



## MATERIAŁ POKONFERENCYJNY

Konferencja międzynarodowa – „Prawa mniejszości narodowych w świetle litewskiego prawa”.

29 października 2018, Wilno



[WWW.EFHR.EU](http://WWW.EFHR.EU)

**TAUTINIŲ MAŽUMŲ TEISINIS  
REGLAMENTAVIMAS - TEORIJA IR PRAKTIKA**

**LEGAL REGULATION ON NATIONAL  
MINORITIES - THEORY AND PRACTICE**

**Programa / Programme**

11:15-11:30 **Remigijus Šimašius**, Sveikinimo žodis / Opening remarks  
*Vilniaus miesto meras / Mayor of Vilnius*

11:30-11:55 **Evelina Dobrovolska**, "Tautinių mažumų teisės Lietuvos teisės aktuose" / "Rights of national minorities in Lithuanian legal acts"  
*VšĮ „Europos žmogaus teisių fondas“ teisininkė / Lawyer of the European Foundation of Human Rights*

11:55-12:20 **Dr. Ljubica Djordjevic** "Nacionalinių teisės aktų, reglamentuojančių tautinių mažumų teises, rengimas: kas, pasak Europos Tarybos yra teisinga, o kas – klaidinga" / "Drafting Domestic Legislation Provisioning National Minority Rights : The Dos and Don'ts According to the Council of Europe"  
*Europos mažumų centras (Vokietija) / European Centre for Minority Issues, ECMI (Germany)*

12:20-12:45 **Dr. Fernand De Varennes** "JT specialusis pranešėjas mažumų klausimais: įgaliojimai ir veikla" / "The UN Special Rapporteur on Minority Issues: Mandate and Activities"  
*Jungtinių Tautų specialusis pranešėjas mažumų klausimais / United Nations Special Rapporteur on Minority Issues*

12:45-13:10 **Dr. Vida Montvydaitė** "Tautinių mažumų teisės: integracinis ir tapatybės išsaugojimo aspektai" / "Rights of national minorities: the aspects of integration and identity protection"  
*Tautinių mažumų departamento direktorė / Director of the Department of National Minorities*

13:10-13:30 **Kavos pertraukėlė / Coffee break**

13:30-13:55 **Anton Thomsen** "Aukštasis komisaras tautinių mažumų klausimais. Mažumų teisės ir konfliktų prevencija" / "The High Commissioner on National Minorities. Minority Rights and Conflict Prevention"  
*ESBO vyriausiojo komisaro politinis patarėjas tautinių mažumų klausimais / Political Adviser of OSCE High Commissioner on National Minorities*

13:55-14:20 **Aleksander Radczenko** Tautinių mažumų teisės ir Lietuvos politinė darbotvarkė / Rights of national minorities and Lithuanian's political agenda  
*Teisininkas, tinklaraštininkas, Lenkų diskusijų klubo valdybos narys / legal consultant, blogger, a Board member of the Polish Discussion Club*

14:20-14:45 **Dr. Łukasz Wardyn** "Rinkiminės machinacijos klausimas Lietuvoje" / "Gerrymandering issues in Lithuanian perspective"  
*Tautinių mažumų ekspertas / Expert in minority rights*

14:45-15:00 **Kavos pertraukėlė / Coffee break**

15:00-15:25 **Doc. dr. Katarzyna Miksza** "Pavardžių klausimas naujausioje tarptautinių teismų praktikoje" / "The issue of the names in the recent case law of the international courts"  
*Mykolo Romerio universiteto docentė / Associate professor at Mykolas Romeris University*

15:25-15:50 **Karolis Dambrauskas** "Tautinių mažumų teisės ir tautinių mažumų suatsakomybinimas" / "Minority rights and the self-responsibilization of national minorities"  
*Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų instituto doktorantas ir jaunesnysis mokslo darbuotojas / PhD student and junior researcher at the Institute for Ethnic Studies of Lithuanian Social Research Centre*

15:50-16:30 **Diskusija / Discussion**

**Europejska Fundacja Praw Człowieka (EFHR)** – organizacja działająca na Litwie od 2010 roku. Powstała po przystąpieniu Litwy do Unii Europejskiej w związku z naruszeniami i nadużyciem praw człowieka i praw mniejszości narodowych na Litwie.

W 2014 roku EFHR opublikowała dwa szczegółowe raporty: *„Przestrzeganie praw człowieka na Litwie w latach 2012-2013 (Prawa mniejszości narodowych na Litwie)”* oraz *„Raport alternatywny organizacji pozarządowych w sprawie implementacji Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych na Litwie“*, w 2015 roku dwa kolejne raporty: *„Raport Alternatywny dla Komisji ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej (CERD)”* oraz *„Analizę Komentarzy Republiki Litewskiej odnoszących się do Trzeciej Opinii Rady Europy o Krajowym Raporcie Republiki Litewskiej”*. W 2018 roku Instytucja Publiczna Europejska Fundacja Praw Człowieka (EFHR) sporządziła *„Raport alternatywny w sprawie wdrażania Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowych (FCPNM) na Litwie“*.

#### **PROBLEMOWE ASPEKTY OCHRONY PRAW MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH NA LITWIE:**

- **Brak krajowych ustaw.** W dniu 17 lutego 2000 r. Litwa ratyfikowała Konwencję ramową o ochronie mniejszości narodowych.
- Ustawa o mniejszościach narodowych wygasła w 2010 r., jednak Sejm Republiki Litewskiej, pomimo, że przedłożono nowe projekty, wciąż zwleka z przyjęciem nowej ustawy.
- **Oświata.** Drastyczna reorganizacja szkół sprawiła, że wyniki egzaminu z języka i literatury litewskiej w szkołach mniejszości narodowych były znacznie gorsze niż w litewskich szkołach.

**Tabela: Liczba maturzystów, którzy nie zdali egzaminu maturalnego**

| <b>Rok</b>                           | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>2012</b> | <b>2013</b> | <b>2014</b> | <b>2015</b> | <b>2016</b> |
|--------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Szkoły litewskie</b>              | 12,7 %      | 6,4 %       | 8,3%        | 7,8 %       | 7,5 %       | 9,5 %       | 11,6 %      | 9,9 %       | 10.1 %      |
| <b>Szkoły mniejszości narodowych</b> | 21,89 %     | 6,3 %       | 8,2%        | 6,4 %       | 6,2 %       | 11,4 %      | 16,3 %      | 16,1 %      | 12.1 %      |

W odniesieniu do kwestii ujednolicenia egzaminów i reorganizacji szkół, należy podkreślić, że brakuje dialogu z przedstawicielami mniejszości narodowych, zmiany należy wprowadzać stopniowo w odpowiednim okresie przejściowym. Dlatego osoby będące w niekorzystnej sytuacji czują się zagrożone i mają trudności w przystosowaniu się do nieplanowanych zmian.

Zalecenia Konwencji Haskiej dotyczące oświaty mniejszości narodowych stanowią, że państwa muszą proaktywnie uczestniczyć w zapewnianiu oświaty mniejszości narodowych, wymienione zalecenia także ujawniają korzyści płynące z kształcenia i edukacji osoby w języku ojczystym.

- **Pisownia imion i nazwisk.**

- Przedstawiciele mniejszości narodowych nie mogą wpisywać kombinacji dwóch liter w imionach i nazwiskach (np. Anna, Alla itp.) i „rz“, „sz“, na przykład używa się zapisu „Malgożata“ zamiast „Małgorzata“ lub „Lešek“ zamiast „Leszek“;
- Rodziny mieszane i mniejszości narodowe nie mogą wpisywać w swoich imionach i nazwiskach liter: „x, w, q“.

