



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DKRM.ZK.140.3(6).2016.MN

Warszawa, 16 lutego 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec obywatelskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, a także niektórych innych ustaw (druk nr 27).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-)Beata Szydło

Stanowisko Rządu
wobec obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, a także niektórych innych ustaw (druk nr 27)

Główna zmiana zaproponowana w obywatelskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, a także niektórych innych ustaw dotyczy uznania istnienia nowej mniejszości etnicznej – mniejszości śląskiej – poprzez dodanie jej do katalogu mniejszości etnicznych, określonego w art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 573). Wedle autorów projektu mniejszość śląska spełnia wszystkie wymogi, o których mowa w art. 2 ust. 3 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, pozwalające na uznanie jej za mniejszość etniczną.

W opinii Rządu pogląd ten nie odpowiada stanowi faktycznemu. Należy bowiem zauważyć, że zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym mniejszością etniczną jest grupa obywateli polskich, która spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) jest mniej liczebna od pozostałej części ludności Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją;
- 3) dąży do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji;
- 4) ma świadomość własnej historycznej wspólnoty etnicznej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę;
- 5) jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat;
- 6) nie utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie.

W ocenie Rządu nie można mówić o odrębnej mniejszości śląskiej ponieważ wskazywani przez wnioskodawców, jako podmiot objęty zaproponowaną regulacją obywatele polscy od pokoleń zamieszkujący Górny Śląsk, nie spełniają kryteriów wskazanych w art. 2 ust. 3 ustawy. W ocenie Rządu w szczególności wskazana grupa nie spełnia kryteriów opisanych w art. 2 ust. 3 pkt 2 ustawy.

W świetle przepisów ustawy, po to by daną grupę obywateli polskich można było uznać za mniejszość etniczną, jej członkowie muszą w sposób istotny odróżniać się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją. Uznanie Ślązaków za odrębną mniejszość etniczną byłoby więc możliwe tylko wówczas, gdyby ich język, kultura i tradycja były odrębne od języka, kultury i tradycji polskiej i nie stanowiły jej integralnej części. W zgodnej opinii naukowców (historyków, socjologów, językoznawców) tradycyjnie zamieszkujący region Ślązacy są jedną z grup etnograficznych narodu polskiego. Ich kultura i tradycja stanowią zaś nieodłączną część kultury polskiej. Należy zauważyć, iż wszelkie procesy kulturowe toczące się w regionie powstają w dialogu z ogólnopolskimi, a często również ogółouropejskimi czy ogólnoswiatowymi procesami kulturowymi. Nie można zatem mówić o istnieniu współczesnej, odrębnej od polskiej kultury Śląska i zamieszkujących go mieszkańców. Tradycyjny folklor mieszkańców Śląska stanowi nieodłączną część folkloru polskiego, na takich samych zasadach jak folklor innych polskich grup etnograficznych, np. Górali podhalańskich, Mazurów czy Kurpiów. Folklor Śląska wykazuje przy tym duże zróżnicowanie jego poszczególnych składowych (np. folklor katowickiego obszaru wielkomiejskiego, folklor Śląska Cieszyńskiego, folklor Opolszczyzny). Nie zmienia to w niczym faktu, iż w zgodnej ocenie zajmujących się nim badaczy przejawia on wszelkie cechy pozwalające na bezdyskusyjne uznanie go za folklor ludu polskiego. Stanowi on zatem, podobnie jak inne przejawy kultury i tradycji mieszkańców Górnego Śląska, część składową kultury polskiej.

Również historia i tradycja Śląska są nieodłączną częścią historycznego dziedzictwa narodu polskiego. Autorzy uzasadnienia do projektu ustawy, przedstawiając w nim swoją wizję historii Śląska, położyli nieproporcjonalnie duży nacisk na wszelkie inicjatywy podkreślające odrębność ludności zamieszkującej region. Zapominają jednak, iż historycznie procesy te miały charakter zdecydowanie marginalny, a znaczna część z nich była świadomie inicjowana i wspierana przez władze innych państw (Niemcy, Czechosłowacja) celem rozbicia lub osłabienia rozwijającej się na Śląsku polskiej działalności patriotycznej. Autorzy zdają się nie zauważać, iż pomimo opisywanych przez nich działań zdecydowana większość ludności Górnego Śląska historycznie utożsamiała się i utożsamia nadal z narodem polskim płacąc za ten wybór nierzadko wysoką daniną krwi. Mając powyższe na uwadze w ocenie Rządu nie można zatem twierdzić, iż tradycja i kultura mieszkańców Śląska odróżnia się w sposób istotny od kultury pozostałych obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, a więc kultury i tradycji polskiej.

