka niemieckiego z trzech do jednej godziny tygodniowo.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, w związku z brakiem możliwości uzyskania opinii Komisji do IV raportu dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez RP postanowień Karty, 8 czerwca 2022 r., na podstawie sporządzonej opinii prawnej, ogłosił konsultacje publiczne projektu ww. dokumentu, a 3 sierpnia 2022 r. skierował powyższy projekt do zaopiniowania przez Komitet Społeczny Rady Ministrów. Rada Ministrów, jak wskazano wyżej, 18 listopada 2022 r. przyjęła *IV Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Europejskiej Karty języków regionalnych lub mniejszościowych* i 5 stycznia 2023 r. ww. dokument został ostatecznie przekazany Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy.

W dniach 27-31 maja 2023 r. odbyła się w Polsce wizyta monitorująca Komitetu Ekspertów. Spotkanie Komitetu Ekspertów z przedstawicielami administracji odbyło się 31 maja 2023 r. Efektem spotkania było przyjęcie 14 czerwca 2023 r. „Oceny i rekomendacji przez Komitet Ekspertów Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych”¹³. Polski komentarz do ww. dokumentu przygotowano 28 sierpnia 2023 r.

Aktualnie są prowadzone prace legislacyjne dotyczące zmiany rozporządzenia. Minister Edukacji Narodowej 29 grudnia 2023 r. przedstawił projekt nowego rozporządzenia, które od 1 września 2024 r. przywraca naukę języka niemieckiego w wymiarze trzech godzin tygodniowo. Projekt ww. rozporządzenia 3 stycznia 2024 r. przesłano do Komisji. W dniu 9 stycznia 2024 r. ww. projekt został pozytywnie zaopiniowany przez stronę mniejszościową Komisji. Przedmiotowe stanowisko przedstawicieli mniejszości przekazano do Ministerstwa Edukacji Narodowej. Komisja, po ukonstytuowaniu swojego składu, potwierdzi pozytywną opinię w sprawie przywrócenia nauki języka niemieckiego w wymiarze trzech godzin tygodniowo.

Wszystkie przyjęte raporty z wykonania przez RP postanowień Karty wraz z opiniami są opublikowane w internecie¹⁴.

¹¹ Dalej: „Komisja”.

¹² Dz. U. poz. 276, dalej: „rozporządzenie”.

¹³ Ocena wraz z rekomendacjami Komitetu Ekspertów została opublikowana w internecie, [on-line], <https://rm.coe.int/polandecrml4-en/1680ac6470>, [dostęp: 19 stycznia 2024 r.].

¹⁴ [on-line], <https://www.gov.pl/web/mniejszosci-narodowe-i-etniczne/europejska-karta-jezykow-regionalnych-lub-mniejszosciowych>, [dostęp: 19 stycznia 2024 r.].