Na przykład słynna sprawa dotycząca córki praprawnuka poety Adama Mickiewicza. Córka wnioskodawcy urodziła się na Litwie, tut. instytucja wydała dla niej akt urodzenia, a później paszporty Francji i Litwy. We wszystkich tych dokumentach imię i nazwisko zostały zapisane w oryginalnej formie, tj. przy użyciu liter „x“ i „w“. W 2010 roku termin ważności paszportu wygaś, a w 2015 r. Zarząd ds. Migracji Powiatowego Głównego Komisariatu Policji w Wilnie odmówił wydania paszportu małemu dziecku, podkreślając, że wpis może być dokonany tylko w języku litewskim. Główny Sąd Administracyjny Litwy podjął ostateczną decyzję - zobowiązał zarząd do wpisania imienia i nazwiska w oryginalnej i litewskiej formie. Walka o oryginalną pisownię imion i nazwisk trwa nadal w sądzie i Radzie Europy.

- **Nazwy ulic i miejscowości**

Sądy zignorowały zobowiązanie Rządu Republiki Litewskiej do podania nazw miejscowości i ulic zamieszkujących przez większą część przedstawicieli mniejszości narodowych, w językach mniejszości narodowych. Miejscowe władze musiały usunąć tablice z dwujęzycznymi nazwami ulic z powodu grożącej grzywny. Trzy lata temu zakończyły się sprawy sądowe, sąd zobowiązał kierowników instytucji zapłacenia grzywny za umieszczenie tablic

z dwujęzycznymi napisami. Od tego czasu osiągnięto kompromis - tabele z napisami dwujęzycznymi można umieszczać w prywatnych domach, jednak urzędowe tablice mogą mieć napisy tylko w języku litewskim (co nie jest zgodne z postanowieniami Konwencji).

Napisy publiczne w innym języku niż litewski są dopuszczalne tylko w celach turystycznych, nie biorąc pod uwagę potrzeby mniejszości narodowych.

- **Prawo wyborcze**

Zalecenia Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) dla Litwy: należy zmniejszyć obecny poziom 5% progu wyborczego, tym samym poprawiając reprezentację mniejszości w procesie legislacyjnym; wszelkie zmiany granic okręgów wyborczych muszą być uprzednio omówione z przedstawicielami mniejszości narodowych, jeżeli dokonanie zmian jest planowane na obszarach zamieszkałych przez mniejszości narodowe. Należy również przygotować wszystkie informacje i karty do głosowania w językach mniejszości narodowych w miejscowościach gęsto zamieszkałych przez te mniejszości narodowe, co pomogłoby osobom, które nie znają języka litewskiego, w otrzymaniu wszystkich niezbędnych informacji dotyczących wyborów.

- **Przestępstwa na tle nienawiści**

Przestępstwa na tle nienawiści i mowa nienawiści nie są odpowiednio dokumentowane i analizowane przez właściwe litewskie organy, a oficjalne dane statystyczne nie odzwierciedlają nawet niewielkiej części tych ukrytych przestępstw. Według dostępnych danych mniejszości narodowe pozostają jedną z głównych grup, w odniesieniu do których są popełnione powyższe przestępstwa, jednym z powodów - często w mediach jest publikowana informacja, według której przedstawiciele niektórych narodowości są łączone z przestępczością lub polityką i jej przedstawicielami.

- **Języki mniejszości narodowych w domenie publicznej**

Stara wersja Zasad dotyczących rozpatrywania i obsługi wniosków osób w organach administracji publicznej, urzędach i innych podmiotach administracji publicznej stanowiła, że pełny tekst wniosku sporządzonego w języku nieurzędowym zostanie przetłumaczony na język litewski przez właściwy organ, do którego zgłoszono taki wniosek. Od 2015 roku ten przepis został zmieniony. Obecnie obowiązująca wersja Zasad stanowi, że kierownik organu przy uwzględnieniu funkcji wykonywanych przez taki organ i kompetencje urzędników tego organu, ma prawo do określenia innych języków, w których

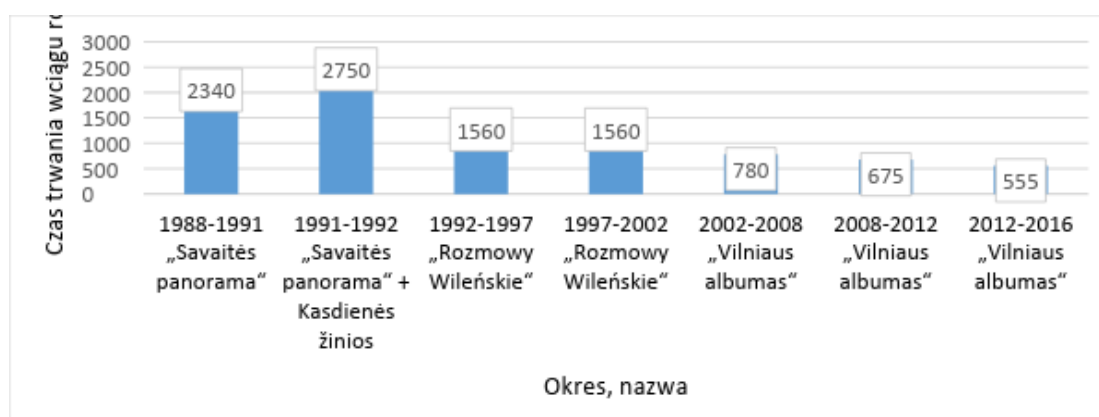
można składać pisemne wnioski, ale w praktyce praktycznie żaden organ nie skorzystał z tego prawa.

Należy zauważyć, że wszystkie raporty dotyczące sytuacji na Litwie lub składane przez Litwę w sprawie sytuacji mniejszości narodowych nie są dostępne w żadnym języku mniejszości narodowych.

- **Dostęp mniejszości narodowych do mediów publicznych**

Zgodnie z zaleceniami OBWE „*The Oslo Recommendations regarding the Linguistic Rights of National Minorities & Explanatory Note*” mniejszościom narodowym należy zagwarantować dostęp (przy odpowiednim wsparciu finansowym) do mediów publicznych. Dostęp ten musi odzwierciedlać liczbę, podział i potrzeby mniejszości narodowych. Wytyczne w sprawie stosowania języków mniejszości narodowych w nośnikach medialnych (*Guidelines on the use of Minority Languages in the Broadcast Media*).

Na Litwie systematycznie jest zmniejszany czas antenowy przeznaczony na audycje w języku polskim.





## **PROJEKTY USTAW KRAJOWYCH REGULUJĄCYCH PRAWA MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH: ZA I PRZECIW WEDŁUG RADY EUROPY**

W Europie międzynarodowe i krajowe uregulowania prawne w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych zaczęły powstawać na początku lat 90-tych XX wieku. Rada Europy jest wiodącą instytucją na arenie międzynarodowej, pod której patronatem przyjęto tylko dwa międzynarodowe dokumenty prawne w sprawie mniejszości narodowych – Konwencję Ramową o ochronie mniejszości narodowych (FCNM) i Europejską Kartę Języków Regionalnych lub Mniejszościowych. Podczas ich opracowywania Radę Europy wspomagała Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka), która również wydaje własne opinie o projektach ustaw pod kątem rozwoju krajów członkowskich. Uzupełnieniem ich prac są starania Wysokiego Komisarza OBWE ds. Mniejszości Narodowych, Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Komitetu Praw Człowieka. Pomimo znacznej poprawy w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych w UE, po przystąpieniu państwa do Unii jakoś tej ochrony może ulec pogorszeniu. Po zakończeniu Zimnej Wojny kraje europejskie poproszono o podjęcie działań promujących i chroniących prawa mniejszości narodowych. Niektóre kraje zagwarantowały prawa mniejszości narodowych konstytucyjnie, natomiast inne przyjęły ustawy organiczne, a jeszcze inne wybrały zwykłe ustawy. Dzięki postanowieniom Konwencji Ramowej w Europie osiągnięto pewien stopień powszechnego porozumienia w tej kwestii. Jednak, w różnych krajach istnieją różne ramy i tradycje prawne, a także różne warunki prawne.

