

Jarosław Kuczer
Uniwersytet Zielonogórski

STATUS MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH I ETNICZNYCH I ICH OCHRONA W KONSTYTUCJI RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ ORAZ W PODSTAWOWYCH USTAWACH USTROJOWYCH ZJEDNOCZONEGO KRÓLESTWA WIELKIEJ BRYTANII I IRLANDII PÓŁNOCNEJ

Analiza porównawcza wybranych aspektów

Prawa mniejszości narodowych i etnicznych początkowo dość zawile i nieprecyzyjnie komunikowane w konstytucjach i ustawach ustrojowych państw kultury prawnej zachodu przed II wojną światową stały się punktem odniesienia po opublikowaniu 10 grudnia 1948 r. Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka przez odpowiednie organy Organizacji Narodów Zjednoczonych. Dokument został przyjęty w duchu idealizmu po kataklizmie wojny i już w artykule 1 zaznaczono, iż ludzie „urodzili się wolni i równi w godności i w swych prawach”. W artykule 2 dodano, iż człowiek „jest upoważniony do korzystania z wszystkich praw i wolności zapisanych w tej Deklaracji, bez względu na różnice rasy, koloru skóry, płci, języka, religii, poglądów politycznych...”¹. Jednak już sam fakt życzeniowego i „okcydentalnego” rozumienia terminu „prawa człowieka” w przyszłości rzeczywistość prawna poszczególnych państw dawała pole do różnych form interpretacji, a przekładalność, czy może raczej nieprzekładalność tego cytatu przyniosła zjawisko „inflacji praw”. Terminem tym zwykło się oznaczać rozszerzanie terminu „prawa człowieka” na nieokreśloną liczbę przypadków.

W tym momencie rodzi się pytanie postawione w niniejszym artykule, czy w państwach o zbliżonych (jeśli nie jednakowych) korzeniach kulturowych (nie tradycjach prawnych) istnieją różnice w sposobie traktowania mniejszości narodowych i etnicznych i na ile są one związane z tradycją prawną, a na ile faktem posiłkowania się przez odmienne systemy prawne. Mowa oczywiście o Rzeczypospolitej Polskiej i Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Zwrócimy przy tym uwagę na poszczególne aspekty takie jak dyskryminacja i jej zapobieganie, dostęp do mediów publicznych, edukacji, wolność rozwoju języka, religii i zachowania integralności w rozwoju oraz wąsko rozumiane prawa obywatelskie (polityczne). W ostatniej

¹ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z dnia 10.12.1948, art. 2.

kwestii chodzi jednak nie tyle o równouprawnienia, ile ewentualne wyjście na przeciw potrzebom mniejszości. Podział ten nie ma na celu sugerowanie wartości żadnego z omawianych elementów. Dodajmy też, iż trudności w tak określonym badaniu porównawczym wynikają w dużej mierze z „braku konstytucji (w Zjednoczonym Królestwie) pisanej, rozumianej jako akt normatywny o mocy bezwzględnej względem innych źródeł prawa, co uniemożliwia wyodrębnienie grup konstytucyjnych praw jednostki o nadrzędnej mocy prawnej”². Podstawowym wyznacznikiem dbałości o sprawy mniejszości w tym kontekście będzie, jak uważam, obowiązek państwa do ochrony nie tylko obywatela, ale i każdego przebywającego na terenie RP oraz Zjednoczonego Królestwa, przez wymiar sprawiedliwości³. W obu przypadkach gwarancje te oczywiście istnieją⁴.

Swoją drogą analizie należy również poddać problem rozwoju języka i kultury, co w prawodawstwie polskim zajmuje jednak nieco późniejsze znaczenie, a jakże obecne jest w funkcjonowaniu mniejszości w Zjednoczonym Królestwie. Należy zaznaczyć, iż w obu przypadkach zwrócimy uwagę głównie na kazuistykę konstytucyjną (co często spotyka się z zarzutem, iż w odniesieniu do sytuacji bieżących obciążone jest często pewną nieporadnością, by nie powiedzieć, bezradnością)⁵.

Dla ochrony i rozpatrywania spraw związanych z mniejszościami narodowymi i etnicznymi funkcjonuje Komisja Wspólna Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych⁶.

² A. Bisztyga, *Oddziaływanie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka na porządek prawny Zjednoczonego Królestwa*, Katowice 2008, s. 25.

³ Jest to cechą charakterystyczną zwłaszcza dla brytyjskiego *common law*: E. Zwierzchowski, *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994, s. 166.

⁴ W.M. Bartel, *Ochrona wolności osobistej na tle rozwoju państwowości anglosaskiej Brytanii (do roku 1966)*, Kraków 1965, s. 8. (Cyt. za: A. Bisztyga, *op. cit.*, s. 27). Warto tu odnotować artykuł Marka Safiana, *Pozycja mniejszości w Polsce w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, https://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/wystapienia/1998_2006/20031003.pdf [dostęp: 25.01.2016].

⁵ M. Safian, *op. cit.*, s. 4.

⁶ Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 6.01.2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. Nr 17, poz. 141, z późn. zm.) na dzień 25.02.2016 r. [29.02.2016]. W skład Komisji Wspólnej wchodzi: 1) Przedstawiciele organów administracji rządowej: a) ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, b) ministra właściwego do spraw administracji publicznej, c) ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, d) ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, e) ministra właściwego do spraw finansów publicznych, f) ministra właściwego do spraw pracy, g) Ministra Sprawiedliwości, h) ministra właściwego do spraw wewnętrznych, i) ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, j) ministra właściwego do spraw zagranicznych, k) Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, l) Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa, m) Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów; 2) Przedstawiciele mniejszości w liczbie: a) dwóch przedstawicieli mniejszości białoruskiej, b) jeden przedstawiciel mniejszości czeskiej, c) dwóch przedstawicieli mniejszości litewskiej, d) dwóch przedstawicieli mniejszości niemieckiej, e) jeden przedstawiciel mniejszości ormiańskiej, f) jeden przedstawiciel mniejszości rosyjskiej, g) jeden przedstawiciel mniejszości słowackiej, h) dwóch przedstawicieli mniejszości ukraińskiej, i) jeden przedstawiciel mniejszości żydowskiej, j) jeden przedstawiciel mniejszości karaimejskiej, k) dwóch przedstawicieli mniejszości łemkowskiej, l) dwóch przedstawicieli mniejszości romskiej, m) jeden przedstawiciel mniejszości tatarskiej; 3) dwóch przedstawicieli społeczności posługującej się językiem, o którym mowa w art. 19; 4) Sekretarz Komisji Wspólnej, którym jest pracownik urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszo-

Jest to organ opiniodawczo-doradczy Prezesa Rady Ministrów. Nazwana została ona „Komisją Wspólną”. W Zjednoczonym Królestwie taką rolę pełnią m.in. Council Of Ethnic Minority Voluntary Sector Organisations (CEMVO) czy The Ethnic Minority Employment Stakeholder Group (EMESG). Są to organizacje pozarządowe. Na poziomie administracji państwa sprawy dotyczące mniejszości, w zależności od kontekstu, mogą podlegać Home Office (Rząd Jej Królewskiej Mości), Ministry of Justice (Ministerstwo Sprawiedliwości), Attorney General's Office (Biuro Prokuratora Generalnego) lub Department for Communities and Local Government (Departament ds. Społeczności i Jednostek Samorządowych).