Podobnie rzecz się ma w przypadku odrębności językowej. Autorzy projektu ustawy uczynili z kwestii domniemanej odrębności językowej mieszkańców Śląska ważny argument przemawiający za uznaniem, iż stanowią oni odrębną mniejszość etniczną. Twierdzą bowiem, iż *„Społeczność ta w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem i kulturą a jednocześnie dąży do zachowania swojej tradycji wyrosłej w oparciu o specyficzny dla niej (...) kontekst historyczno-społeczny. Historia Śląska i Ślązaków wywarła niezatarty wpływ na ich świadomość etniczną, na mentalność, tradycje, obyczaj i język. Ten przekaz pokoleń nosi w sobie szczególnie mowa śląska”*. Odnosząc się do tego stwierdzenia wskazać należy, iż wedle opinii zdecydowanej większości językoznawców i etnologów zajmujących się tą tematyką nie istnieje odrębny „język śląski”, ludność tradycyjnie zamieszkująca region Górnego Śląska posługuje się natomiast dialektem śląskim języka polskiego – jednym z czterech, obok małopolskiego, wielkopolskiego i mazowieckiego – głównych dialektów języka polskiego. Stanowisko takie prezentowane jest również w większości publikacji naukowych. Znalazło także potwierdzenie w opinii z dnia 20 maja 2011 r. Rady Języka Polskiego przy Polskiej Akademii Nauk, będącej zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 224, z późn. zm.) instytucją opiniodawczą – doradcą w sprawach używania języka polskiego. W swojej opinii Rada jednogłośnie stwierdziła: *„Na pytanie czy język używany przez mieszkańców Górnego Śląska jest dialektem śląskim języka polskiego, będącego zgodnie z art. 27 Konstytucji RP językiem urzędowym w Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli nie wszyscy, to niemal wszyscy polscy językoznawcy odpowiedzą twierdząco. A dialektolodzy dodadzą, że «język używany tradycyjnie przez mieszkańców Górnego Śląska» jest częścią śląskiego dialektu języka polskiego”*. Mając powyższe na uwadze jednoznacznie należy stwierdzić, iż Ślązacy nie spełniają kryteriów wskazanych w art. 2 ust. 3 pkt 2 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym.

Przedstawione powyżej stanowisko Rządu znalazło potwierdzenie w uzasadnieniu wyroku wydanego w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej dnia 5 grudnia 2013 r. przez Sąd Najwyższy w sprawie z wniosku Stowarzyszenia Osób Narodowości Śląskiej o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego (Sygn. akt III SK 10/13), w którym czytamy: *„Szczegółowo przekonanie części Ślązaków o ich pewnej odrębności wynikającej z kultury i regionalnej gwary, nie można jednak zaakceptować sugestii, iż tworzy się naród śląski, bądź już istnieje – w liczbie kilkuset tysięcy osób, którzy zadeklarowali taką przynależność w spisie powszechnym. W odczuciu społecznym Ślązacy są podobną grupą społeczną jak Górale, Kaszubi, Warmiacy, Mazurzy, Kurpie”*. Konsekwentnie prezentowane dotychczas stanowisko

Rządu kwestionujące istnienie odrębnej „*narodowości śląskiej*” nie zostało również zakwestionowane w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 grudnia 2001 r. w sprawie *Gorzelik i Inni przeciwko Polsce* (skarga nr 44158/98)¹.

Oceniając obywatelski projekt ustawy, zdaniem Rządu, nie należy zapominać również o jego negatywnych konsekwencjach społecznych. Uznanie jednej z grup regionalnych zamieszkujących Polskę za mniejszość etniczną, a tym samym objęcie jej ochroną ustawodawstwa dotyczącego mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego może spowodować podobne żądania u przedstawicieli innych grup regionalnych, chcących pielęgnować swój lokalny folklor i tradycje. Należy przypomnieć, iż w trakcie *Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań* w 2011 r. oprócz deklaracji o „*narodowości śląskiej*” w odpowiedzi na pytanie o narodowość respondentów złożono kilkanaście innych rodzajów deklaracji o charakterze regionalnym. Gdyby ochroną zapisaną w ustawie o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym objęto „*mniejszość śląską*”, nie można by praw tych odmówić osobom, które zadeklarowały narodowość: „*kociewską*”, „*wielkopolską*”, „*podlaską*”, „*warszawską*”, „*zagłębiowską*”, „*dolnośląską*” czy „*śląsko – cieszyńską*”. Szczególnie ostatnie dwa podane przykłady mogą wskazywać, iż objęcie grup regionalnych ochroną wynikającą z przepisów ustawy może implikować mnożenie się kolejnych żądań o objęcie tymi przepisami również kolejnych, mniejszych grup kwalifikowanych dotychczas przez naukowców jako grupy wchodzące w skład głównych polskich grup etnograficznych. Uznawanie istnienia kolejnych „*mniejszości etnicznych*”: śląskiej, wielkopolskiej, zagłębiackiej, małopolskiej, dolnośląskiej, warszawskiej, podlaskiej, warmińskiej itp. mogłoby doprowadzić do paradoksalnej sytuacji, w której społeczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej składałoby się wyłącznie z mniejszości etnicznych.

