



SEJM

RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

IX kadencja

Prezes Rady Ministrów

DSP.WPP.0640.77.2021.ML

Warszawa, 4 listopada 2021 r.

Pani

Elżbieta Witek

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (druk nr 1318).

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

Z poważaniem,

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych
i etnicznych oraz o języku regionalnym (druk nr 1318)

Główna zmiana zaproponowana w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym dotyczy nadania „(...) obywatelom Polski narodowości gruzińskiej statusu mniejszości narodowej (...)” w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 823), zwanej dalej: „ustawą o mniejszościach”. Zmodyfikowany miałby zostać również skład Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, poprzez dodanie jednego przedstawiciela mniejszości gruzińskiej w art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy o mniejszościach.

Wedle Autorów projektu, obywatele Polski narodowości gruzińskiej spełniają wszystkie warunki określone w art. 2 ust. 1 ustawy o mniejszościach, od których uzależnione jest uznanie grupy obywateli polskich za mniejszość narodową w rozumieniu wspomnianej ustawy.

W opinii Rady Ministrów pogląd ten nie odpowiada stanowi faktycznemu. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o mniejszościach, mniejszością narodową 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 narodowej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę;
- 5) jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat;
- 6) utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie.

Z uzasadnienia do projektowanej ustawy wynika, że „(...) Gruzini zamieszkiwali w Polsce już od XVII w., większa ich migracja miała jednak miejsce w 1921 r. (...) z inicjatywy Józefa Piłsudskiego, attachat wojskowy polskiej ambasady w Turcji zaproponował gruzińskim oficerom służbę kontraktową w Wojsku Polskim. Skorzystała z tej oferty ponad setka, a wraz z nimi przybyła do Polski również grupa uchodźców cywilnych (...)”, który to fakt, jak się wydaje, dowodzić ma spełnienia przez obywateli polskich narodowości gruzińskiej warunku

zamieszkiwania przez ich przodków obecnego terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat.

Rada Ministrów stoi na stanowisku, że ustawa o mniejszościach określa warunki, które dana zbiorowość (grupa obywateli polskich) musi spełnić łącznie, aby zostać uznaną za mniejszość narodową (lub etniczną). Podkreślić przy tym należy, że w przypadku mniejszości narodowej (i etnicznej) ustawodawca w istocie sformułował siedem warunków. Nie należy bowiem tracić z pola widzenia faktu, że stosownie do wstępu do wyliczenia w art. 2 ust. 1 ustawy o mniejszościach, społeczności zaliczane do uznanych mniejszości muszą legitymować się obywatelstwem polskim.

Przepis ten potwierdzał wcześniejszą praktykę, że służba kontraktowa cudzoziemców nie mogła stać się podstawą do uzyskania obywatelstwa polskiego. Jednocześnie odnotowania wymaga, że w grupie cudzoziemskich oficerów kontraktowych Gruzini stanowili w okresie międzywojennym najliczniejszą grupę. Do końca 1923 r. pomimo ukończenia szkolenia, oficerowie Gruzińscy nie weszli w skład sił zbrojnych. Nadal byli traktowani jak goście – emigranci będący jednocześnie obywatelami obcego państwa o niesprecyzowanej przyszłości¹. W 1926 r. wprowadzono zastrzeżenie, że utrata paszportu nansenowskiego lub nabycie obywatelstwa polskiego były równoznaczne z zerwaniem kontraktu z wojskiem polskim². Aktualnie nie jest możliwe jednoznacznie wskazanie kiedy i ilu Gruzinów otrzymało obywatelstwo polskie oraz w jakim czasie takie zgody zostały wydawane. Zwłaszcza, że w przeprowadzonych spisach powszechnych w latach 1921 oraz 1931 nie została w ogóle odnotowana mniejszość gruzińska. Gruzini, oficerowie kontraktowi, nie będąc obywatelami państwa polskiego, nie posiadali przydziałów mobilizacyjnych na wypadek wojny. Część gruzińskich oficerów kontraktowych zginęła w czasie kampanii wrześniowej lub znalazła się w niewoli niemieckiej, względnie sowieckiej. Podkreślenia wymaga bowiem, że choć nie spoczywał na nich obowiązek podjęcia walki, niemniej gremialnie zgłosili dobrowolnie chęć uczestnictwa w niej. Część oficerów gruzińskich została zamordowana przez Sowietów (np. generał Aleksandr Czcheidze, Aleksandr Tabidze, Jerzy Mamaładze), ale do dziś nie są znane losy wszystkich. Nieliczni przeszli łagry sowieckie i wydostali się ze Związku Sowieckiego z armią gen. Andersa. Po zakończeniu działań wojennych, z powodu śmierci lub migracji wojennej, pozostała na ziemiach Polski stosunkowo niewielka grupa osób narodowości gruzińskiej. Mieli bowiem świadomość, że czekają ich represje ze strony komunistów.