Jeśli w Rzeczypospolitej Polskiej kwestie dotyczące mniejszości omówione zostały główne w Konstytucji RP z 1997 r. oraz Ustawie o Mniejszościach Narodowych i Etnicznych..., to w prawodawstwie Zjednoczonego Królestwa, przede wszystkim w Equality Act z 2010 r. mowa jest o tym, „kto” i ze względu „na co” nie może być dyskryminowany. Dopiero w ust. 9 rozdziału pierwszego, części pierwszej została omówiona kwestia rasy. W niej to właśnie zawierają się pojęcia (łącznie z pojęciem *colour*) *nationality* oraz *ethnic or national origins*⁷. Całościowa analiza praw tych grup wymagałaby więc szczególnej wnikliwości. W związku z faktem, iż niniejszy artykuł ma charakter porównawczy, postaramy się skoncentrować na elementach łączących oba dokumenty przez pryzmat objętości polskiego prawa konstytucyjnego. Różnice pomiędzy cytowanymi dokumentami polegają w znacznej mierze na fundamentalnej odmienności prawa brytyjskiego i kontynentalnego. W pierwszym bowiem akcentowane są przede wszystkim prawa mniejszości narodowych i etnicznych, natomiast w drugiej autorzy wskazują pola, na których grupy te nie mogą być dyskryminowane. W pierwszym przypadku mamy więc do czynienia z pozytywnym katalogiem norm, natomiast w drugim z efektem tradycyjnie pojmowanego, negatywnego definiowania prawa⁸. Na potrzeby niniejszego artykułu zwrócimy uwagę na prawo do uznania i jego kategorie, prawo do posługiwania się i rozwijania własnej tożsamości (w tym w ramach systemu oświaty), w tym kwestie związane ze swobodą używania i rozwoju języka, kulturą, prawo do zrzeszania się, wolnością wyznania oraz prawa polityczne. Są to te elementy praw mniejszości, na które kładzie się w ustawodawstwie największy nacisk w celu ich wyodrębnienia.

Po raz pierwszy problem poruszono na arenie międzynarodowej podczas trwania obrad Kongresu Wiedeńskiego w 1814 r. Dyskutowano wówczas sprawę zasad funkcjonowania mniejszości żydowskiej żyjącej w diasporze. Największą uwagę skoncentrowa-

ści narodowych i etnicznych: Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym z dnia 6.01.2005 r. na dzień 25.02.2016 r., art. 24 ust. 1 (Dz.U. Nr 17, poz. 141, z późn. zm.).

⁷ The following characteristics are protected characteristics – age, disability, gender reassignment, marriage and civil partnership, pregnancy and maternity, race, religion or belief, sex, sexual orientation: Equality Act 2015, Part 1, chapter 1: 9.

⁸ O problemie szerzej A. Bisztyga, *op. cit.*, s. 48.

no na tejsze ludności zamieszkującej niegdysiejsze terytoria państwa polsko-litewskiego. Wyrażono wówczas wspólne przekonanie i „dobrą wolę”, iż wszystkie państwa zaborcze będą w równym stopniu okazywały „poszanowanie” i „ochronę” tejsze mniejszości. Wówczas to po raz pierwszy pojęcie to zaistniało na arenie międzynarodowego konsensusu, jakim miał zakończyć się kongres. Podobnie jak w przyszłości, życzeniowość komunikatu świadczyła o jego słabości, a Rosja, Prusy i Austria ograniczyły się do dokonania powszechnych spisów (dalece niepełnych). Instrumentalność w podejściu do tej mniejszości charakteryzowało przykładowe przypisanie Żydów do nowych nazwisk (w ogóle nadanych), wydania paszportów pruskich, przymusowej ewidencji austriackiej czy dowolność w polityce przesiedleńczej Rosji, która do końca istnienia caratu nie była zainteresowana prowadzeniem polityki asymilacyjnej i respektowaniem praw ludności mojęszowej w dużych częściach swej historii zapominając o jej istnieniu.

Podobnie było z kolejnymi umowami międzynarodowymi, jak Kongres Paryski z 1856 r., mającymi na celu zadbanie o status mniejszości chrześcijańskiej i żydowskiej na terenie Imperium Otomańskiego. Powstanie intencjonalnego dokumentu sprowokowało wystąpienie Williama E. Gladstona w reakcji na masakrę Bułgarów dokonanej przez wojska tureckie. Podobnie w dziejach praw człowieka zapisały się postanowienia Kongresu w Berlinie z 1878 r., który został zwołany na rzecz rozpatrzenia położenia Żydów w Rumunii, Serbii i Bułgarii. Nie wykazano jednak zainteresowania ani wcześniej, ani później położeniem mniejszości Afroamerykanów w USA czy sytuacją ludności armeńskiej, po wielkiej masakrze tureckiej z 1915 r.⁹ W sensie prawodawstwa wewnętrznego należy jednak zauważyć, iż pierwszym zgromadzeniem, jakie uchwaliło prawa mniejszości, był rewolucyjny, kadłubowy parlament węgierski, działający w okresie wiosny ludów (1848-1849). Miało to o tyle przełomowe znaczenie dla teoretyków zagadnienia, że zostały one w przyszłości (1867) włączone do ogólnej kodyfikacji prawa Austro-Węgier. Ostatecznie przed 1948 r. wydane zostały Prawa Mniejszości, które sankcjonowano w dokumencie wieńczącym paryskie (wersalskie) porozumienie pokojowe z 1919 r. po zakończeniu I wojny światowej.

Do dziś prawami człowieka zajmowała się, na poziomie uniwersalnym, ONZ i jej wyspecjalizowane agendy. Kolejne dokumenty dotyczyły praw dzieci, kobiet, ludności autochtonicznej, uchodźców etc. Interesująco jednak przebiega obserwacja prawa wewnętrznego krajów będących członkami Unii Europejskiej, których prawodawstwo, choć w omawianym względzie silnie ujednolicone, pozostawia wiele luk interpretacyjnych, wynikających z tradycji, kultury, stosunku do prawa stanowionego i możliwości jego egzekwowania.

⁹ *Friede von Berlin*, [w:] *Konferenzen und Verträge. Vertrags-Ploetz. Handbuch der geschichtlich bedeutsamen Zusammenkünfte und Vereinbarungen*, t. 2, oprac. H. Rönnefahrt. A.G. Ploetz, Bielefeld 1953, s. 353 nn; W. Dobrzycki, *Historia stosunków międzynarodowych 1815-1945*, Warszawa 2007, s. 55-56.

Pomijając migracje wcześniejsze, po 1945 r. na tereny Wielkiej Brytanii imigrowały szerokie masy ludności głównie z trzech kontynentów, Europy, Afryki i Azji Południowej. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę szczególnie na napływ z lat 1960-1973 oraz z lat 80. XX w.¹⁰ W pierwszych latach XXI w. współczynnik mniejszości powstałej w ten sposób wynosił ponad 13%. W największych skupiskach miejskich, takich jak Leicester, Birmingham i Londyn sięga on dziś ponad 40%. Znaczny odsetek mniejszości powiększył się w okresie po 2004 r., czyli po powiększeniu terytorialnym Unii Europejskiej. Największymi mniejszościami są tam dziś Hindusi, Irlandczycy i Polacy¹¹. Dość ważną uwagą niech pozostaje, iż liczba przedstawicieli mniejszości etnicznych, wliczając kolejne generacje żyjących na wyspach imigrantów, nie jest dzisiaj możliwa do oszacowania i nie została oszacowana do tej pory. Kolejnym elementem przyczyniającym się do powiększania się grup mniejszościowych jest sam fakt silnej emigracji osób z obywatelstwem brytyjskim. Pod względem religijnym największymi grupami pozostają chrześcijanie (ponad 45%, bez względu na podział w odniesieniu do konfesji). Pozostałe religie i wyznania stanowią nieco ponad 5% (islam, hinduizm, sikhizm, judaizm, buddyzm)¹². Podobnie mniejszości mieszkające w Wielkiej Brytanii możemy odnosić do pierwszego, czy ojczystego (macierzystego), języka. Wyróżniamy tu języki „mniejszościowe”: walijski, irlandzki, języki szkockie, ale języki pendzabski, bengalski, urdu, kornijski, polski, czeski, litewski etc.

