Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 8.11.2024 www.osw.waw.pl

# Litwa: nowa ustawa o mniejszościach narodowych

Joanna Hyndle-Hussein

7 listopada ustępujący parlament Litwy przegłosował ustawę o mniejszościach narodowych. Za jej przyjęciem w 141-osobowym Sejmie opowiedziało się 67 posłów centroprawicowej koalicji rządzącej (konserwatyści, Ruch Liberałów i Partia Wolności), która przegrała wybory i wkrótce odda władzę zwycięskim socjaldemokratom (nowa izba zostanie zaprzysiężona 14 listopada). Nikt się nie sprzeciwił, czterech deputowanych wstrzymało się od głosu. Ugrupowania opozycji, w tym socjaldemokraci, jak również Związek Demokratów „W imię Litwy", Świt Niemna, Związek Chłopów i Zielonych oraz Akcja Wyborcza Polaków na Litwie – Związek Chrześcijańskich Rodzin (AWPL–ZChR), zbojkotowały głosowanie.

Ustawa określa, jakie osoby i grupy społeczne mogą zostać uznane za mniejszości narodowe, ustanawia prawa i obowiązki mniejszości oraz państwa wobec nich. Jej projekt opracowało Ministerstwo Sprawiedliwości, kierowane przez litewską Polkę Ewelinę Dobrowolską z Partii Wolności. Ustawa wejdzie w życie 1 stycznia 2025 r., jeśli zostanie podpisana przez prezydenta Gitanasa Nausėdę.

Akt niewiele zmienia w sytuacji prawnej mniejszości narodowych na Litwie. Jest zbyt ogólny i nie reguluje konkretnych kwestii, na których najbardziej zależy przedstawicielom grup mniejszościowych, w tym praw językowych (np. pisowni nazw dwujęzycznych czy użycia wszystkich polskich znaków diakrytycznych w imionach i nazwiskach), a także zagadnień oświatowych.

**Komentarz**

- **Przyjęcie ustawy o mniejszościach narodowych przez odchodzący parlament w dużej mierze wynikało z oczekiwań strony polskiej.** Przywódca konserwatystów i szef MSZ Gabrielius Landsbergis oświadczył przed głosowaniem, że dalsza zwłoka w tej sprawie może zaszkodzić stosunkom polsko-litewskim. Nowa centrolewicowa większość, krytyczna wobec projektu Dobrowolskiej, zapewne nie byłaby zainteresowana jego uchwaleniem, co wymagałoby rozpoczęcia prac od nowa. Litwa od 14 lat nie ma ustawy o mniejszościach – w styczniu 2010 r. Sejm nie przedłużył obowiązywania jej poprzedniej redakcji, argumentując, że to dokument z czasów radzieckich (uchwalono ją w 1989 r. i znowelizowano dwa lata później, wskazując, że będzie obowiązywać do 2010 r.). Obecnie prawa i wolności mniejszości oraz ich ochronę regulują różne dokumenty, np. ustawy o oświacie, języku państwowym, pisowni nazwisk nielitewskich. Nie oznacza to jednak, że gwarantują one mniejszościom prawa, jakich te grupy oczekują.