¹ L. M. Nijakowski, *Konferencja: Udział mniejszości narodowych w różnych formacjach wojskowych w czasie kampanii wrześniowej 1939 r.*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2009, s. 82-83.

² David Kolbaia, *Pod skrzydłami Rzeczypospolitej. Emigracja gruzińska w Polsce 1921–1939*, Instytut Pamięci Narodowej, Warszawa 2019, s. 25.

Pierwszych aresztowań wśród Gruzinów przebywających w Polsce dokonały sowieckie służby specjalne, a aresztowanych wywieziono w głąb Związku Sowieckiego i skazano na długoletni pobyt w łagrach. Powrócili dopiero po 1956 r. W okresie tzw. Polski Ludowej ówczesne władze nie uznawały nadanego uchodźcom z Gruzji w okresie międzywojennym statusu uchodźczego (jako obywatelom byłej Demokratycznej Republiki Gruzji), a traktowały ich jako obywateli Gruzji sowieckiej. Osobom tym w miejsce paszportów nansenowskich wystawiane były dokumenty sowieckie lub, rzadziej, polskie. Stąd też uzyskanie obywatelstwa polskiego przez te osoby i ich potomków było bardzo utrudnione i wymagało zgody władz sowieckich, która z zasady nie była udzielana. Rozproszona wspólnota gruzińska nie tworzyła odrębnych organizacji. Pierwsze organizacje gruzińskie powstały dopiero po 1989 r.

W ocenie Rządu należy podkreślić, że sam fakt długoletniego zamieszkiwania obecnego terytorium Rzeczypospolitej przez pojedyncze osoby - bez równoczesnego spełniania warunków określonych w pozostałych punktach ust. 1 art. 2 ustawy o mniejszościach - nie może być podstawą do uznania danej grupy obywateli polskich za mniejszość narodową w rozumieniu tej ustawy. Podobnie sam fakt obecnej aktywności danej społeczności, ale nie spełniającej kryterium prowadzenia takiej aktywności nieprzerwanie od co najmniej 100 lat nie może być również podstawą objęcia danej społeczności przepisami ustawy o mniejszościach. Ponadto, określony w art. 2 ust. 1 pkt 5 termin zamieszkiwania od co najmniej 100 lat należy rozumieć w charakterze procesu, który w połączeniu z innymi warunkami określonymi w tym ustępie musi mieć charakter ciągły (nieprzerwany). Tymczasem, w ocenie Rady Ministrów wydaje się, że nie jest uzasadnionym twierdzenie, że na obecnym terytorium Rzeczypospolitej, w sposób nieprzerwany, zamieszkuje od co najmniej 100 lat grupa obywateli polskich narodowości gruzińskiej.

W tym kontekście należy zauważyć, że w ocenie prof. zw. dra hab. Wojciecha Materskiego³ z Instytutu Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk „(...) po zakończeniu II wojny światowej oraz ustanowieniu tzw. «Polski lubelskiej», a następnie PRL na terytorium przedwojennej II RP pozostali nieliczni Gruzini. Nie przejawiali żadnej aktywności w sensie organizacyjnym, a także starali się ukrywać swoje pochodzenie w obawie przed represjami, szczególnie ze strony sowieckiej. Panująca wokół nich zła atmosfera wynikała z traktowania przez władze byłych oficerów kontraktowych i większości kolonii gruzińskiej w II Rzeczypospolitej, jako aktywny element antysowiecki (...)”. Zdaniem Autora cytowanej opinii

³ Wojciech Materski - w 1991 r. uzyskał tytuł profesora nauk humanistycznych. Specjalizuje się w historii ZSRR i stosunków polsko-radzieckich, a także dziejach Gruzji i Zakaukazia. Odznaczony Krzyżem Komandorskim Orderu Odrodzenia Polski. W 2011 r. został odznaczony gruzińskim Orderem Honoru.