Ponadto w Zjednoczonym Królestwie przyjmuje się odmienną od przypadku RP klasyfikację mniejszości etnicznych, co wynika z tradycji tamtejszej imigracji i poprzedzającą taki wybór debaty toczony na wyspach od 1975 r.¹³ Mowa tu bowiem o Oficjalnej Klasyfikacji Etniczności (Official classification of ethnicity), która obejmuje następujące grupy: *White, Black, Asian, Mixed, Chinese* oraz *Other*. Z oczywistych względów (brak odpowiedników) podział ten jest dość trudny do przetłumaczenia na język polski¹⁴. Zarówno klasyfikacja dotycząca mniejszości narodowych, jak i etnicznych jest różna

¹⁰ Ch. Joppke, *Immigration and the Nation-State: United States, Germany and Great Britain*, Oxford 1999, s. 105.

¹¹ Dane z Office for National Statistics: Statistical bulletin: 2011 Census: Key Statistics and Quick Statistics for Local Authorities in the United Kingdom, <http://www.ons.gov.uk/peoplepopulation-andcommunity/populationandmigration/populationestimates/bulletins/keystatisticsandquickstatisticsforlocalauthoritiesintheunitedkingdom/2013-10-11#ethnicity-and-country-of-birth> [dostęp: 1.02.2016].

¹² Office for National Statistics, Statistical bulletin. 2011 Census: Key Statistics and Quick Statistics for Local Authorities in the United Kingdom, British Social Attitudes Survey z 2011 r., http://www.bsa.natcen.ac.uk/media/38958/bsa28_12religion.pdf [dostęp: 15.03.2016]. Tam też szerszy wykaz literatury.

¹³ K. Sillitoe, P.H. White, *Ethnic Group and the British Census: The Search for a Question*, „Journal of the Royal Statistical Society. Series A (Statistics in Society)” 1992, 155 (1), s. 141-163.

¹⁴ Choć w socjologii próbowano tego dokonać w sposób dość nieprzekonujący dla polskich formuł lingwistycznych: K. Fiałkowska, K. Wiśniewski, *Polityka integracyjna Wielkiej Brytanii wobec uchodźców*, Instytut Spraw Publicznych: <http://interwencjaprawna.pl/docs/polityka-integracyjna-wielkiej-brytanii-wobec-uchodzcow.pdf> [dostęp: 20.02.2016].

od tej, jaką przyjęto w RP. Ważnym elementem jest bowiem brak podziału na osoby posiadające obywatelstwo, jak i nie posiadające go. Ponadto przytoczone mniejszości etniczne zostały sporządzone według „autoidentyfikacji” (*self-identification*) i dzielą się na kolejne podgrupy. Wspomnijmy też, iż na terenie UK wyróżnia się różne rodzaje obywatelstwa, co nie licuje z polskim stanem rzeczy¹⁵.

Na terenie Rzeczypospolitej Polskiej mniejszości narodowe i etniczne wyodrębniane są według sześciu kategorii (ustawa z 6.01.2005 r.). Przede wszystkim zamieszkują one terytorium Polski przynajmniej od 100 lat, są liczebnie mniejsze od ludności polskiej. Ludność etniczną od narodowej odróżnia brak identyfikacji z innym narodem, posiadającym własne państwo. Mniejszości te w Polsce stanowią, w odróżnieniu od Wielkiej Brytanii, nieliczny procent. Według wspomnianej ustawy mniejszościami narodowymi są Białorusini, Litwini, Niemcy, Czesi, Rosjanie, Ormianie, Słowacy, Żydzi i Ukraińcy. Mniejszościami etnicznymi pozostają zaś Karaimi, Łemkowie, Romowie i Tatarzy¹⁶. Prócz oryginalnych języków, którymi posługują się mniejszości narodowe (np. język niemiecki) lub etniczne, znajdziemy również język kaszubski (status języka regionalnego)¹⁷. Według ustawy do mniejszości narodowych i etnicznych zalicza się jednak wyłącznie osoby posiadające obywatelstwo polskie, choć aktualne spisy permanentnie pomijały ten zapis. Po 1989 r. spisy w Polsce przeprowadzono dwukrotnie, w 2002 i 2011 r. W przypadku drugiego spisu wśród mniejszości wyszczególniono aż 40 różnych grup¹⁸. W kwestii uwzględniania statusu mniejszości narodowych i etnicznych w obu krajach widać więc istotną różnicę polegającą na włączaniu w spisy brytyjskie również osoby nieposiadające tamtejszego obywatelstwa. Nie będzie to jednak miało wpływu metodologicznego na poniższe rozważania, gdyż wszystkie z wymienionych grup w obu państwach otaczane są tą samą opieką, jak i wszystkie te grupy mają określone obowiązki względem danego państwa (prawne, publiczne, fiskalne etc.). W obu

¹⁵ Gov.UK, Types of British Nationality: <https://www.gov.uk/types-of-british-nationality/british-citizenship> [dostęp: 22.02.2016].

¹⁶ Dane na 2.03.2016 r.: Mniejszości narodowe i etniczne, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Charakterystyka mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce, <http://mniejszosci.narodowe.mac.gov.pl/mne/mniejszosci/charakterystyka-mniejs/6480,Charakterystyka-mniejszosci-narodowych-i-etnicznych-w-Polsce.html> [dostęp: 1.01.2016]; K. Szczygielski, *Geografia mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce. Ujęcie ilościowe*, Opole 2008, s. 27.

¹⁷ Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. 2005, Nr 17, poz. 141) z dnia 6.01.2005 r. Ustawa z dnia 7.10.1999 r. o języku polskim jest opatrzona deklaracją, że znajdujące się w niej przepisy nie naruszają praw mniejszości narodowych i etnicznych: Ustawa o języku polskim z dnia 7.10.1999 r.: Ustawa o języku polskim z dnia 7.10.1999 r. (Dz.U. 1999 Nr 90 poz. 999, tekst ujednolicony), Rozdział 1, art. 2, ust. 2, 4, art. 19 ust. 2.

¹⁸ Charakterystyka mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce, <http://mniejszosci.narodowe.mac.gov.pl/mne/mniejszosci/charakterystyka-mniejs/6480,Charakterystyka-mniejszosci-narodowych-i-etnicznych-w-Polsce.html> [dostęp: 3.03.2016].

państwach obowiązuje również pewna zależność pomiędzy ustawodawstwem wewnętrznym a przyjętą bez głosowania rezolucją o mniejszościach narodowych ONZ¹⁹.

Prawodawstwo dotyczące mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce opiera się na Konstytucji RP oraz poszczególnych ustawach późniejszych odnoszących się do tematu. Najważniejszym jest fakt, iż wspomniana konstytucja w art. 35, Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 zapewnia z mocy ustawy mniejszościom narodowym i etnicznym wolność zachowania własnego języka, obyczajów, tradycji, kultury oraz prawo do jej nieskrępowanego rozwoju i rozstrzygnięciu do tożsamości tejże. Przez to ostatnie wyrażone zostało prawo do powoływania do życia oraz funkcjonowania adekwatnych instytucji edukacyjnych oraz mających na celu ochronę tożsamości religijnej. Właśnie te mniejszości (a nie np. religijne) mają rozstrzygać o swoich sprawach. Dodajmy, o czym będzie mowa szerzej w dalszej części wykładu, iż już u zarania III RP, 7 września 1991 r. uchwalono ustawę o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r., Nr 173, poz. 1808), która zagwarantowała mniejszościom przeprowadzanie zgodnych z prawem RP działań, mających na celu podtrzymanie wspomnianych praw (szkoły publiczne zostały zobowiązane do umożliwienia podtrzymywania mniejszościom ich tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej). Ważnym elementem pozostaje prawo (wolność) do nauki języka oraz poznawania własnej kultury i jej historii. Są to podstawowe elementy, ponad którymi należy przejść do analizy postawionej tezy porównawczej.