Procedura sporządzania projektów i przyjmowania ustaw krajowych o prawach mniejszości narodowych uzależniona jest od reguł konstytucyjnych, tradycji prawnej i specyficznej dynamiki relacji społecznych i struktur politycznych, które mają większość głosów w parlamencie. Jednak ten margines oceny jest ograniczony przez uznane w całej Europie zasady demokracji i rządów prawa. Zasady te wymagają demokratycznej procedury stanowienia prawa w oparciu o jasne przepisy prawne.

Jednym z głównych zagadnień proceduralnych, a nawet konceptualnych, jest kwestia czy prawa mniejszości narodowych należy uregulować kompleksowo (do pewnego stopnia ramowo) czy w ramach poszczególnych norm tworzących część ustaw sektorowych. W krajach europejskich spotykane są obie koncepcje. Głównym argumentem przemawiającym za uregulowaniem praw mniejszości narodowej w ustawach sektorowych jest to, że w taki sposób będą one silniej zakorzenione w obszarach istotnych dla sytuacji mniejszości narodowych (oświata, media, kultura, język, uczestnictwo w życiu politycznym itp.). Takie podejście niesie za sobą jednak ryzyko ewentualnych nieścisłości, niespójności i braku koordynacji. Sposobem na niedociągnięcia „podejścia sektorowego” może być przyjęcie kompleksowej ustawy o prawach mniejszości narodowej. Koncepcja stanowi połączenie konstytucji gwarantującej podstawowe prawa, ustawy o prawach mniejszości narodowych określającej kamienie milowe odnośnie sytuacji i ochrony mniejszości narodowych oraz ustaw sektorowych regulujących sprawy mniejszości narodowych w konkretnych dziedzinach. Niezmiernie ważne jest odpowiednie wyważenie i gradacja tych trzech poziomów uregulowań prawnych.

Biorąc pod uwagę strukturę, ustawa może składać się z preambuły, postanowień ogólnych, części merytorycznej regulującej użycie języka, prawo do imienia i nazwiska, dostęp do oświaty, kulturę mniejszości, prawo dostępu do mediów itp., uczestnictwo w sprawach publicznych, finansowanie, normy dotyczące wdrażania i nadzorowania realizacji ustawy, a także kwestie ochrony prawnej w przypadku naruszenia praw.

Jedna z głównych kwestii proceduralnych dotyczy charakteru ustawy o mniejszościach narodowych. Ustawa wyższej rangi daje stabilność, nawołuje do szerszego konsensusu, zapewnia dominację w przypadku kolizji norm; chociaż stwarza ryzyko braku elastyczności.

Ustawa zwykła jest bardziej elastyczna i łatwiej ją zaadaptować do zmieniających się warunków w społeczeństwie; jednak pociąga za sobą ryzyko derogacji przez ustawy sektorowe. Złotym środkiem może być określenie pewnych norm jako uregulowań wyższej rangi, natomiast pozostałych jako norm prawnych.

Zasady demokratyczne zakładają, że ustawy uchwała się w przejrzysty, odpowiedzialny, integracyjny i bezpośredni sposób. W związku z tym, ustawy o prawach mniejszości narodowych nie można uchwalić bez udziału takich mniejszości. Proces uchwalania ustawy powinien również promować dialog pomiędzy większością a mniejszością (mniejszościami) tak, aby ustawa o prawach mniejszości narodowych była projektem wspólnym. Przy wdrażaniu ustawy wychodzi na jaw jej jakość i możliwość zastosowania, co może wywołać potrzebę wprowadzenia poprawek.

Na Litwie można zaobserwować interesujący rozwój sytuacji, ponieważ wcześniej istniała tam ustawa o prawach mniejszości narodowej, która obowiązywała do roku 2010. Projekt ustawy o prawach mniejszości narodowych przeszedł dwa z trzech etapów procesu uchwalania aktu prawnego w Sejmie, natomiast ostatni etap nadal nie został zrealizowany.

Główne kwestie merytoryczne, jakie regulują ustawy to podmiotowy zakres zastosowania ustawy, równość i niedyskryminacja, specjalne prawa do ochrony tożsamości narodowej oraz udział mniejszości narodowych w życiu publicznym.

W zakres podmiotowy ustawy wchodzi określenie osób, które chroni ustawa, kryteria definiowania grup, problem uznawalności jako warunek konieczny korzystania z tych praw. Ponadto, zasada samoidentyfikacji, w tym swoboda wyrażania przynależności narodowej, nadal pozostaje pod znakiem zapytania. W końcu, nie istnieje zgodne stanowisko odnośnie tego czy podmiotem praw mniejszości jest osoba fizyczna należąca do mniejszości narodowej czy również mniejszość narodowa jako grupa.

Jedną z głównych zasad do uregulowania jest zasada równości, która zakłada, że prawa i obowiązki osób należących do mniejszości narodowych są równe z prawami i obowiązkami osób należących do większości narodowej. Obejmuje to również zasadę niedyskryminacji – równe traktowanie osób w takich samych sytuacjach.

Szczególne prawa do ochrony tożsamości narodowej to prawo do posługiwania się językiem mniejszości narodowej, prawo do pobierania nauki w języku mniejszości i nauki samego języka mniejszości, prawo do mediów w języku mniejszości, prawo do zachowania i promowania kultur mniejszości, a także wolność wyznania.

Tradycyjnie, istotne prawo do udziału w sprawach publicznych mają tylko obywatele, chociaż nastąpiły pewne pozytywne zmiany dla obcokrajowców. W krajach członkowskich UE standardem jest, że zamieszkali w nich obcokrajowcy mogą brać udział w lokalnych wyborach oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Jednak, możliwość udziału w wyborach na szczeblu krajowym nadal mają wyłącznie obywatele danego kraju. W celu ochrony praw mniejszości narodowych konieczne jest zapewnienie możliwości tworzenia i rejestracji partii mniejszościowych, reprezentacja mniejszości w parlamencie oraz udział mniejszości w organach wykonawczych.

Zasadniczo, państwa mają szeroki margines oceny rozwoju legislacji dotyczącej praw mniejszości narodowych. W Europie nie istnieje uniwersalny model takiej ustawy, chociaż opracowano już pewne standardy. Istotę praw mniejszości narodowych należy uregulować w odrębnej ustawie bez możliwości jej uchylenia przez normy sektorowe. Proces uchwalania ustawy powinien być bezpośredni i odbywać się przy udziale zarówno mniejszości jak i większości. Ustawa powinna nadawać osobom należącym do mniejszości narodowych wykonalne prawa. Posługiwanie się językiem mniejszości i nauka w tym języku/nauka samego języka oraz udział mniejszości narodowych w sprawach publicznych nie powinny zależeć od dobrej woli władz, ale powinny być egzekwowane na mocy praw opisanych w ustawie. Poza tym, nie należy lekceważyć znaczenia mechanizmów wprowadzania praw w życie oraz ich ochrony w przypadku naruszenia. Ustawa może zagwarantować oczekiwane rezultaty tylko w przypadku wystarczającej możliwości jej wdrożenia i ochrony.



## **SPECJALNY SPRAWOZDAWCA ONZ DS. MNIEJSZOŚCI: ZAKRES KOMPETENCJI I DZIAŁANIA**

Organizacja Narodów Zjednoczonych wykonuje obowiązki w zakresie różnych praw człowieka na wiele sposobów. Specjalny Sprawozdawca zajmuje się konkretnie prawami mniejszości, prawami człowieka przysługującymi mniejszościom językowym, etnicznym, religijnym lub narodowym. Specjalni Sprawozdawcy to niezależni eksperci, którzy głównie prowadzą postępowanie w odpowiedzi na zarzuty naruszenia praw człowieka i wydają zalecenia oraz specjalistyczne opinie w zakresie dobrych praktyk w ramach określonych kompetencji.