„(...) w większości trzecie i czwarte pokolenie, całkowicie identyfikuje się z polskim otoczeniem. Nie odczuwa ono tak głęboko potrzeby kultywowania swej narodowej genealogii, jak ich przodkowie.” W ocenie Rządu może to świadczyć, że w przypadku społeczności gruzińskiej wątpliwości może budzić również dążenie do zachowania języka, kultury lub tradycji oraz dążenie do wyrażania i ochrony własnej historycznej wspólnoty narodowej – w kontekście wspomnianego wyżej nieprzerwanego co najmniej 100 letniego okresu, w którym taka aktywność powinna mieć miejsce. Zgodnie z opinią prof. Materskiego „Ton społeczności gruzińskiej w Polsce w coraz większym stopniu nadają emigranci z okresu wychodźstwa po 1991 r. – głównie charakteru ekonomicznego, z rzadka politycznego (...) Ich zakorzenienie w Polsce było i jest na ogół płytkie. Jeśli czują potrzebę organizowania się, to bez związku z integracją ze społeczeństwem polskim, z ewentualną asymilacją.”⁴

Przedstawione powyżej stanowisko Rady Ministrów jest zbieżne również z poglądem wyrażonym w opinii sporządzonej przez dr hab. Grzegorza Janusza, profesora Uniwersytetu Marii Curie – Skłodowskiej⁵, który w jej konkluzji „(...) Doceniając więzi jakie w okresie międzywojennym społeczność gruzińska przybyła do Polski po 1921 r. posiadała z przybraną Ojczyzną (...)” stanął jednak na stanowisku, iż „(...) trudno jest uznać, że społeczność ta posiada wszystkie cechy określone przepisami ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (...). Mając powyższe na względzie uznać należy, że współczesna społeczność gruzińska w Polsce nie spełnia łącznie warunków określonych przepisem art. 2 ust. 1 ustawy mniejszościowej. Spowodowane jest to faktem, że generalnie społeczność ta przebywała w Polsce w okresie międzywojennym mając status uchodźców politycznych i była objęta opieką Wysokiego Komisarza Ligi Narodów ds. Uchodźców. Tym samym nie posiadała obywatelstwa polskiego. Przepisy art. 2 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym precyzyjnie określają warunki, które musi łącznie spełnić dana grupa, aby zostać uznaną za mniejszość objętą przepisami ustawy. W świetle obecnego stanu prawnego oraz stanu faktycznego nie jest możliwym uznanie społeczności gruzińskiej za spełniającą łącznie warunki określone w przepisach tej ustawy.”⁶

⁴ Materski W., *Opinia nt. zasadności wniosku o uznanie Gruzinów za mniejszość narodową w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, 21 lipca 2021 r.

⁵ dr hab. Grzegorz Janusz - profesor Uniwersytetu Marii Curie – Skłodowskiej, kierownik Katedry Systemów politycznych i Praw Człowieka Wydziału Politologii i Dziennikarstwa UMCS w Lublinie; badacz, ekspert i członek wielu komisji rządowych zajmujących się zagadnieniem praw mniejszości narodowych i etnicznych.

⁶ Janusz G., *Opinia w sprawie możliwości uznania społeczności gruzińskiej w Polsce za mniejszość narodową w rozumieniu ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 823, t.j.) – w związku z poselską inicjatywą ustawodawczą, druk nr 1318 z 11 czerwca 2021 r.*, Lublin, 21 lipca 2021 r.

Na marginesie poczynionych wyżej rozważań, należy również zauważyć, że wbrew stanowisku Autorów projektowanej ustawy, jej ewentualne uchwalenie będzie miało wpływ na finanse publiczne. Rada Ministrów zauważa, że stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy o mniejszościach organy władzy publicznej są obowiązane podejmować odpowiednie środki w celu wspierania, między innymi, działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości. Środkami tymi mogą zaś być w szczególności dotacje celowe lub podmiotowe na:

- 1) działalność instytucji kulturalnych, ruchu artystycznego i twórczości mniejszości oraz imprez artystycznych mających istotne znaczenie dla kultury mniejszości;
- 2) inwestycje służące zachowaniu tożsamości kulturowej mniejszości;
- 3) 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;
- 4) wspieranie programów telewizyjnych i audycji radiowych realizowanych przez mniejszości;
- 5) ochronę miejsc związanych z kulturą mniejszości;
- 6) działalność świetlicową;
- 7) prowadzenie bibliotek oraz dokumentacji życia kulturalnego i artystycznego mniejszości;
- 8) edukację dzieci i młodzieży realizowaną w różnych formach;
- 9) propagowanie wiedzy o mniejszościach;
- 10) inne zadania zmierzające do osiągnięcia celów, o których mowa w ust. 1, w szczególności realizowane w ramach programów wieloletnich.