Na terenie Wielkiej Brytanii za mniejszość narodową i etniczną przyjmuje się zbiorowo grupy określane jako *ethnic minorities*. W takiej grupie, również według aktualnego prawodawstwa i rozumienia potocznego (w tym i słownikowego), funkcjonują społeczności o „różnych narodowych i kulturowych tradycjach, co wyróżnia je z tzw. *main population*”²⁰. Zresztą pojęcie „mniejszości etnicznych” w Zjednoczonym Królestwie analizowane jest głównie na poziomie językowym, a mniej na poziomie prawnym, gdzie jest ono pochodną tych studiów²¹. Mniejszości etniczne definiuje się tu też czasami jako grupy, które „trwale” zamieszkują terytorium Wielkiej Brytanii, posiadając równocześnie odrębną świadomość etniczną (język, kultura, tradycja, pochodzenie łącznie lub każda z osobna)²². Nie jest to sytuacja analogiczna do tej, która istnieje w Polsce, gdyż jak wskazują dane z 2001 r., niemal połowa mieszkańców Wielkiej Brytanii pochodząca z innego kraju posiada obywatelstwo brytyjskie, co nie znaczy,

¹⁹ Rezolucja 47/135 przyjęta bez głosowania przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 10 grudnia 1992 r., *Polska Akademia Umiejętności*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1993, 2 (3).

²⁰ Oxford Dictionaries: <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/ethnic-minority> [dostęp: 1.01.2016] lub jeszcze inaczej: „a group of people from a particular culture or of a particular race living in a country where the main group is of a different culture or race”, <http://www.oxforddictionaries.com/definition/learner/ethnic-minority> [dostęp: 1.01.2016].

²¹ J. Burton, A. Nandi, L. Platt, *Who are the UK's minority ethnic groups? Issues of identification and measurement in a longitudinal study*, „ISER Working Paper Series” 2008, 26, s. 3-9.

²² Na podstawie definicji mniejszości narodowych C. Żołędowskiego, za: Ł. Łatocki, *Obcość etniczna w perspektywie socjologiczno-politologicznej*, Warszawa 2009, s. 93.

że pozostali są pozbawieni praw przysługujących mniejszościom²³. Polityka Wielkiej Brytanii jest też bardziej zorientowana na budowę społeczeństwa multikulturowego, niż to ma miejsce w Polsce, dlatego wydaje się, że dbałość o prawa mniejszości powinna być tu częściej podkreślana.

W Ustawie o Mniejszościach Narodowych i Etnicznych w Polsce zawarto niezwykle ważny zapis, który w art. 5 określa, iż „Zabrania się stosowania środków mających na celu asymilację osób należących do mniejszości, jeżeli środki takie są stosowane wbrew ich woli”, „Zabrania się stosowania środków mających na celu zmianę proporcji narodowościowych lub etnicznych na obszarach zamieszkałych przez mniejszość”, co miało zapobiec polityce prowadzonej zwłaszcza w pierwszych latach istnienia PRL, ale i w okresie II RP²⁴. Idąc dalej, w Przepisach Ogólnych do ustawy w Art. 6 zabroniono „dyskryminacji wynikającej z przynależności do mniejszości”, a „organy władzy publicznej są obowiązane podejmować odpowiednie środki w celu: popierania pełnej i rzeczywistej równości w sferze życia ekonomicznego, społecznego, politycznego i kulturalnego pomiędzy osobami należącymi do mniejszości a osobami należącymi do większości”, „ochrony osób, które są obiektem dyskryminacji, wrogości lub przemocy, będących skutkiem ich przynależności do mniejszości” oraz „umacniania dialogu międzykulturowego”²⁵. Rozwinięciem tego jest oczywiście ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Equal Treatment Diversities). To w niej znajdujemy szerokie spektrum wolicjonalnego zapobiegania nierównościami, w tym pomiędzy ludnością polską a mniejszościami narodowymi i etnicznymi.

Na terenie Zjednoczonego Królestwa (z wyłączeniem paralelnego ustawodawstwa Irlandii Północnej) istniało kilka aktów regulujących te sprawy. W 2010 r. zastąpił je Equality Act, mający podobne zadanie, co wcześniejsze prawo UE, które przyjęto mocą ustawy w Polsce. Co ważne, jednak w Polsce mamy osobny artykuł poświęcony prawom mniejszości. Tutaj prawa mniejszości narodowych i etnicznych zostały włączone do ogólnego dokumentu. Wcześniej obowiązywało prawo 116 różnych aktów, które zostały włączone i uzupełnione w jednym, doniosłym dla prawa legislacyjnego dokumencie. Spośród wcześniejszych należy przede wszystkim wymienić, takie dokumenty jak: the Equal Pay Act z 1970 r., the Sex Discrimination Act z 1975 r., the Race Relations Act 1976 r., the Disability Discrimination Act z 1995 r., the Employment Equality (Religion or Belief) Regulations z 2003 r., the Employment Equality (Sexual Orientation) Regulations z 2003 r., the Employment Equality (Age) Regulations z 2006 r., the Equality Act z 2006 r. oraz the Equality Act (Sexual Orientation)

²³ R. Berekeley, O. Khan, M. Ambikaipaker, *What's new about new immigrants in twenty-first century Britain?*, Joseph Rowntree Foundation 2006, s. 33, www.jrf.org.uk [dostęp: 24.12.2015].

²⁴ Cyt. za Ustawa o Mniejszościach Narodowych i Etnicznych w Polsce..., art. 5.

²⁵ *Ibidem*, art. 6.

Regulations z 2007 r. Nowy akt uprościł, wzmocnił i zharmonizował bieżącą legislację, ustanawiając nowy porządek przeciw dyskryminacji i za ochroną praw jednostki²⁶.

Ujednolicenie prawa równości, mówiące o ochronie przed jakąkolwiek dyskryminacją, miało doniosłe znaczenie ze względu na jej możliwości natychmiastowej implementacji prawnej²⁷. Na zasadzie szerokiego konsensusu społecznego i politycznego ustanowiono w niej równe prawo, w tym mniejszości (niedotyczącej tylko narodowej, etnicznej, ale również odnoszącej się do orientacji seksualnej, religijnej, płci etc.), do wszelkich dziedzin życia. Natomiast w części 2, rozdziale 2 zostały omówione kwestie związane z dyskryminacją mniejszości etnicznych w samym Zjednoczonym Królestwie²⁸.

Dokument brytyjski jest w związku z tym znacznie bardziej szczegółowy w odniesieniu do kwestii związanych z dyskryminacją, podczas gdy polska ustawa traktuje o poszczególnych sytuacjach związanych z możliwością ich wystąpienia i jednoczesnym braku zgody państwa na nią. Wynika to z pewnością z faktu, iż dyskryminacji poświęcono tutaj cały akt prawny, pieczołowicie wypracowany przez dziesięciolecia, integrujący w sobie również elementy prawodawstwa UE.

Kwestia języka regionalnego i używania języka w obu krajach charakteryzuje się podobnym niedoprecyzowaniem ze strony prawa angielskiego, przy uszczegółowieniu dokumentu po stronie polskiej. W tworzeniu Europejskiej Karty Języków Regionalnych i Mniejszości ważną rolę odegrała adekwatna Deklaracja ONZ (UN Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities), która jak się wydaje, przyspieszyła powstanie adekwatnego prawa w Europie²⁹. Prawo polskie trzyma się dość konkretnej, żeby nie powiedzieć, kontynentalnej litery i porządku prawnego, a na terenie Zjednoczonego Królestwa funkcjonują zapisy o zaka-

²⁶ Equality Act 2015, <http://www.equalityhumanrights.com/legal-and-policy/legislation/equality-act-2010/what-equality-act> [dostęp: 27.02.2015].

