

## OPINIA

dotycząca druku 223

### Status ludności kaszubskiej w Polsce

W prawie polskim brak jest definicji mniejszości. Propozycję taką zawiera tylko projekt ustawy *o mniejszościach narodowych i etnicznych w Rzeczypospolitej Polskiej*

<sup>1</sup>. Jednocześnie w aktach normatywnych występują różne określenia mniejszości:

1. mniejszość narodowa (art. 27 Konstytucji RP, art. 100, 134 ordynacji wyborczej do Sejmu RP <sup>2</sup>),
2. mniejszość narodowa i etniczna (art. 35 Konstytucji RP oraz § 2 rozporządzenia MEN <sup>3</sup> – mimo, że sam tytuł rozporządzenia mówi wyłącznie o mniejszości narodowej),
3. mniejszość narodowa i grupa etniczna (art. 2 ustawy z 7 października 1999 r. *o języku polskim* <sup>4</sup>, art. 21 pkt 9 ustawy z 29 grudnia 1993 *o radiofonii i telewizji* <sup>5</sup>, § 2 ust. 1 pkt 1 i ust. 4 rozporządzenia MSWiA z 18 marca 2002 r. <sup>6</sup>).

---

<sup>1</sup> Druk Sejmowy nr 223 (IV kadencja Sejmu).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. *ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. Nr 46 poz. 499).

<sup>3</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 24 marca 1992 r. *w sprawie organizacji kształcenia umożliwiającego podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych* (Dz.U. nr 34, poz.150). Obecnie przygotowywana jest w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Sportu nowelizacja tego rozporządzenia wynikająca m.in. ze zmiany struktury szkół.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 90, poz. 999.

<sup>5</sup> Dz. U. 1993, nr 7, poz. 34 z późniejszymi zmianami.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 marca 2002 r. *w sprawie wypadków, w których nazwom i tekstom w języku polskim mogą towarzyszyć wersje w przekładzie na język obcy* (Dz.U. nr 37, poz. 349) – jest to rozporządzenie wykonawcze do ustawy *o języku polskim*.

Szczególnie istotne są uregulowania Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., która do mniejszości adresuje przepisy art. 27 i 35. Wadą tych przepisów Konstytucji jest nieprecyzyjność użytych w tekście określeń: w artykule 27 jest mowa o *mniejszościach narodowych*, zaś w art. 35 o *mniejszościach narodowych i etnicznych*. Ustawodawca jednocześnie nie wyjaśnił zakresu pojęciowego i podmiotowego obu kategorii mniejszości. Porównując treść obu artykułów można jedynie domniemywać, że pojęcie mniejszości narodowej może być odnoszone do tych mniejszości, które nie identyfikują się z narodem polskim, zaś mniejszości etnicznej do grup etnograficznych (regionalnych), które dążąc do kultywowania swoich odrębności kulturowych i językowych uważają się za należących do narodu polskiego (np. Kaszubi)<sup>7</sup>. Taką interpretację stosuje w swojej praktyce Departament ds. Kultury Mniejszości Narodowych Ministerstwa Kultury. Pośrednio można ją wysnuć też z nazwy komisji sejmowej (Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych) zajmującej się również problemami społeczności kaszubskiej.

Uwzględniając, że generalnie przepisy odnoszące się do mniejszości, zarówno w konstytucjach jak i odpowiednich ustawach, adresowane są tylko do tych grup, które nie identyfikują się z narodem większościowym można wysnuć z cytowanych wyżej przepisów, że pojęcie *mniejszość narodowa* odnoszone może być do mniejszości identyfikujących się z narodem zorganizowanym w państwo (np. Niemcy, Litwini), zaś *mniejszość etniczna* do tzw. mniejszości bezpaństwowych (np. Romowie, Łemkowie). Za taką interpretacją przemawia analiza przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 marca 2002 r. *w sprawie wypadków, w których nazwom i tekstom w języku polskim mogą towarzyszyć wersje w przekładzie na język obcy*<sup>8</sup>. Przepis § 2 ust. 4 wyraźnie określa, że

*Językiem obcym, o którym mowa w ust. 1, powinien być w szczególności język mniejszości narodowych lub grup etnicznych zamieszkujących dany obszar terytorium Rzeczypospolitej Polskiej...*

Treść tego przepisu odnosi się bowiem jednoznacznie do takich mniejszości lub grup, które posługują się językiem obcym, czyli nie wiążą się w swojej etnogenezie z narodem polskim.

---

<sup>7</sup> Dokumenty z posiedzeń Komisji Konstytucyjnej nie zawierają przyczyny wprowadzenia do przepisów Konstytucji zróżnicowania kategorii mniejszości oraz ich zakresu pojęciowego. Sprawa ta wielokrotnie była podnoszona w trakcie prac nad projektem ustawy o mniejszościach narodowych w RP.