Biorąc pod uwagę szacunkową liczbę osób narodowości gruzińskiej będących obywatelami Rzeczypospolitej Polskiej⁷, można podjąć próbę przedstawienia potencjalnych wydatków budżetu państwa na realizację zadań publicznych mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości gruzińskiej. Wydaje się, że szacunek wysokości tych wydatków można przedstawić na przykładzie wydatków ponoszonych z części 43 budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych na realizację zadań podejmowanych na rzecz mniejszości etnicznej Karaimów, do której według przeprowadzonego w 2011 Spisu Powszechnego przynależność zadeklarowało 313 obywateli polskich⁸.

⁷ Według danych Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 r. ich liczebność nie przekraczała 500 osób.

⁸ Według danych Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2002 r. liczebność mniejszości karaimskiej wynosiła 43 osoby.

W przypadku karaimskiej mniejszości etnicznej z budżetu państwa (w części 43) na dotacje na realizację wymienionych wyżej zadań, w latach 2011-2021, przeznaczono 1 222 tys. zł. W tym w 2021 r. na dotacje kulturowe dla mniejszości karaimskiej przeznaczono z budżetu państwa (w części 43) 163 tys. zł.

Jednocześnie Rada Ministrów pragnie podkreślić szczególną więź łączącą naród polski oraz gruziński. Jej prawnomiędzynarodowym potwierdzeniem jest *Traktat o przyjaźni i współpracy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Gruzji sporządzony w Tbilisi dnia 20 kwietnia 1993 r.* (Dz.U. z 2000 r. poz. 7), który przewiduje między innymi realizację „prawa obywateli Rzeczypospolitej Polskiej pochodzenia gruzińskiego oraz obywateli Republiki Gruzji pochodzenia polskiego do zachowania, wyrażania i rozwijania ich tożsamości etnicznej, kulturowej, językowej i religijnej bez jakiegokolwiek dyskryminacji i w warunkach pełnej równości wobec prawa”. Rada Ministrów wyraża również podziękowanie za bohaterską postawę tych Gruzinów, którzy przelali krew w obronie Polski, między innymi, w kampanii wrześniowej i w czasie Powstania Warszawskiego. Rada Ministrów zauważa, że Narody te dzielą podobną historię i wiążące się z nią wzajemne doświadczenia, łączy je zaś głęboka przyjaźń, jak i przede wszystkim umiłowanie wolności. Stosunki polsko – gruzińskie na przestrzeni ostatnich lat wyraźnie pokazują, że dla Rządu Rzeczypospolitej Polskiej wsparcie narodu gruzińskiego borykającego się z wieloma współczesnymi wyzwaniami jest racją stanu. Dobitym przykładem świadczącym o tym było okazanie poparcia, solidarności oraz stanięcie w obronie narodu gruzińskiego, a szczególnie jego prawa do samostanowienia na arenie międzynarodowej przez Prezydenta Lecha Kaczyńskiego podczas wiecu w Tibilisi w dniu 12 sierpnia 2008 r. W tym kontekście przypomnieć również należy wizytę Prezydenta RP Andrzeja Dudy w rocznicę stulecia obchodów dnia niepodległości Gruzji.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej z atencją podchodzi do inicjatywy ustawodawczej posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, ale jednocześnie stoi na stanowisku wskazującym, że aktualnie nie zachodzą przesłanki, które wskazywałyby na spełnianie wymagań określonych w art. 2 ust. 1, w tym w szczególności art. 2. ust. 1 pkt 5 ustawy o mniejszościach⁹.

Mając powyższe na uwadze Rada Ministrów negatywnie opiniuje przedłożony projekt ustawy.

⁹ Janusz G., op. cit., s. 9.