- **Wartość nowego aktu polega na zdefiniowaniu po raz pierwszy, czym jest mniejszość narodowa, oraz na oddzieleniu polityki wobec mniejszości od polityki migracyjnej.** Mniejszość definiuje jako grupę obywateli litewskich mającą odmienną od litewskiej tożsamość narodową i dążącą do jej zachowania. Zgodnie z ustawą mniejszość posiada długie, silne i trwałe związki z Litwą, na której terytorium zamieszkuje (szczegóły zob. Aneks). Tym samym prawa przyznawane mniejszościom mają być różne od tych uzyskiwanych przez imigrantów, np. z Białorusi i Ukrainy, tworzących duże diaspory i dopiero integrujących się ze społeczeństwem. Akt nie określa jednak, kiedy i na jakich warunkach przedstawiciele danej diaspory mogą się stać mniejszością.
- **Podstawowy zarzut wobec ustawy, który zadecydował o bojkocie głosowania przez siły centrolewicy, dotyczy jej zbyt deklaratywnego i ogólnikowego charakteru.** Nie chroni ona w wystarczającym stopniu praw mniejszości, w tym tych najważniejszych – językowych i oświatowych. Brak konkretnych regulacji rodzi niepokój przed zaostrzaniem w przyszłości przepisów na niekorzyść mniejszości za pomocą aktów niższej rangi, np. uchwał rządowych. Ogólnikowa natura aktu wzbudza też niepokój sił nacjonalistycznych (np. organizacji Talka kalbai ir tautai, pol. Wsparcie dla języka i narodu), które protestują przeciw niemu w obawie, że stworzy on podstawę prawną do spełnienia radykalniejszych żądań mniejszości, takich jak legalizacja polskiego jako języka regionalnego.
- **Wśród przedstawicieli mniejszości polskiej najbardziej krytyczne stanowisko wobec ustawy zajmuje AWPL–ZChR – jej posłowie składali własne projekty oraz uzupełnienia do projektu Dobrowolskiej, odrzucane przez parlament.** Beata Pietkiewicz, posłanka niezależna, wstrzymała się od głosu, gdyż uznała, że akt nie spełnia oczekiwań Polaków. Ci zaangażowani – podobnie jak Dobrowolska – w działalność litewskich ugrupowań politycznych prezentują natomiast różne postawy. Tomas Tomilinas ze Związku Demokratów zajął to samo stanowisko co AWPL–ZCHR. Inną opinię ma m.in. Aleksander Radczenko, działacz mniejszości polskiej i doradca prawny przewodniczącej Sejmu RL Viktorii Čmilytė-Nielsen – w jego ocenie przyjęcie ustawy to historyczny moment, choć jej tekst wymaga poprawek, które powinien wprowadzić kolejny parlament.
- **Podstawową dla mniejszości kwestię użycia ich języków w sferze publicznej ujęto w postaci dwóch wzajemnie wykluczających się punktów.** Ustawa z jednej strony zezwala na takowe, a z drugiej stwierdza, że sposób realizacji tego prawa nie może stać w sprzeczności z przepisami o języku państwowym. Według art. 14 konstytucji Republiki Litewskiej takim jest wyłącznie litewski, co potwierdza ustawa o języku państwowym. Projekt nie zawiera przepisów określających zasady dopuszczenia języka mniejszości do publicznego użycia, które byłyby zgodne z aktami prawnymi wyższego rzędu. Chroniłyby one takie grupy przed ponownymi karami finansowymi nakładanymi przez Inspekcję ds. Języka, np. za stosowanie dwujęzycznych nazw lokalnych.
- **Jeśli prezydent Nausėda, który patronuje powstaniu centrolewicowej koalicji, podpisze ustawę, to należy oczekiwać, że temat będzie podnoszony w nowym Sejmie.** Konieczność nowelizacji aktu zapowiedziały AWPL–ZChR oraz reprezentanci Świtu Niemna i socjaldemokraci. Wiele zależy od składu przyszłej koalicji i jej zainteresowania problemami mniejszości. Nowy rząd może mieć znacząco większościowy charakter, gdyż socjaldemokraci zaprosili do rozmów Związek Demokratów „W imię Litwy” i Świt Niemna. Partie te dysponowałyby 86 spośród 141 mandatów. AWPL–ZChR, choć

posiada zaledwie trzy mandaty, także będzie wspierać w głosowaniach przyszłą koalicję. Taka sytuacja stwarzałaby szansę na większe wypełnienie ustawy konkretami oraz podjęcie prac nowelizacyjnych nad innymi aktami prawnymi, by usunąć kolizje z ustawą o mniejszościach narodowych.

### Aneks. Główne zapisy *ustawy o mniejszościach narodowych*

Ustawa składa się z ośmiu rozdziałów zawartych na sześciu stronach.