Nie można również zapomnieć o konsekwencjach finansowych dla budżetu państwa wynikających z ewentualnego przyjęcia obywatelskiego projektu ustawy. Autorzy szacują, iż w przypadku uznania istnienia mniejszości śląskiej jako kolejnej mniejszości etnicznej „*w kilku pierwszych latach wydatki związane ze wsparciem edukacyjnym Ślązaków nie przekroczą kilkunastu milionów złotych rocznie*”. Swoje szacunki autorzy projektu opierają na

¹ Trybunał m. in. przypominał, że „wyważenie sprzecznych interesów i praw jednostki jest trudnym zadaniem. Może obejmować rozważanie kwestii politycznych i socjologicznych, co do których opinie w demokratycznym społeczeństwie zwykle różnią się znacząco. W tej sferze Państwa - Strony muszą mieć szeroką swobodę uznania, ponieważ ze względu na swą wiedzę o kraju, są w zasadzie bardziej właściwe niż Europejski Trybunał do oceny, czy istnieje „nagła potrzeba społeczna” mogąca uzasadnić ingerencję w jedno z praw zagwarantowanych w Konwencji.” (par. 59). W innym miejscu Trybunał zaznaczył, że „pluralizm i demokracja są, z natury rzeczy, oparte na kompromisie, który wymaga różnych ustępstw od jednostek i grup jednostek. Obywatele muszą czasami być przygotowani na ograniczenie niektórych z ich wolności, aby zapewnić większą stabilność kraju jako całości.” (par. 66).

przekonaniu, iż „na Śląsku nie ma ani instytucjonalnej tradycji ani metodyki nauczania w języku śląskim, co zapewne nie spowoduje nagłej absorbcji subwencji oświatowej w związku z nauczaniem w tym języku”. Przytoczone szacunki są w opinii Rządu znacznie zaniżone, a przesłanki którymi kierowali się autorzy projektu opierają się na błędnych założeniach. Autorzy projektu ustawy grupę jej beneficjentów szacują na około 430 tysięcy osób. Stwierdzają, jednak również, iż w trakcie przeprowadzonego w 2011 r. *Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań* narodowość śląską zadeklarowało 847.000 osób. Autorzy projektu swoje wyliczenia jego potencjalnych kosztów oparli na porównaniu ze społecznością kaszubską. W ocenie Rządu właściwsze – zarówno ze względu na stan faktyczny (z jednej strony potencjalna mniejszość etniczna, z drugiej strony chroniony wyłącznie język regionalny), kontekst historyczny, miejsce zamieszkania oraz liczebność – właściwsze wydaje się porównanie z mniejszością niemiecką. W 2015 roku wydatki budżetu państwa związane z podtrzymaniem i rozwojem tożsamości kulturowej mniejszości niemieckiej, w tym z edukacją w języku mniejszości, wyniosą ponad 148 milionów złotych (w tym 145 milionów złotych przekazane zostanie placówkom oświatowym w ramach zwiększonej subwencji oświatowej przeznaczonej na organizację nauczania języka mniejszości niemieckiej). Mniejszość niemiecka wedle ostatniego *Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań* liczy 144.238 osób. Zgodnie z wynikami spisu liczba osób, które zadeklarowały narodowość śląską, jest prawie sześciokrotnie większa. Zatem wydatki związane wyłącznie z objęciem Ślązaków przepisami ustawy *o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym* mogą sięgnąć nawet około 870 milionów złotych rocznie. Ponadto należy wspomnieć, iż analogiczne uznawanie kolejnych grup etnograficznych narodu polskiego za odrębne mniejszości, a co za tym idzie – uznanie ich dialektów, gwar i odmian lokalnych języka polskiego za języki mniejszości może spowodować koszty dla budżetu państwa w wysokości kilku miliardów złotych rocznie.

Mając na względzie powyżej przytoczone argumenty dotyczące obecnego stanu badań naukowych oraz ewentualnych skutków przyjęcia zaproponowanych w projekcie ustawy rozwiązań Rząd negatywnie opiniuje przedłożony obywatelski projekt ustawy i rekomenduje zaprzestanie prac legislacyjnych nad projektem.