²⁷ W preambule dokładnie określono na rzecz kogo i w czyim imieniu mają obowiązywać poszczególne obszary aktu oraz jakim zjawiskom ma on zapobiegać: „An Act to make provision to require Ministers of the Crown and others when making strategic decisions about the exercise of their functions to have regard to the desirability of reducing socio-economic inequalities; to reform and harmonise equality law and restate the greater part of the enactments relating to discrimination and harassment related to certain personal characteristics; to enable certain employers to be required to publish information about the differences in pay between male and female employees; to prohibit victimisation in certain circumstances; to require the exercise of certain functions to be with regard to the need to eliminate discrimination and other prohibited conduct; to enable duties to be imposed in relation to the exercise of public procurement functions; to increase equality of opportunity; to amend the law relating to rights and responsibilities in family relationships; and for connected purposes”. Wydanie z 8.04.2010, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15> [dostęp: 2.03.2016].

²⁸ Equality Act 2010, Part 2, Chapter 2, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15> [dostęp: 2.03.2016].

²⁹ Minority Rights Group International, <http://minorityrights.org/law-and-legal-cases/un-declaration-on-the-rights-of-persons-belonging-to-national-or-ethnic-religious-and-linguistic-minorities/> [dostęp: 1.01.2016].

zie dyskryminacji jakiegokolwiek języka, bez względu na przynależność rasową (to pojęcie jest często stosowane zamiennie z pojęciami mniejszości etnicznych). W obu państwach za język mniejszości, zgodnie z Europejską Kartą Języków Regionalnych lub Mniejszości, uważa się języki, które: „są tradycyjnie używane na terytorium danego państwa przez jego obywateli, którzy stanowią grupę liczebnie mniejszą od reszty ludności państwa” (art. 19 ust 1) oraz „różnią się od oficjalnego języka tego państwa, nie obejmuje to ani dialektów oficjalnego języka państwa, ani języków migrantów” (Art. 19 ust. 2)³⁰. W związku z tym ostatnim zapisem na terenie Zjednoczonego Królestwa pomiędzy zasadami Karty a faktycznym traktowaniem języków migrantów widać znaczne różnice. W Polsce językami regionalnymi są jedynie język kaszubski i niemiecki, choć w Karcie, ratyfikowanej przez Polskę 12 lutego 2009 r., wymienia się też ochronę dla języków białoruskiego, czeskiego, hebrajskiego, jidysz, karaïmskiego, kaszubskiego, litewskiego, łemkowskiego, niemieckiego, armeńskiego, romskiego, rosyjskiego, słowackiego, tatarskiego i ukraińskiego. Organy władzy publicznej na terenie RP mają obowiązek finansowego (z budżetu państwa) wspierania rozwoju tych języków (na zasadach i w trybie określonych w ustawie wymienionych w art. 17)³¹.

Tak też jedną z podstawowych kwestii w konstytucji RP jest prawo do używania i rozwoju języka mniejszości. Począwszy od art. 7, w którym mówi się o prawie do zapisu imion zgodnie z pisownią języka mniejszości (choć pisownia w innych alfabetach ma ulegać transliteracji). Artykuł 8 określa, iż „osoby należące do mniejszości mają w szczególności prawo do: swobodnego posługiwania się językiem mniejszości [...], rozpowszechniania i wymiany informacji w języku mniejszości, zamieszczania w języku mniejszości informacji o charakterze prywatnym, nauki języka mniejszości w języku mniejszości”. Jest to dość istotne, gdyż w prawodawstwie Zjednoczonego Królestwa brak tego typu „analitycznych” zapisów, głównie ze względu na ich czytelność, nie zabronioną przez *statut law*. Artykuł 9 stanowi, iż język mniejszości może „być używany jako język pomocniczy” w życiu publicznym (w urzędach, przy składaniu podań etc. – kolejne ustępy). Jednak kolejny artykuł stanowi, iż może tak być wyłącznie w przypadku gmin, gdzie mniejszość stanowi przynajmniej 20% ogółu populacji. Ustawa jest na tyle szczegółowa, iż zajmuje się też wprowadzeniem do prawodawstwa kwestii z używaniem nazw tradycyjnych w języku mniejszości w przypadku zapisu nazw miejscowości czy obiektów fizjograficznych nazw ulic. Możliwe są też rozszerzenia od tego zapisu, mocą decyzji ministerialnej (brak dowolności i samodzielności ponad to, co ustalone w powyższym artykule i kolejnych). Kolejno, wraz z art. 16 łącznie, regulowane są

³⁰ Europejska Karta Języków Regionalnych lub Mniejszości, art 19, ust 1-2, sejm.gov.pl, 20.01.1996 [dostęp: 5.04.2013].

³¹ W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., art. 27 gwarantuje, iż w Rzeczypospolitej Polskiej językiem urzędowym jest język polski. Przepis ten nie narusza praw mniejszości narodowych wynikających z ratyfikowanych umów międzynarodowych: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., art. 27.

zasady i procedury włączania nazw w języku mniejszości do życia w „krajobrazie kulturowym” państwa. W Zjednoczonym Królestwie fakt włączania danego języka do życia publicznego i społecznego państwa w określonym regionie jest ustalany przez jednostki samorządowe, które mają reagować na aktualne potrzeby i w ich gestii pozostają wszelkie związane z tym problemem gwarancje.

Na terenie Zjednoczonego Królestwa Europejską Kartę Języków Mniejszościowych i Regionalnych ratyfikowano dopiero 27 marca 2001 r. (z wyłączeniem języka manx, wyspa Man jest związana umową zależnościową z Królestwem na zasadzie zależności)³². Tutaj z kolei ochroną mają być objęte języki kornijski irlandzki, szkocki, gaelicki i walijski. W Królestwie stosowane są dokładnie zasady przyjęte wraz z ratyfikacją karty, bez uzupełnień. Oznaczają one, iż państwo to ma stosować się do zasady ochrony języka mniejszości i języków regionalnych. W rzeczywistości jednak Królestwo stara się gwarantować taką ochronę również językom ludności „imigranckiej” (polskiej, hinduskiej etc.), tam gdzie zachodzi taka potrzeba. Wynika to z praktyki życia publiczno-społecznego (formy prawa *common law*), która tutaj często wyprzedza powstawanie prawa stanowionego (*statut law*). Ponadto w Zjednoczonym Królestwie poszczególnymi częściami Karty zostały objęte konkretne języki. Na przykład język walijski został objęty przez postanowienia części 2 i 3, podczas gdy język kornijski jedynie przez część 2.

Zgodnie z Europejską Kartą w Zjednoczonym Królestwie określone języki obejmuje osiem zasad i celów. Są one rozumiane jako ramy ochrony języków regionalnych i mniejszościowych. W części 2 wymieniono przede wszystkim zasady uznania funkcjonowania i możliwości wypowiedzi w językach regionalnych i mniejszościowych jako elementu bogactwa kulturowego, poszanowania dla każdego z nich i ich regionalnego występowania. Oznacza to, iż obowiązuje zasada poszanowania bez względu na występowanie. Zjednoczone Królestwo zobowiązało się do popierania wszelkich inicjatyw mających na celu promowanie wartości niesionych przez język, tak w wymiarze lingwistycznym, jak i kulturowym. Następnie podkreślono potrzebę ułatwienia i wspierania używania tychże języków w mowie i piśmie, zarówno w życiu prywatnym, jak i publicznym oraz zapobieganie wykluczania mniejszości ze względu na używany język oraz zwalczanie jakichkolwiek form dyskryminacji i przejawów negacji praw mniejszości językowych w praktyce (łącznie ze zniechęcaniem do używania konkretnych języków – *discouragement*). Podkreślono natomiast potrzebę wspierania języków regionalnych i mniejszościowych oraz edukacji w nich prowadzonej na każdym jej poziomie. W części 3 zostały przyjęte formy wspierania rozwoju omawianych języków przez prowadzące do tego środki. Są nimi wspomniana już edukacja, zapewnienie możliwości prowadzenia postępowań sądowych i administracyjnych, opierając się na nich, funkcjonowanie mediów mniejszości, wspierania działalności kulturowej oraz życia

³² European Charter for Regional or Minority Languages. Outline for initial periodical reports: <http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/#United> [dostęp: 2.03.2016].

społecznego i gospodarczego, jak i możliwości wymiany transgranicznej prowadzonej przez instytucje mniejszościowe³³.