Należy przez to rozumieć, że prawa mniejszości oznaczają wszystkie prawa człowieka istotne dla tych mniejszości, a każde z takich praw może mieć wpływ na działania, jakie może podjąć kraj, gdy mają one wpływ na osoby należące do mniejszości, a jednocześnie na każdą inną osobę. Bowiem prawa człowieka chronią także prawa człowieka przysługujące osobom należącym do większości przed wszelkimi politykami, praktykami i ustawodawstwem. Należy również podkreślić, że prawa mniejszości to nie tylko prawa przynależne mniejszościom, jak się je często przedstawia. Prawa mniejszości to wszystkie prawa człowieka przewidziane prawem międzynarodowym, które dotyczą takich mniejszości.

Coraz więcej międzynarodowych decyzji i wytycznych, takich jak dokument ONZ w sprawie praw językowych, zawiera wskazówki z zakresie międzynarodowego prawa dotyczącego praw człowieka w kwestii oświaty oraz języka mniejszości. Zgodnie z tym praktycznym przewodnikiem, nadal istnieje duża liczba spraw z zakresu międzynarodowego prawa dotyczącego praw człowieka, w których jeszcze wyraźnie nie rozstrzygnięto, w jaki sposób należy interpretować różne standardy w zakresie praw człowieka w odniesieniu do języka nauczania. Analizując międzynarodowe orzecznictwo w oparciu o szereg zobowiązań wynikających z traktatu o prawach człowieka można zauważyć wyraźne wskazania, jak należy je rozumieć ich implementację – czy wystarczy uczyć samego języka mniejszości czy w niektórych przypadkach język mniejszości musi być również językiem, w którym prowadzone jest nauczanie.

Badania prowadzone w różnych częściach świata przekonująco wskazują, że nauczanie mniejszości i ludności rdzennej w ich własnym języku oznacza, że takie dzieci dłużej będą kontynuowały naukę, lepiej nauczą się wszystkich przedmiotów, częściowo ze względu na dłuższy okres edukacji i fakt, że będą starsze kończąc szkołę. Mogą nawet zdobyć wyższy stopień płynności w języku państwowym lub języku większości, szczególnie po przynajmniej 8-letniej edukacji we własnym języku. Takie minusy i negatywne konsekwencje oznaczają, z punktu widzenia praw mniejszości, a także innych osób możliwość dyskryminacji – w szczególności, jeśli istnieją już szkoły i struktury oświatowe dla mniejszości. W związku z tym, jest to naruszenie podstawowego prawa człowieka do niepoślugiwania się językiem mniejszości narodowej jako językiem wykładowym w sytuacjach, w których jest to „uzasadnione” lub „rozsądne” lub, gdy liczba uczniów na części terytorium jest „istotna” lub „wystarczająca”, aby nauczać ich w takim języku.

Oto kilka kierunków w ewolucji naszego rozumienia znaczenia praw mniejszości: są to prawa człowieka, które jeżeli są prawidłowo rozumiane i stosowane mogą prowadzić do wzrostu stabilizacji w społeczeństwie, przyczyniając się do powstawania społeczeństw, które są bardziej otwarte na mniejszości i szanują je, w związku z czym są bardziej stabilne,

jednocześnie zmniejszając ryzyko wystąpienia gwałtownych konfliktów na tle etnicznym i związanych z nimi okropieństw jakimi są czystki etniczne, ludobójstwo i zbrodnie nienawiści. W oświacie prawdopodobnie oznacza to, że istnieje obowiązek wykorzystania języków mniejszości jako środka nauczania w szkołach publicznych w rozsądnych i uzasadnionych przypadkach w sposób zgodny z zasadą proporcjonalności i w stopniu oraz w zakresie odzwierciedlającym liczbę osób, których to dotyczy, ich lokalizację geograficzną, wcześniejsze wykorzystanie języka w nauczaniu itp.

Przede wszystkim, różnorodność jest częścią samej ludzkości i przejawia się w brzmieniu różnych języków, różnych potrawach, tradycjach, piosenkach. Dzięki niej stajemy się bogatsi, a brak jej akceptacji stanowi naruszenie praw człowieka w wielu sytuacjach, gdy nauczanie w języku mniejszości jest rozsądne i uzasadnione: stanowi również zaprzeczenie radości i dumy, jaką wszyscy powinniśmy odczuwać mówiąc swoimi językami.

## Departament Mniejszości Narodowych

### PRAWA MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH: ASPEKTY INTEGRACYJNE I ZACHOWANIA TOŻSAMOŚCI

W oparciu o dane statystyczne, w 2011 r. w Litwie mieszkały osoby 154 narodowości (15,8%). Wśród nich 200,3 tys. (6,6%) stanowili Polacy, 176,9 tys. (5,8%) określiło siebie jako przedstawiciele mniejszości rosyjskiej, pozostałą część stanowili Białorusini (1,2%), Ukraińcy (0,5%) oraz osoby innych narodowości (0,6%). Wilno wyróżnia się jako miasto wielonarodowościowe – w nim mieszkają przedstawiciele nawet 128 narodowości: Polacy – 88408 os. (17 proc.), Rosjanie – 63991 os. (12 proc.), Białorusini – 18924 os. (4 proc.), Ukraińcy – 5338 os. (1 proc.) . Mieszkańcy mniej licznych narodowości mieszkańców Wilna – Żydzi (2026 os.), Tatarzy (934 os.), Niemcy (341 os.), Romowie (619 os.), Łotysze (360 os.), Ormianie (435 os.) stanowią 1 procent ogółu mieszkańców stolicy.

Z uwagi na tak dużą liczbę różnych narodowości i dążąc do należytego reprezentowania mniejszości, na Litwie działa około 300 organizacji pozarządowych mniejszości, największe z nich – polskie, rosyjskie, tatarskie i białoruskie. Organizacje pozarządowe bardziej rzadkich narodowości reprezentują Afrykańczyków, Arabów, Koreańczyków, Tadżyków oraz Wietnamczyków. Ponadto, mniejszości narodowe w kwestiach koordynacji polityki litewskich mniejszości narodowych reprezentuje Rada Wspólnot Narodowych, działająca jako instytucja doradcza przy Departamencie Mniejszości Narodowych. Rada liczy 28 członków, reprezentujących wspólnoty *Ormian, Azerów, Białorusinów, Czeczenów, Estończyków, Greków, Gruzinów, Karaimów, Kazachów, Łotyszy, Polaków, Libańczyków, Mołdawów i Rumunów, Romów, Rosjan, Tatarów, Ukraińców, Uzbeków, Węgrów, Niemców i Żydów*.

Wdrażający program Rządu Republiki Litewskiej Departament Mniejszości Narodowych (TMD) przy Rządzie Republiki Litewskiej obrał następujące priorytety obszaru zarządzania:

- Zwiększenie dostępności i jakości usług kulturalnych w regionach gęsto zaludnionych przez mniejszości narodowe (wdrażanie kierunku RRL 2.4);
- Tworzenie harmonijnego społeczeństwa obywatelskiego, integracja dziedzictwa społeczności etnicznych oraz rozwój różnorodności kulturowej (zadanie RRL 2.1.4);
- Wspieranie odpowiedzialności obywatelskiej i niedyskryminującego informowania społeczeństwa w kwestiach mniejszości narodowych (zadanie RRL 5.3.2);
- Wzmocnienie zaangażowania społeczności litewskich Polaków w kształtowanie pozytywnej współpracy z Polską (zadanie RRL 5.5.8).

Jako główne działania TMD określa bezpieczeństwo narodowe i edukację obywatelską, integrację społeczno-kulturową regionu południowo-wschodniej Litwy, gwarancję praw człowieka, upowszechnianie kultury etnicznej, integrację dzieci i młodzieży. Niniejsze działania TMD realizuje wspólnie z partnerami, wśród nich – organizacje międzynarodowe i pozarządowe, instytucje państwowe, samorządy, społeczność akademicka, grupy docelowe oraz placówki kształcenia pozaformalnego.