- Definicja mniejszości narodowej obejmuje wyłącznie obywateli Litwy zamieszkujących na jej terytorium, którzy posiadają inną niż litewska tożsamość narodową i starają się ją zachować. Mniejszość ma długotrwałe, silne i trwałe związki z Republiką Litewską, a jej liczebność jest mniejsza od części ludności Republiki Litewskiej charakteryzującej się litewską tożsamością narodową. Wprowadzono też pojęcie mniejszości historycznych, za które uznaje się mniejszości zagrożone niemające historycznej ojczyzny, z którą mogą się obecnie identyfikować – np. Romowie, Tatarzy czy Karaimi.
- Tożsamość narodowa jest definiowana jako dowolnie wybrana identyfikacja człowieka z narodowością jednego z rodziców lub dziadków, oparta na całości jej cech charakterystycznych – kulturze, języku, tradycjach, zwyczajach – lub przynajmniej jednej z tych cech.
- Państwo gwarantuje, że nikogo nie można zmuszać do udowodnienia przynależności do mniejszości narodowej ani do publicznego ujawnienia swojej tożsamości narodowej, ani do wyrzeczenia się przynależności do mniejszości narodowej.
- Państwo zapewnia przedstawicielom mniejszości swobodne i nieograniczone posługiwanie się jej językiem w sytuacjach prywatnych i publicznych, ustnie i pisemnie. Przy realizacji tego prawa osoby należące do mniejszości mają jednak przestrzegać przepisów regulujących używanie języka państwowego.
- Państwo gwarantuje prawo do nauki języka mniejszości narodowej w szkołach ogólnokształcących i pozaformalnych według programów kształcenia ogólnego i edukacji pozaformalnej (zajęcia dodatkowe) zgodnie z prawem oświatowym i innymi aktami regulującymi tę sferę. Instytucje państwowe mają zapewnić warunki do kształcenia pedagogów języka mniejszości narodowej oraz zakup podręczników i innych pomocy dydaktycznych do nauczania języków mniejszości narodowych zgodnie z dwustronnymi i wielostronnymi umowami międzynarodowymi Republiki Litewskiej z państwami Unii Europejskiej – co de facto sprawia, że edukacja w językach mniejszości jest zapewniona tylko w odniesieniu do języków urzędowych UE. Osoby należące do mniejszości narodowych mają prawo tworzyć niepaństwowe placówki oświatowe w trybie określonym w ustawie o oświacie.
- Państwo zapewnia reprezentantom mniejszości udział w pracach Rady Edukacji Ogólnej – instytucji kolegialnej (nie ma osobowości prawnej) inicjującej zmiany w programach kształcenia, podnoszenia kwalifikacji i doskonalenia zawodowego nauczycieli oraz zajmującej się kwestiami zaopatrzenia szkół. Rada ma przedstawiać propozycje dotyczące zapewnienia działalności oświaty mniejszości narodowych oraz prezentować wnioski i propozycje instytucjom państwa w sprawach związanych z edukacją osób

należących do mniejszości narodowych.

- Instytucje państwowe i samorządowe mają gwarantować finansowanie projektów kulturalnych promujących integrację mniejszości narodowych ze społeczeństwem litewskim, kultywowanie kultury, tradycji, zwyczajów, języka lub współpracy międzykulturowej. Mniejszościom zapewniono również prawo do tworzenia mediów i posługiwania się nimi w celu rozpowszechniania informacji w języku narodowym.
- Państwo zapewnia swobodę zrzeszania się w organizacjach poprzez zakładanie stowarzyszeń oraz organizacji politycznych, a także uczestnictwo w rozwiązywaniu problemów kulturalnych, społecznych, gospodarczych, oświatowych i innych na szczeblu wspólnotowym, gminnym, państwowym lub międzynarodowym. Osobom należącym do mniejszości oraz organizacjom mniejszościowym zapewnia też prawo do uczestnictwa w działalności krajowych i międzynarodowych organizacji pozarządowych. Aby nie wywierać niedopuszczalnego wpływu na realizację praw i wolności obywatelskich i politycznych osób należących do mniejszości narodowych, Najwyższa Komisja Wyborcza Republiki Litewskiej została zobligowana do tworzenia okręgów wyborczych zgodnie z ordynacją wyborczą Republiki Litewskiej.
- Powołano Radę Mniejszości Narodowych – kolegialną instytucję doradczą działającą na zasadach społecznych. Ma ona za zadanie składać wnioski do upoważnionej przez Rząd Republiki Litewskiej instytucji odpowiedzialnej za realizację polityki wobec mniejszości narodowych (po wejściu ustawy w życie, obecnie odpowiada za nią minister oświaty, nauki i sportu), jak również do innych instytucji państwowych i samorządowych w sprawach dotyczących mniejszości. Do Rady mogą być delegowane osoby należące do mniejszości narodowej, których prowadzona indywidualnie lub wspólnie z innymi osobami działalność nie stoi w sprzeczności z prawem, suwerennością, integralnością terytorialną i bezpieczeństwem narodowym Republiki Litewskiej.