W związku z tym należy zwrócić uwagę na zdecydowaną i bardziej „punktową” konkretyzację tych ostatnich w prawie polskim, gdyż kolejny problem poruszany przez Ustawę RP dotyczącą mniejszości etnicznych i narodowych jest związany z dostępem do oświaty, kultury, a w Polsce połączony z integracją „obywatelską i społeczną” (rozdz. 3). Częściowo jest on związany z tematem omówionym powyżej, dotyczącym języka mniejszości. Obejmuje on gwarancje dla mniejszości, dotyczące „prawa tych osób do nauki historii i kultury mniejszości”, co ma odbywać się na zasadach i w trybie określonym w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Stanowi ona, że „szkoły publiczne umożliwiają podtrzymanie tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności naukę języka oraz własnej historii i kultury”³⁴. W art. 18 ust. 1, Ustawy o Mniejszościach mowa jest ponadto o wspieraniu przez władzę publiczną „działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości” oraz (ust. 2) o „integracji obywatelskiej i społecznej” mniejszości (również na bazie dotacji celowych lub podmiotowych)³⁵. Wsparta ma być „działalność instytucji kulturalnych, ruchu artystycznego i twórczości mniejszości oraz imprez artystycznych mających istotne znaczenie dla kultury mniejszości” oraz „inwestycje służące zachowaniu tożsamości kulturowej mniejszości”, „wydawanie książek, czasopism, periodyków i druków ulotnych w językach mniejszości lub w języku polskim, w postaci drukowanej oraz w innych technikach zapisu obrazu i dźwięku”, „wspieranie programów telewizyjnych i audycji radiowych realizowanych przez mniejszości”, „ochrona miejsc związanych z kulturą mniejszości”, „działalność świetlicowa”, „prowadzenie bibliotek oraz dokumentacji życia kulturalnego i artystycznego mniejszości”, „edukacja dzieci i młodzieży realizowana w różnych formach”, „propagowanie wiedzy o mniejszościach”, „inne zadania zmierzające do osiągnięcia celów, o których mowa w ust. 1, w szczególności realizowane w ramach programów wieloletnich”. Dotacje, o których mowa w ust. 2, przyznawane z części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, mogą być udzielane z pominięciem otwartego konkursu ofert. Minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych corocznie ogłasza zasady postępowania w sprawach dotyczących udzielania dotacji, o których mowa

³³ European Charter for Regional or Minority Languages, http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/aboutcharter/default_en.asp [dostęp: 1.12.2015].

³⁴ Ustawa z dnia 7.09.1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572, Nr 273, poz. 2703 i Nr 281, poz. 2781), <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20042562572> [dostęp: 1.01.2016].

³⁵ Ustawa z dnia 6.01.2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. Nr 17, poz. 141, z późn. zm.), <http://mniejszosci.narodowe.mac.gov.pl/mne/prawo/zapisy-z-konstytucji-r/6447,Ustawa-o-mniejszosciach-narodowych-i-etnicznych-oraz-o-jezyku-regionalnym.html> [dostęp: 23.01.2016].

w ust. 2. Przepisy art. 14-18 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 oraz z 2004 r., Nr 64, poz. 593, Nr 116, poz. 1203 i Nr 210, poz. 2135). Zostały również uzgodnione rodzaje i sposoby przekazywania dotacji. Analogicznie do ustępu o dostępie do mediów, jeszcze w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji ustalono, że „publiczne radio i telewizja powinny uwzględniać potrzeby mniejszości narodowych”³⁶.

W 2011 r. został uchwalony Education Act, który gwarantuje prawa do nauki, w tym dla mniejszości narodowych i etnicznych. Ma on szczególnie długą tradycję, gdyż pierwsze tego typu prawa „bill” były uchwalane jeszcze w XIX w. Został on uchwalony m.in. w celu zapobieżenia dyskryminacji ze strony systemu oświaty i dla powszechnego rozwoju ogółu społeczeństwa. Podobne zapisy znajdują się w Equality Act. W rozdziale 1 i 2, części 6 mowa o równości w dostępie do szkolnictwa. Tradycyjnie uczula on na wszelkie przejawy dyskryminacji w tej materii. Prawo do korzystania z wszelkich udogodnień, jakie zapewnia państwo, dla wszystkich obywateli (lecz również dla osób zamieszkujących Królestwo na prawach nieobywatelskich), włącznie z dostępem do bezpośredniego, indywidualnego wsparcia finansowego. W powyższym zapisie istnieje również nakaz edukacyjny, który niejako wychodzi ponad negatywną sugestię prawną określającą całość aktu. Dokument formułuje również prawo poszanowania wyznań i religii przez system edukacji³⁷.

Innym problemem jest kwestia dotycząca opisywanych mniejszości, a więc równouprawnienie wyznań (Konstytucja RP z 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483). Artykuł 25 ustęp 2 (Dz.U. Nr 78, poz. 483) konkretyzuje, iż władze publiczne winny zachować bezstronność w kwestii traktowania osób o różnych przekonaniach religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Jest to szczególnie ważny motyw dla swobodnego funkcjonowania mniejszości w Polsce. Państwo ma za zadanie zapewnić im swobodę w funkcjonowaniu w życiu publicznym. Jest to zresztą dość analogiczny zapis, do podobnego z Human Rights Act oraz Equality Act. Dodajmy do tego, iż w Polsce „stosunki między państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego”. Umowa międzynarodowa (i ustawy) określa jednak osobno stosunki RP z Kościołem katolickim (ze Stolicą Apostolską). Ponadto „stosunki między Rzeczpospolitą Polską a innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi określają ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych przez Radę Ministrów z ich właściwymi przedstawicielami”³⁸.

³⁶ Ustawa z dnia 29.12.1992 r. o radiofonii i telewizji, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19930070034> [dostęp: 20.12.2015].

³⁷ Equality Act 2010, part 6, chapter 1 and 2, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15> [dostęp: 16.01.2016].

³⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polski z dnia 2.04.1997 r., art. 25, ust. 3 (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

Na obszarze Zjednoczonego Królestwa, gdzie głową Kościoła anglikańskiego (*Defender of the Faith*) pozostaje królowa, obowiązują postanowienia Human Rights Act z 1998 r. oraz Equality Act z 2010 r. W dużym skrócie zezwalają one grupom religijnym (nie tylko kościołom czy związkom wyznaniowym, jak w Polsce) na zrzeszanie się, wyznawanie wspólnego kultu, promowanie tegoż. W Human Rights Act wyłożono bowiem podstawowe prawa przysługujące mniejszościom religijnym czy mniejszościom etnicznym względem wyznawanej religii. W art. 9 czytamy, iż akt ma na celu zagwarantowanie wolności poglądów, wiary i religii. Zarówno obywatele Zjednoczonego Królestwa, jak i nieposiadające lub posiadające obywatelstwo brytyjskie mniejszości mają również prawo do dowolnej zmiany religii w dowolnym czasie. Władza nie ma prawa również wpływać na sposób, jeśli jest on harmonijny, publicznego lub prywatnego wyrażania i praktykowania religii. Musiałby zaistnieć do tego istotny „powód”. W odróżnieniu od prawa i praktyki polskiej, Human Rights Act gwarantuje wolność wyznania, a przede wszystkim równe prawa (z wyjątkiem anglikanizmu, który jest religią domu panującego), szerokiej liczbie religii, na równi traktując tak wyznanie, jak i jego brak. Na jednej szali postawiono więc zarówno przekonania religijne, jak i filozoficzne i światopoglądowe, takie jak weganizm, pacyfizm, agnostycyzm i ateizm. Jest to formuła daleka od polskiego rozumienia tego problemu, a wynika z głębokiej historii myśli filozoficznych i szacunku do nich³⁹.