Odnosnie do zobowiązań międzynarodowych Republiki Litewskiej, dotyczących ochrony praw mniejszości narodowych, wymieniono cztery organizacje międzynarodowe – Radę Europy i jej *Konwencję ramowa o ochronie mniejszości narodowych*, ONZ i *Międzynarodową konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej*, Komisję Europejską i *Komunikat w sprawie krajowych strategii integracji Romów UE do 2020 r.* oraz Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie i uchwalone przez nią w 1996 r. *Zalecenia haskie w sprawie praw mniejszości narodowych do edukacji*. To tylko niektóre z przepisów, które ustanawiają

zobowiązania państw do zapewnienia praw mniejszości narodowych, a także ich ochrony przed naruszeniem.

Jednak realizacja zamierzonych celów wymaga dwustronnego procesu, którego trzy elementy stanowią poznanie, niedyskryminacja i dialog. Oczywiście, ważnym jest promowanie integracji mniejszości narodowych i wspieranie kształtowania tożsamości, jednak w tym samym czasie należy wzbudzać potrzebę poznawania i akceptacji kultur u ludzi spoza kręgu mniejszości narodowych. Właśnie z tego powodu TMD wspiera zarówno inicjatywy promocji postawy obywatelskiej, jak i różne inicjatywy upowszechniania kultury i dziedzictwa mniejszości narodowych.

## **PRAWA MNIEJSZOŚCI, ZAPOBIEGANIE POWSTAWANIU KONFLIKTÓW I EDUKACJA WIELOJĘZyczna JAKO NARZĘDZIE INTEGRACJI**

Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) jest największą na świecie organizacją międzyrządową skoncentrowaną na bezpieczeństwie. W zakres jej kompetencji wchodzi kwestie takie jak kontrola zbrojeń, promowanie praw człowieka, wolność prasy oraz sprawiedliwe wybory. Jej początki sięgają Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE) zwołanej w roku 1975 w Helsinkach, w Finlandii. Działanie OBWE opiera się przede wszystkim na kompleksowym, opartym na współpracy podejściu do bezpieczeństwa; konsensusie 57 równych i suwerennych państw; strukturze konferencji i forum dyskusyjnym, a także zapobieganiu powstawaniu konfliktów/zarządzaniu kryzysowym.

Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych to instytucja powstała w roku 1992 w ramach OBWE jako instrument do zapobiegania powstawaniu konfliktów poprzez wczesne ostrzeganie. Zadaniem Komisarza jest identyfikacja i dążenie do wczesnej likwidacji napięć na tle etnicznym, które mogą stanowić zagrożenie dla pokoju, stabilności lub przyjaznych stosunków między krajami członkowskimi OBWE. Komisarz koncentruje się na obszarze OBWE i powiadamia Organizację o sytuacji, która może stać się źródłem potencjalnego konfliktu. Celem utworzenia tego organu była identyfikacja i dążenie do wczesnej likwidacji napięć na tle etnicznym, które mogą stanowić zagrożenie dla pokoju, stabilności lub przyjaznych stosunków między krajami będącymi członkami OBWE. W ramach instytucji funkcje Wysokich Komisarzy pełnią: Max van der Stoep, Astrid Thors, Lamberto Zannier, Roef Ekéus oraz Knut Vollebaek.

Mandat Wysokiego Komisarza OBWE wiąże się z pewnymi ograniczeniami, na przykład nie uwzględnia kwestii mniejszości narodowych w kraju, z którego pochodzi lub w którym zamieszkuje Wysoki Komisarz lub kwestii mniejszości narodowej, do której należy, jeżeli nie ma zgody wszystkich stron bezpośrednio zaangażowanych, w tym zgody zainteresowanego kraju. Ponadto, nie będzie zajmował się sprawami mniejszości narodowych w sytuacjach, w których mamy do czynienia ze zorganizowanymi aktami terroryzmu oraz sprawami indywidualnymi.

Koncepcja „zrównoważonej edukacji” pociąga za sobą promowanie różnorodności językowej i kulturowej jako narzędzie do długofalowego zapobiegania powstawaniu konfliktów. Zatem, koncentruje się na zachowaniu tożsamości osób należących do mniejszości narodowych poprzez edukację w języku ojczystym, jednocześnie uwzględniając, że ułatwieniem integracji społeczeństwa jest promowanie języka państwowego w systemie oświaty. W tym kontekście, Wysoki Komisarz opracował różne inicjatywy w zakresie edukacji wielojęzycznej w Mołdawii, gdzie udzielono wsparcia w opracowaniu materiałów dydaktycznych, zapewniono szkolenie dla nauczycieli i wprowadzono pilotażowy program nauki języka rumuńskiego i gagauskiego metodą immersji językowej w 10 rosyjskojęzycznych przedszkolach w Gagauzji; na Ukrainie, gdzie wspierano Ministerstwo Edukacji w pilotażowym programie edukacji wielojęzycznej w 11 placówkach przedszkolnych i szkolnych uczęszczanych przez mniejszości narodowe w trzech regionach Ukrainy – w Czerniowcach, w Odessie i na Zakarpaciu; w Gruzji, gdzie podjęto starania w kierunku promowania języka gruzińskiego i zachowania języka(-ów) ojczystego(-ych) w przedszkolach i szkołach, w których nauka prowadzona jest w języku armeńskim i azerskim od 2003 roku. Ponadto, inicjatywa w Gruzji pociągnęła za sobą opracowanie dokumentów polityki i materiałów dydaktycznych do nauczania wielojęzycznego,

budowanie potencjału kierownictwa oświaty, nauczycieli i szkoleniowców, a także organizację programów wymiany nauczycieli i uczniów.

Powstały również inicjatywy w Azji Środkowej. Podejście wielopoziomowe obejmowało wsparcie techniczne i merytoryczne w opracowaniu odnośnych ram prawnych dla edukacji wielojęzycznej oraz instytucjonalizację promocji; doskonalenie zawodowe, doskonalenie programów szkoleniowych dla nauczycieli, opracowanie metodologii nauczania wielojęzycznego; budowanie potencjału, zwiększanie świadomości, współpracę regionalną i networking. Niemniej jednak, OBWE w swojej działalności musiała zmierzyć się z różnymi wyzwaniami. Były to nieefektywne nauczanie języka państwowego w szkołach z językiem mniejszości narodowych, niewystarczająca podaż podręczników, materiałów metodycznych i lektur w językach ojczystych mniejszości narodowych, brak wykwalifikowanych nauczycieli biegle posługujących się językami mniejszości, a także brak warunków do szkolenia kadry nauczycielskiej i doskonalenia zawodowego w językach ojczystych mniejszości narodowych oraz nauczania wielojęzycznego.



## **PRAWA MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH I AGENDA POLITYCZNA LITWY**

Prawa mniejszości narodowych coraz częściej na Litwie są rozumiane jako przywileje, niepotrzebne atrybuty, szczegóły, zaś same mniejszości narodowe traktuje się w najlepszym przypadku jako obce ciało, w najgorszym – jako zagrożenie. Bardzo często w dyskusjach o problemach mniejszości narodowych politycy partii ogólnokrajowych zbytnio je upraszczają i próbują wybiórczo uwzględniać tylko kwestie najbardziej przychylne im pod względem ideologicznym. Pod tym względem można wyróżnić trzy dominujące wśród partii ogólnonarodowych w dziedzinie praw mniejszości narodowych narracje polityczne: liberalną, konserwatywną i socjaldemokratyczną.

Przeprowadzając analizę postawy partii ogólnonarodowych wobec mniejszości narodowych w historii niepodległej Republiki Litewskiej możemy wyróżnić dwa etapy. Okres do 2003/2004 roku i następujący po nim. Natychmiast po odzyskaniu niepodległości elity polityczne Litwy przykładały wystarczająco dużo starań w dążeniu do zintegrowania mniejszości narodowych z społeczeństwem Litwy: uchwalono liberalną ustawę o obywatelstwie, udoskonalono ustawę o mniejszościach narodowych, ratyfikowano Konwencję Ramową Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych.

Niestety, po przystąpieniu do NATO i Unii Europejskiej zainteresowanie mniejszościami narodowymi zaczęło przygasać, a i same mniejszości narodowe poczuły się oszukane przez polityków mainstreamowych, ponieważ w programach wyborczych sypano obietnice rozwiązania ich specyficznych problemów, lecz po sformowaniu gabinetu ministrów rządzący natychmiast zapominali o swoich obietnicach. Nie tylko puszczali w niepamięć obietnice poprawy sytuacji mniejszości narodowych, lecz nawet ją pogarszały, tu należy wspomnieć reformę oświaty z 2011 r. czy decyzję o zawieszeniu obowiązywania ustawy o mniejszościach narodowych w 2010 r. Wobec takich okoliczności zaczęła wzrastać popularność mniejszych etnicznych partii mniejszości narodowych, przede wszystkim Akcji Wyborczej Polaków na Litwie – Związku Chrześcijańskich Rodzin.

Ostatnio dostrzega się również pozytywne zmiany w spojrzeniu partii ogólnonarodowych na mniejszości narodowe. Bez wątpienia, takie zmiany uwarunkował kryzys w Ukrainie, okupacja Krymu oraz wojna na wschodzie Ukrainy. Z jednej strony nastąpił rozłam w samych mniejszościach narodowych — część przedstawicieli mniejszości narodowych opowiedziało się za narracją prokremlowską, druga część — opowiedziała się za wartościami Zachodu.

Zobowiązanie do rozwiązania problemów mniejszości narodowych zostało w 2014 r. zapisane w porozumieniu partii parlamentarnych w sprawie obronności i bezpieczeństwa narodowego, i powtórzone w identycznym porozumieniu z bieżącego roku. W wyborach parlamentarnych 2016 r. po raz pierwszy w swojej historii osobny rozdział programu wyborczego, poświęcony problemom mniejszości narodowych, zademonstrował reprezentujący prawicowy elektorat Związek Ojczyzny – Litewscy Chrześcijańscy Demokraci. Istotne zmiany zaszły również w odnowionej Litewskiej Partii Socjaldemokratycznej.

Bez wątpienia, wśród elit politycznych Litwy wzrasta świadomość potrzeby rozwiązania problemów mniejszości narodowych. Na razie nie można stwierdzić, że istnieje masa krytyczna polityków, gotowych do gruntownego rozwiązania problemów, lecz ogólnie wszystkie partie parlamentarne mają polityków, którzy rozumieją, że te kwestie powinny stać się integralną i istotną częścią agendy politycznej Litwy. Podsumowując, wszyscy politycy są w zasadzie zgodni, że w tej dziedzinie istnieją co najmniej trzy priorytetowe kwestie: przyjęcie ustawy o pisowni imion i nazwisk oraz ustawy o mniejszościach narodowych, także rozwiązanie

problemów oświaty mniejszości narodowych (rozpoczynając od nauczania języka litewskiego i kończąc na podręcznikach w języku ojczystym oraz podręcznikach do nauczania języka ojczystego).

Nie należy żywić iluzji, że którykolwiek z tych kluczowych problemów mniejszości narodowych zostanie rozwiązany przed przyszłorocznymi wyborami prezydenckimi. Jednak nowy prezydent będzie musiał nad nimi pochylić się. Niezależnie od tego, co obecnie deklarują ubiegający się o głosy prawicowego elektoratu kandydaci na urząd prezydenta.

## **KWESTIE MANIPULOWANIA GRANICAMI OKRĘGÓW WYBORCZYCH W PERSPEKTYWIE LITEWSKIEJ**

Według danych zebranych przez Litewski Departament Statystyki, najliczniejszą mniejszość narodową na Litwie stanowią Polacy (5,61% mieszkańców) oraz Rosjanie (4,78%). Z informacji tych wynika również, że najmniej osób pochodzenia litewskiego zamieszkuje w Solecznikach (jedynie 11%), natomiast w rejonie solectnickim jest najwięcej mieszkańców pochodzenia polskiego (78%). Największym skupiskiem osób pochodzenia rosyjskiego jest Wisaginia (52%).

Jeżeli chodzi o sytuację mniejszości narodowych, należy przyrzeć się umowom międzynarodowym obowiązującym na tym obszarze. Zgodnie z artykułem 15 Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych (FCMN) ratyfikowanej przez Litwę w 2000 roku, kraje członkowskie Rady Europy mają obowiązek stworzyć odpowiednie warunki umożliwiające osobom należącym do mniejszości narodowych uczestnictwo w życiu kulturalnym, społecznym i ekonomicznym, a także czynny udział w życiu publicznym, zwłaszcza w sprawach, które bezpośrednio ich dotyczą. Ponadto, artykuł 16 stanowi, że Strony Konwencji powstrzymają się od stosowania środków zmieniających proporcje narodowościowe ludności w rejonach zamieszkałych przez osoby należące do mniejszości narodowych. Według zaleceń Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) z Lund system wyborczy powinien ułatwiać reprezentację mniejszości i ich wpływ (w tym tworzenie jednomandatowych okręgów wyborczych, proporcjonalny system reprezentacji, głosowanie preferencyjne, niższe progi liczbowe). Kodeks dobrej praktyki w sprawach wyborczych (2002) stanowi, że specjalne przepisy gwarantujące mniejszościom narodowym określoną liczbę mandatów lub przewidujące wyjątki od zwykłych kryteriów przydzielania mandatów osobom reprezentującym mniejszości narodowe (na przykład, zwolnienie z wymogu kworum) zasadniczo nie są sprzeczne z zasadą równości wyborów.

Aby zrozumieć kwestie manipulowania granicami okręgów wyborczych na Litwie, ważne jest zrozumienie istoty wyborów parlamentarnych na Litwie. 141 posłów na Sejm wybiera się w systemie mieszanym: 71 posłów wybiera się w jednomandatowych okręgach wyborczych przy zastosowaniu ordynacji większościowej, a 70 posłów wybiera się w jednym okręgu ogólnokrajowym w systemie proporcjonalnym. W roku 2016 do wyborów zgłoszono 14 partii politycznych: 12 niezależnych i 2 w koalicji. Istnieją trzy partie mniejszościowe: Akcja Wyborcza Polaków na Litwie – Związek Chrześcijańskich Rodzin (AWPL): w 2016 roku tworzyło ją 141 osób – większość z nich to Polacy, ale także Litwini, Rosjanie, Białorusini; Związek Rosjan Litwy (w koalicji z AWPL); Sojusz Rosyjski (partia mniejszościowa reprezentująca mniejszość rosyjską). Mniejszości mają również swoich przedstawicieli w innych partiach głównego nurtu, np. polska frakcja Litewskiego Związku Liberałów. 150 Polaków mieszkających na Litwie figuruje na listach wszystkich partii ogólnokrajowych, jednak na dalekich pozycjach. Poniższa tabela przedstawia wyniki wyborów parlamentarnych dla Akcji Wyborczej Polaków na Litwie:

| Wybory                         | 1992   | 1996   | 2000   | 2004   | 2008   | 2012   | 2016   |
|--------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>Liczba głosów</b>           | 39 772 | 40 941 | 28 641 | 33 681 | 59 237 | 79 840 | 69 796 |
| <b>% ogólnej liczby głosów</b> | 2,1    | 2,98   | 1,95   | 3,79   | 4,79   | 5,83   | 5,49   |
| <b>Mandaty</b>                 | 4      | 1      | 2      | 2      | 3      | 8      | 8      |

Z tego względu pojawiają się rozmaite kwestie dotyczące manipulowania granicami okręgów wyborczych na Litwie. Po pierwsze, żadna ustawa nie reguluje kwestii mniejszości

narodowych w wyborach. Artykuł 89.2 Ustawy o wyborach do Sejmu określa progi (5% dla partii i 7% dla list wspólnych), jednak nie wymienia oddzielnie partii mniejszości narodowych, chociaż OBWE w Raporcie Misji Oceny Wyborów z 2012 roku wskazuje, że należy wziąć pod uwagę niższy próg dla partii mniejszości narodowych w celu zwiększenia udziału mniejszości narodowych w procesie legislacyjnym.