Equality Act z 2010 r. w sposób zwięzły (i w swej negatywnej referencji prawnej) przedstawia, iż zakazuje się dyskryminacji jakiegokolwiek religii czy wyznania. Pod pojęciem *religion* rozumiana jest jakakolwiek forma religii czy nawet odniesienie (o czym już wspomniano) do jej braku (*lack of religion*). Pod pojęciem *belief* (wiara, przekonanie, wierzenie), również wierzenia, czy odnoszenie swego światopoglądu przez obywateli do życia w zgodzie z określoną filozofią życia (*philosophical belief*). Funkcjonuje tutaj również odniesienie do braku jakichkolwiek przekonań (*lack of belief*)⁴⁰.

Odpowiednie ustawy w obu państwach stanowią o relacji pomiędzy religią, przekonaniem światopoglądowymi a kształceniem na różnych poziomach edukacji. Jest to temat, który jednak w całej swojej rozpiętości wymaga osobnej charakterystyki.

Wreszcie należy zwrócić uwagę na gwarancje państwowe dotyczące praw politycznych. W Konstytucji RP są one zapisane w rozdziale 2 („Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”). W tej części konstytucji zdecydowanie podkreśla się, iż wszyscy ludzie są równi wobec prawa. Zabronione są wszelkie akty dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym (art. 32). Artykuł 35 zapewnia mniejszościom narodowym poszanowanie ich praw. Jest ponadto mowa o równości w prawie do udziału w pracach zgromadzeń oraz prawach wyborczych, prawie do składania

³⁹ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15> [dostęp: 1.03.2016].

⁴⁰ *Ibidem*.

petycji i skarg na działanie organów lub przedstawicieli władzy. Konstytucja gwarantuje mniejszościom możliwość ochrony ich praw i wolności, w tym drogą sądową w przypadku naruszenia praw lub wolności, możliwość zaskarżania orzeczeń i decyzji, skargi do Trybunału Konstytucyjnego, wnioski do Rzecznika Praw Obywatelskich. Przedstawiciele mniejszości narodowych i etnicznych dysponują również czynnym i biernym prawem wyborczym.

Doprecyzowaniem praw wyborczych w Polsce jest ustawa nadająca specjalne prawa wyborcze mniejszości niemieckiej. Ustawa z 5 stycznia 2011 r., Kodeks Wyborczy, Dz.U. z 2011 r. Nr. 21, poz. 112, zwalnia komitety wyborcze wyborców utworzone przez członków organizacji mniejszości narodowych z wymogu przekroczenia 5% progu wyborczego w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

W Equality Act w części 5, art. 49, 50 i 51 zawarto zapisy dotyczące konstytucyjnego dostępu obywateli Zjednoczonego Królestwa do urzędów publicznych. Każda osoba, która według prawa jest zdolna do pełnienia urzędów publicznych, ma prawo się do nich ubiegać i uzyskać na nie mianowanie. Według porządku A decyduje się, komu może zostać przyznane poparcie o takie starania, w tym, w myśl całości aktu, mniejszościom narodowym i etnicznym. Analogicznie jest z prawem do ubiegania się o wejście w skład zgromadzeń przedstawicielskich. Przedstawiciel mniejszości, podobnie jak każdy inny członek społeczności brytyjskiej, musi przedstawić wystarczające kwalifikacje. Sam fakt wchodzenia w skład określonej mniejszości nie zapewnia żadnych ulg związanych z procedurami dotyczącymi ubiegania się o określoną funkcję. Jest pewna różnica w odniesieniu do praw, jakie przysługują mniejszości niemieckiej w Polsce. Wynika to naturalnie z samego faktu „równości wobec prawa” reprezentowanej przez Equality Act⁴¹.

Na koniec dodajmy, iż mniejszości mają również prawo do zrzeszania się i tworzenia własnych organizacji mniejszościowych i instytucji wspierających ich rozwój. Przed wszystkim mowa o niedyskryminowaniu ich członków, jak również samych organizacji. Każdy ma prawo do ubiegania się o członkostwo w tych organizacjach. To one decydują o przyjęciu bądź odrzuceniu kandydatury i decyzje w tym względzie nie mogą być im narzucane. Podobnie jest z pozbawianiem członkostwa. Stowarzyszenia i organizacje mniejszościowe nie mogą być faworyzowane względem siebie (zob. „dyskryminowane”). Equality Act pozostawia jednak państwu prawo ingerencji w przypadku dyskryminowania członków tych organizacji w ich wewnętrznym funkcjonowaniu. Mnogość organizacji tworzonych przez osoby należące deklaratywnie do konkretnej mniejszości nie pozwala w niniejszym artykule nawet na ich wymienienie⁴².

⁴¹ Equality Act 2010...

⁴² W Polsce: <http://mniejszosci.narodowe.mac.gov.pl/mne/mniejszosci/charakterystyka-mniejs/6480,Charakterystyka-mniejszosci-narodowych-i-etnicznych-w-Polsce.html>. W Zjedno-

W związku z tym należy zwrócić również uwagę, iż obie formy prawodawstwa zapewniają mniejszościom narodowym i etnicznym prawa, które równocześnie są gwarantowane przez międzynarodowe i wewnętrzne prawodawstwo dotyczące ogólnie przyjętych praw człowieka. Widzimy, iż w prawodawstwie Zjednoczonego Królestwa sprawy dotyczące mniejszości etnicznych zostały omówione w aktach zbiorczych (np. Equality Act z 2010 r.), obejmujących całościowo dany panel praw, podczas gdy w Rzeczypospolitej Polskiej mniejszościom poświęcono konkretne artykuły ustawy zasadniczej oraz całą Ustawę o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym z 2005 r. (ale np. i Ustawa o oświacie). Dość istotną odmiennością jest to, iż w Zjednoczonym Królestwie kwestie mniejszości scala się w prawie z problematyką zagwarantowania praw również innym mniejszościom religijnym, inwalidom, bezdomnym, bezrobotnym, a mniejszości w znaczeniu zbliżonym do polskiego są najbliższe w artykułach aktów mówiących o zagwarantowaniu praw poszczególnym rasom i grupom emigrantów (bez względu na pokolenie i fakt posiadania obywatelstwa). Konstytucja RP i inne ustawy towarzyszące reprezentują zgoła inne, zdecydowanie bardziej dokładne i wręcz egzemplifikacyjne podejście do poszczególnych dziedzin charakteryzowanych przez ustawę. Dzięki temu prawodawstwo w Polsce ma mniej życzeniowy charakter.

Na koniec warto zwrócić także uwagę na interesujące pojęcie *indirect discrimination* występujące w Equality Act, co jest podstawą penalizacji zachowań pozostających również na granicy prawa⁴³. Świadczy ono o większym uczuleniu na sam problem, na jaki zwraca uwagę. Choć są one często trudne do udowodnienia, to ich wprowadzenie znacznie koryguje *in plus* zakres zachowań określanych wspólnym mianownikiem „dyskryminacja”. Znaczne wyczulenie na niuanse prawne i zachowań społecznych jest również widoczne w omówieniu pojęcia *harassment*, które nie oznacza wcale „dręczenia”, lecz jest tu użyte w znaczeniu znacznie bliższemu pojęciu „niepokojenie”. W prawie konstytucyjnym RP jest mowa o jakichkolwiek formach dyskryminacji i jedynie w domniemaniu pozostają również zachowania, które odnajdują swój zdecydowany derywat rzeczownikowy w prawie brytyjskim.

czonym Królestwie największymi są: Board of Deputies of British Jews, British Tamil Association, Federation of Poles in Great Britain, Jewish Community Centre for London, Jewish Lads' and Girls' Brigade, Jewish Leadership Council, London Jewish Forum, Russian Cultural Centre (London), Scottish Council of Jewish Communities, Worldwide Somali Students & Professionals. Wszystkie z nich mają własne witryny internetowe.