Ponadto, orzeczeniem Sądu Konstytucyjnego z dnia 10 maja 2006 roku zakazano tłumaczenia kart do głosowania, co powoduje powstanie bariery językowej podczas głosowania. Zdaniem Sądu znajomość języka państwowego jest niezbędnym warunkiem integracji ze społeczeństwem, stąd konstytucyjny imperatyw posługiwania się językiem państwowym.

Przesuwanie granic okręgów wyborczych jest równie ważną kwestią stwarzającą trudności dla przedstawicieli partii mniejszości narodowych. Na przykład, decyzją Centralnej Komisji Wyborczej (CKW), okręg wyborczy Dworzany (80% głosujących Litwinów) został włączony do okręgu Nowa Wilejka, co pogorszyło sytuację mniejszości polskiej. W tych okolicznościach, kandydat AWPL przegrał drugą turę wyborów w 2008 roku, pomimo, że nie uwzględniając Dworczanów wyniki drugiej tury były korzystniejsze dla tego kandydata.

Biorąc to wszystko pod uwagę, przedstawiam kilka zaleceń i perspektyw na przyszłość odnośnie rozwiązania tej sprawy. Przede wszystkim, Litwa powinna zapewnić mniejszościom narodowym możliwość czynnego udziału w życiu kraju uregulowaną ustawą o mniejszościach narodowych oraz obniżyć, a nawet wyeliminować próg dla mniejszości narodowych. Ponadto, powinna przestrzegać standardów ustanowionych przez OBWE, a także Radę Europy w zakresie praw mniejszości narodowych. W końcu, jako że sprawy sądowe są sposobem poprawy sytuacji, manipulowanie granicami okręgów wyborczych powinno zostać prawnie zabronione.

## **ORZECZNICTWO UNII EUROPEJSKIEJ W SPRAWIE IMION I NAZWISK**

Rosnąca liczba spraw dotyczących imion i nazwisk wnoszonych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TS UE) potwierdza, że w domenie obywatelstwa i tożsamości imiona i nazwiska osób fizycznych mają ogromne znaczenie. Ze względu na złożoność i jednorodność systemów prawnych państw członkowskich, prawodawstwo UE, które jest ciągle ewoluującym systemem, może pomóc w uzyskaniu odpowiedzi w skomplikowanych politycznie sytuacjach wynikających ze sporu w konkretnej sprawie. Najbardziej odpowiednim przepisem prawa UE jest Artykuł 18 TFUE dotyczący swobodnego przepływu osób, dyskryminacji ze względu na przynależność państwową i ochrony podstawowych praw. Poniżej przeanalizowane zostaną cztery sprawy w świetle orzeczeń Trybunału dotyczących imion i nazwisk.

Po pierwsze, następujące dwie sprawy – sprawa **Garcia Avello (C 148/02)** i sprawa **Grunkin Paul (C-353/06)** – dotyczą nazwisk dzieci i stanowią konkretny przykład zastosowania prawa międzynarodowego w tym zakresie. Obie sprawy zostały wniesione do TS UE z prośbą o interpretację zgodności zastosowania prawa belgijskiego i niemieckiego z ustawodawstwem UE. W sprawie Garcia Avello, wniosek do organów belgijskich dotyczył zmiany nazwiska jego dzieci zgodnie z prawem hiszpańskim, natomiast w sprawie Grunkin Paul wnioskodawca poprosił o zmianę nazwiska jego dziecka urodzonego w Belgii zgodnie z prawem niemieckim ze względu na fakt, że oboje rodzice byli narodowości niemieckiej.

Orzeczenia Trybunału w wyżej wymienionych sprawach potwierdzają, że w tym samym kraju członkowskim mogą współistnieć różne krajowe systemy nadawania nazwisk. Jakkolwiek, aby nie pozostawiać wątpliwości kim są rodzice dzieci „system dopuszczający nadawanie członów nazwisk obu rodziców może przyczynić się do podkreślenia związku z obojgiem rodziców” (Sprawa 148/02). Ponadto, w okolicznościach takich jak w sprawie 353/06, Trybunał podkreślił, że Artykuł 18 TWE uniemożliwia władzom kraju członkowskiego stosowanie prawa krajowego w celu „odmowy uznania nazwiska dziecka w formie ustalonej i zarejestrowanej w drugim kraju członkowskim, w którym takie dziecko przyszło na świat i zamieszkuje od urodzenia”.

Pozostałe dwie istotne sprawy zostały rozstrzygnięte w 2016 i w 2017 roku. Pierwsza z nich, sprawa **Bogendorff von Wolffersdorff przeciwko Standesamt der Stadt (C 148/14)**, dotyczyła woli wnioskodawcy zmiany imion i nazwiska wpisanych w jego akcie urodzenia. Natomiast sprawa **Freitag (C-541/15)** dotyczyła uznania w Niemczech i rejestracji w urzędzie stanu cywilnego zmiany nazwiska na nazwisko, które zgodnie z prawem wnioskodawca otrzymał w Rumunii.

W tym względzie, w swoich orzeczeniach Trybunał orzekł, że w sprawie Von Wolffersdorff, zgodnie z **artykułem 21 TFUE**, kraj członkowski nie ma obowiązku uznania nazwiska zmienionego za granicą, jeżeli stanowi to naruszenie porządku publicznego wyżej wymienionego kraju członkowskiego i jest zgodne z zasadą proporcjonalności. W drugiej sprawie TS UE wskazał, że pomimo istnienia innych przepisów prawa krajowego umożliwiających uznanie tego nazwiska, nieuznanie nazwiska uzyskanego w innym kraju członkowskim, którego obywatelem jest wnioskodawca, jest wykluczone.

Po rozważeniu tych konkretnych spraw i orzeczeń TS UE nasuwają się pewne spostrzeżenia. Po pierwsze, wskazuje się na konieczność wdrożenia przez kraje członkowskie UE w prawie krajowym tylko tego, co było przedmiotem zarządzenia TS UE. Ponadto, należy wyjaśnić niechęć krajów członkowskich UE do wprowadzania nowych zasad szerszej uznawalności, co może stanowić ograniczenie dla harmonizacji różnych systemów prawnych. Wreszcie, samo ustanowienie bardziej efektywnej współpracy w sprawach imion i nazwisk oraz statusu osobowego może spowodować wdrożenie zarówno ustawodawstwa krajowego jak i unijnego i uproszczenie procedury postępowania w sądach na szczeblu lokalnym i europejskim.

## **PRAWA MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH I PRZYJMOWANIE ODPOWIEDZIALNOŚCI PRZEZ MNIEJSZOŚCI**

Ideę umowy społecznej w odniesieniu do ról osób rządzących i podwładnych można rozumieć dwojako: z jednej strony poddanie się jednostek stanowi część ich autonomii wobec państwa, a z drugiej państwo składa obietnicę, że będzie strzec ich wolności. W rzeczywistości, napotykając na zbiorowość państwa liberalne zwracają uwagę wyłącznie na jednostki, a zbiorowe roszczenia o prawa uznają za niezręczne i dalekie od głównego ideału nowoczesności. Ta kwestia była przedmiotem debaty pomiędzy zwolennikami wielokulturowości, której teoretykiem w latach 60-tych XX wieku był Will Kymlicka, a zwolennikami nurtu neoliberalizmu reprezentowanego przez Thatcher i Reagana w latach 80-tych XX wieku. Wielokulturowość kojarzy się z socjaldemokratycznym państwem opiekuńczym, natomiast dogmat neoliberalizmu opiera się na rynku globalnym, który powinien być konkurencyjny i gwarantować wszystkim równy dostęp, niezależnie od słabości i solidarności.

Z tego względu, koncepcja przyjmowania odpowiedzialności (ang. *responsibilisation*) opracowana przez brytyjskich socjologów Rose i Millera, odgrywa istotną rolę w przypadku polityki rządu i zwracania przez niego uwagi na kwestie mniejszości. W rzeczywistości jest to związane z określonym sposobem rządów znanym jako „zaawansowany liberalizm”, który łączy elementy autonomii i wyboru, przedsiębiorczości i rządów na odległość. Autonomia i wybór oznaczają, że od obywateli oczekuje się zajęcia proaktywnego stanowiska we własnym rządzie. W praktyce, obywatele zyskują wolność, a dokonując indywidualnych wyborów maksymalizują swój dobrobyt, zdrowie i jakość życia. Jeżeli chodzi o samodzielnych przedsiębiorców, obywateli, jako bystre i racjonalne podmioty w rządach neoliberalnych, namawia się do inwestowania w siebie i porównywania kosztów i korzyści w celu dokonywania najlepszych z możliwych wyborów. Trzecim elementem koncepcji przyjmowania odpowiedzialności są rządy na odległość: państwo deleguje na osoby fizyczne, lokalnych dostawców usług i organizacje pozarządowe różne obowiązki związane z polityką socjalną i ochrony zdrowia.

Kolejnym ważnym aspektem związanym z tą koncepcją jest rola aktywnych obywateli, którzy powinni dokonywać rozsądnych wyborów życiowych i myśleć o ryzykach oraz uczestniczyć w tworzeniu zrównoważonej polityki na szerszą skalę. Ponadto, mają poszukiwać i aktywnie korzystać z dostępnej wiedzy specjalistycznej oraz różnych materiałów zgodnie z zasadami racjonalnego i zdrowego trybu życia. Ci, którzy nie są w stanie realizować tych celów są objęci specjalną uwagą rządu, który tworzy konkretne programy w celu wzmocnienia ich odpowiedzialności. Ponieważ takie przedsięwzięcia mają silny wydźwięk moralny ze względu na koncentrację na niepowodzeniach osobistych, osoby, które odmawiają pójścia tą drogą zostaną wykluczone z tej „moralnej społeczności”: w ten sposób obywatelstwo nabiera charakteru warunkowego i staje się kruche, co może prowadzić do łatwego poluzowania.

Odnosząc tę zasadę odpowiedzialności do prawdziwego życia, wszystko jest o wiele trudniejsze niż należałoby się spodziewać. W szczególności, jeżeli chodzi o edukację mniejszości na Litwie i sprawę społeczności polskiej, wydaje się, że rząd nie chce zajmować się tą kwestią w ramach ukierunkowanej polityki na rzecz zbiorowych potrzeb mniejszości. Z kolei, w roku 2011 wprowadzono reformę oświaty, a jedną z jej konsekwencji było ujednolicenie egzaminów z języka litewskiego zarówno w szkołach większości jak i mniejszości. W ten sposób, rząd dokonał precyzyjnego wyboru przyznając szkołom swobodę i zobowiązując je do oceny wiedzy uczniów, pozwalając im na tworzenie własnych programów nauczania, a co najważniejsze, zrzekając się wszelkiej odpowiedzialności za niepowodzenia uczniów, za które odpowiedzialność powierza się szkołom. W takim kontekście znaczenie przyjmowania odpowiedzialności jest jasne – mniejszości zostały poinformowane o reformie i przyznano im prawo do autonomicznego wyboru najlepszego dla nich sposobu przyjęcia zmian, a w przypadku niepowodzenia same ponoszą za to odpowiedzialność.

Innym przykładem jest proces reorganizacji sieci placówek oświatowych, który rozpoczął się na początku XXI wieku. Z analizy przeprowadzonej przez antropolog Kristinę Sliavaite wynika, że ten proces jest potrzebny w celu zagwarantowania lepszej jakości i równego prawa do edukacji na Litwie.

Jednak, w rzeczywistości bardzo dużą uwagę zwrócono na wydajność, kardynalną zasadę, według której środki finansowe przydzielano w możliwie jak najlepszy sposób, ze szkodą dla jakości i zasad sprawiedliwości. W rzeczywistości, z rozmów przeprowadzonych z członkami administracji w szkołach litewskich i rosyjskich wynika, że jednym z głównych problemów podniesionych przez społeczności pedagogiczne jest przetrwanie szkół w warunkach niżu demograficznego z powodu braku sprawiedliwości społecznej w zakresie edukacji.

Ostatni przykład przeniesienia odpowiedzialności na mniejszości dotyczy inicjatywy stworzenia specjalnego funduszu na rozwój południowo-wschodniej Litwy, jednego z najbiedniejszych regionów w kraju, który jest gęsto zamieszkany przez litewskich Polaków. W roku 2014, szef rządu lewicowego oświadczył, że takie fundusze zostałyby spożytkowane jedynie na ułatwienie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, natomiast ludność musiałaby sama podjąć działania w kierunku realizacji takiego programu. Innym razem, koncepcja przyjmowania odpowiedzialności znowu została wyraźnie zaznaczona w polityce rządu i miała wpływ bezpośrednio na stan społeczności mniejszości.

Biorąc to wszystko pod uwagę, poniżej przedstawiono niektóre spostrzeżenia i perspektywy na przyszłość, które należy uwzględnić. Celem niniejszego raportu jest zastanowienie się nad zasadami rządzenia i ich wpływem na umocowanie mniejszości jako zbiorowości. Od czasu reform wprowadzonych przez rząd litewski, zarówno przez frakcję lewicową jak i prawicową w ostatnich latach, wyraźnie widoczne jest, że w sprawie praw mniejszości priorytet ma podejście liberalne, co konkretnie wpisuje się w sferę odpowiedzialności jednostki. Ponadto, wydaje się, że zaawansowany system rządów liberalnych jest bardziej skoncentrowany na wydajności uzyskanej w wyniku własnych starań jednostki niż na sprawiedliwości społecznej, której mniejszości potrzebują najbardziej. To właśnie na tej podstawowej koncepcji dotyczącej włączenia społecznego wrażliwych grup i zapewnienia równych możliwości rządy powinny koncentrować swoje starania i politykę.

W rzeczywistości, jeżeli chodzi o specyficzną dziedzinę, jaką jest oświata, zgodnie z sugestią Pani Sliavaite, szkoły litewskie wymagają reorganizacji poprzez położenie większego nacisku na sprawiedliwość społeczną i nie można ich pozostawić samym sobie pod dyktando wydajności i leseferyzmu inicjatywy jednostki. Jeżeli Państwo ma obowiązek zapewnić społecznościom mniejszości instrumenty umożliwiające im dostęp do własnej kultury, praktykowanie własnej religii oraz posługiwanie się ich własnym językiem (Art. 27 MPPOiP), niezbędna jest restrukturyzacja relacji państwo-społeczeństwo i znalezienie równowagi między prawami jednostki a prawami zbiorowości. Jest to jedyny sposób, aby osiągnąć taki rezultat i, przede wszystkim, wdrożyć prawa mniejszości na Litwie nie poprzez przeniesienie tych kwestii do domeny prywatnej ale przez ich publiczne uznanie.



**VŠĮ EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ FONDAS**  
(Europejska Fundacja Praw Człowieka)

ul. J. Dobkevičiaus 6, LT-02189 Wilno

Internetcalls: EFHR

e-mail: [info@efhr.eu](mailto:info@efhr.eu)

Tel. +37069150822

skype: EFHR-LT

[www.efhr.eu](http://www.efhr.eu)

Godziny pracy: poniedziałek- czwartek: 8:30-17:00  
piątek: 8:30 – 16:00

Otrzymaj najnowszą informację o działalności EFHR  
oraz z zakresu praw człowieka:

[www.efhr.eu/newsletter/](http://www.efhr.eu/newsletter/)

[www.facebook.com/EuropejskaFundacjaPrawCzlowieka](https://www.facebook.com/EuropejskaFundacjaPrawCzlowieka)

[www.facebook.com/EFHR.EU](https://www.facebook.com/EFHR.EU)