⁴³ W Polsce ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny przewiduje penalizację przestępstw popełnianych na tle etnicznym.

Bibliografia

- Bartel W.M., *Ochrona wolności osobistej na tle rozwoju państwowości anglosaskiej Brytanii (do roku 1966)*, Kraków 1965.
- Berekeley R., Khan O., Ambikaipaker M., *What's new about new immigrants in twenty-first century Britain?*, Joseph Rowntree Foundation 2006, www.jrf.org.uk [dostęp: 24.12.2015].
- Biszyta A., *Oddziaływanie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka na porządek prawny Zjednoczonego Królestwa*, Katowice 2008.
- Burton J., Nandi A., Platt L., *Who are the UK's minority ethnic groups? Issues of identification and measurement in a longitudinal study*, „ISER Working Paper Series” 2008, 26, s. 1-53.
- Dobrzycki W., *Historia stosunków międzynarodowych 1815-1945*, Warszawa 2007.
- Equality Act 2015, <http://www.equalityhumanrights.com/legal-and-policy/legislation/equality-act-2010/what-equality-act> [dostęp: 27.02.2015].
- European Charter for Regional or Minority Languages. Outline for initial periodical reports, <http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/#United> [dostęp: 2.03.2016].
- Europejska Karta Języków Regionalnych lub Mniejszości, sejm.gov.pl, 20.01.1996 [dostęp: 5.04.2013].
- Fiałkowska K., Wiśniewski K., *Polityka integracyjna Wielkiej Brytanii wobec uchodźców*, [w:] *Instytut Spraw Publicznych*, <http://interwencjaprawna.pl/docs/polityka-integracyjna-wielkiej-brytanii-wobec-uchodzcow.pdf> [dostęp: 20.02.2016].
- Friede von Berlin*, [w:] *Konferenzen und Verträge. Handbuch der geschichtlich bedeutsamen Zusammenkünfte und Vereinbarungen*, t. 2, oprac. H. Rönnefahrt, A.G. Ploetz, Bielefeld 1953.
- Gov. UK, Types of British Nationality, <https://www.gov.uk/types-of-british-nationality/british-citizenship> [dostęp: 22.02.2016].
- Joppke Ch., *Immigration and the Nation-State: United States, Germany and Great Britain*, Oxford 1999.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polski z dnia 2 kwietnia 1997 r., art 25, ust. 3 (Dz.U. Nr 78, poz. 483).
- Łatocki L., *Obcość etniczna w perspektywie socjologiczno-politologicznej*, Warszawa 2009.
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Charakterystyka mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce, <http://mniejszosci.narodowe.mac.gov.pl/mne/mniejszosci/charakterystyka-mniejs/6480,Charakterystyka-mniejszosci-narodowych-i-etnicznych-w-Polsce.html> [dostęp: 1.01.2016].
- Minority Rights Group International, <http://minorityrights.org/law-and-legal-cases/un-declaration-on-the-rights-of-persons-belonging-to-national-or-ethnic-religious-and-linguistic-minorities/> [dostęp: 1.01.2016].
- Office for National Statistics: Statistical bulletin: 2011 Census: Key Statistics and Quick Statistics for Local Authorities in the United Kingdom, <http://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/populationestimates/bulletins/keystatisticsandquickstatisticsforlocalauthoritiesintheunitedkingdom/2013-10-11#ethnicity-and-country-of-birth> [dostęp: 1.02.2016].
- Oxford Dictionaries, <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/ethnic-minority> [dostęp: 1.01.2016].
- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948.
- Rezolucja 47/135 Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z dnia 10.12.1992 r.
- Safian M., *Pozycja mniejszości w Polsce w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, https://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/wystapienia/1998_2006/20031003.pdf [dostęp: 25.01.2016].

- Sillitoe K., White P.H., *Ethnic Group and the British Census: The Search for a Question*, „Journal of the Royal Statistical Society. Series A (Statistics in Society)” 1992, 155 (1), s. 141-163.
- Szczygielski K., *Geografia mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce. Ujęcie ilościowe*, Opole 2008.
- Ustawa o języku polskim z dnia 7.10.1999 r. (Dz.U. 1999 r., Nr 90, poz. 999, t.j.).
- Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym z dnia 6.01.2005 r. na dzień 25.02.2016 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 141, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29.12.1992 r. o radiofonii i telewizji, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19930070034> [dostęp: 20.12.2015].
- Ustawa z dnia 7.09.1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572, Nr 273, poz. 2703 i Nr 281, poz. 2781), <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20042562572> [dostęp: 1.01.2016].
- Zwierzchowski E., *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994.

Jarosław Kuczer

**STATUS MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH I ETNICZNYCH I ICH OCHRONA
W KONSTYTUCJI RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
ORAZ W PODSTAWOWYCH USTAWACH USTROJOWYCH
ZJEDNOCZONEGO KRÓLESTWA WIELKIEJ BRYTANII I IRLANDII PÓŁNOCNEJ.
ANALIZA PORÓWNAWCZA WYBRANYCH ASPEKTÓW**

Streszczenie: Próby kodyfikacji praw mniejszości narodowych oraz etnicznych sięgają swoimi korzeniami początków XIX w. Przez długi czas ich definicja odnosiła się wyłącznie do obszaru europejskiej kultury prawnej. Niniejszy artykuł przedstawia sposób pojmowania, na poziomie prawnym, problemu ochrony mniejszości w dwóch państwach europejskich. Rozbieżności z systemem kontynentalnym, nawet tak zaawansowanym jak w Rzeczypospolitej Polskiej a systemem „wyspiarskim”, pozostają bardzo duże. Dotyczy to przede wszystkim trzech aspektów. Są nimi obejmowanie na terenie Zjednoczonego Królestwa poszczególnych grup mianem „mniejszości” w Ustawach Ustrojowych, brak równoległej funkcyjności w odniesieniu do pojęć „mniejszość narodowa”, „mniejszość etniczna” w obu państwach. Ostatnim jest sposób ujęcia praw mniejszości. O ile w Polsce nadano określone prawa (Konstytucja RP z 1997 r., Ustawa o Mniejszościach...), o tyle w Equality Act mowa jest głównie o negatywnym, opartym na praktyce, definiowaniu relacji na linii państwo-mniejszość (ochronie praw, które wynikają same z siebie).

Słowa kluczowe: Konstytucja RP, Equality Act, mniejszości narodowe i etniczne, prawa mniejszości, Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, prawa człowieka, Europejska Karta Języków Mniejszościowych i Regionalnych, Ustawa o Mniejszościach Narodowych i Etnicznych

**THE STATUS OF NATIONAL AND ETHNIC MINORITIES AND THEIR PROTECTION
IN THE POLISH CONSTITUTION AND THE FUNDAMENTAL CONSTITUTIONAL LAWS
OF THE UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND.
COMPARATIVE ANALYSIS OF SELECTED ASPECTS**

Summary: Attempts to codify the rights of national minorities and ethnic date back to its roots in the early nineteenth century. For a long time their definition referred only to the area of European legal culture. This article presents the way of understanding, on the legal level, the problem of the protection of minorities in the two European countries. The diversity of legal culture of the United Kingdom, discrepancies with continental, even as advanced as in the Polish Republics, remain very large. This applies above all three aspects. They are embracing in the Kingdom individual groups as “minorities” in the Constitutional Laws, no parallel functionality in relation to the concepts of “national

minority”, “ethnic minority” in both countries. The last way is the recognition of minority rights. While in Poland, has been given certain rights (Constitution of 1997, The Act on Minorities...), whereas in the Equality Act in question is mainly on the negative, based on practice, defining relations between the state and minority (protection of the rights that result alone from themselves).

Keywords: Constitution of Republic of Poland, Equality Act, National and ethnic minorities, minority rights, Universal Declaration of Human Rights, human rights, European Charter for Regional or Minority Languages, The Bill on Ethnic and National Minorities and Regional Languages