Odpowiedzi na to pytanie nie daje także analiza treści dokumentów międzynarodowych. Pośrednią odpowiedź daje analiza statutu Federalistycznej Unii Europejskich Grup Narodowościowych (Föderalistische Union Europäischer Volksgruppen - FUEV; Federal Union of European Nationalities - FUEN), w którym czytamy w artykule 2:

*Grupą narodowościową w rozumieniu art. 1 jest wspólnota etniczna, którą charakteryzują takie cechy, jak własny język, kultura lub tradycje. Nie tworzy ona w swoim kraju rodzinnym własnego państwa lub zamieszkuje stale poza krajem swojego narodu (mniejszość narodowa)<sup>9</sup>.*

Wychodząc z powyższej definicji, znany działacz mniejszości duńskiej w RFN, Hans Ronald Jørgensen podkreślał jako najważniejszy element wspólnotę etniczną (*volkliche Gemeinschaft*) uznając, że należy do niej ten, kto chce do tej wspólnoty należeć – w myśl zasady *Minderheit ist wer will* (Mniejszością jest kto chce). Za powyższą definicją rozróżniał Jørgensen oba pojęcia, tj. grupa narodowościowa i mniejszość narodowa stwierdzając, że:

*Grupy narodowościowe stanowią ludy, które żyją w swoim kraju rodzinnym. Mniejszości narodowe stanowią takie grupy narodowościowe, które mając swój kraj macierzysty mogą się na nim opierać (w swej działalności - G. J.)<sup>10</sup>.*

Stosowane w statucie FUEV nowe określenie *grupa narodowościowa* (*Volksgruppe*)<sup>11</sup> odpowiada pojęciu *mniejszość etniczna*. Określenie „mniejszość etniczna” jest zazwyczaj także używane w odniesieniu do grup słabszych, jako kategoria odróżniająca je od mniejszości narodowych. Pojęcie to odpowiada omówionej wyżej kategorii „grupa narodowościowa”, tzn. odnoszone jest najczęściej do mniejszości nie posiadających narodu macierzystego zorganizowanego w państwo. Przez część badaczy problemu używane jest jako określenie odrębne lub też jako równoznaczne z pojęciem „mniejszość narodowa”<sup>12</sup>.

Zasadniczym pytaniem pozostaje w konkretnym przypadku określenie statusu ludności kaszubskiej w kontekście prac na projektem ustawy o mniejszościach

<sup>8</sup> Dz.U. nr 37, poz. 349

<sup>9</sup> Handbuch der europäischen Volksgruppen, Wien - Stuttgart 1970, s. 34. Por. też <http://www.fuen.org>

<sup>10</sup> H. R. Jørgensen, Die Auswirkungen der europäischen Integration auf die Lebensbedingungen der Volksgruppen und mögliche Beiträge der Volksgruppen für die europäische Zusammenarbeit, *Europa Ethnica* 1970, H. 3 - 4, s.114.

<sup>11</sup> Odpowiednikami tego pojęcia w języku angielskim jest *ethnic group*, zaś w języku francuskim *communauté ethnique*.

<sup>12</sup> Por. S. Messtorff, Die Rechtsstellung der ethnischen Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt am Main 1987.

narodowych i etnicznych w RP. Nie ulega bowiem wątpliwości, że jest to grupa charakteryzująca się cechami swej tożsamości grupowej w takim zakresie cech jakie przypisuje się mniejszościom. Należą do nich w pierwszej kolejności:

1. pozostawanie w wyraźnej mniejszości w stosunku do reszty ludności w państwie;
2. w miarę jednorodny charakter zbiorowości mniejszościowej;
3. legitymowanie się obywatelstwem kraju osiedlenia;
4. posiadanie specyficznych, odrębnych cech: kultury, tradycji, języka;
5. samokategoryzacja oznaczająca zarówno dążenie do kultywowania swych odrębnych cech kulturowych, a tym samym wyróżnianie się od pozostałej ludności w państwie w sposób wyraźny lub co najmniej dorozumiany jak i dążenie do traktowania danej społeczności jako wykazującej się odrębnymi cechami kulturowymi.

Wszelkie te cechy wskazują na odrębność kulturową ludności kaszubskiej i tak też są oceniane przez badaczy problemów etnicznych. Szczególna rola przypada językowi kaszubskiemu, który wykazuje duże odrębności w stosunku do języka polskiego i jest używany w rozwiniętej formie nie tylko jako język komunikacji, ale także język literatury i nauki. Jest to także dostrzegane w działalności administracji rządowej; w raporcie z realizacji przez Polskę postanowień Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych podkreślano, że

*Ponadto tereny województwa pomorskiego zamieszkują Kaszubi – grupa etniczna, kultywująca tradycje regionalne oraz używająca języka różniącego się od języka polskiego*<sup>13</sup>.

Do społeczności kaszubskiej adresowane są również działania zmierzające do podtrzymywania ich kultury oraz języka, w tym także nauki tegoż języka. Szczególnie upodmiotowienie społeczności kaszubskiej wystąpiło po 1990 roku.

W trakcie prac na projektem ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych w 1994 roku rozważane było objęcie jej przepisami w zakresie oświaty i kultury także Kaszubów. Występujący w imieniu Zrzeszenia Kaszubsko-Pomorskiego poseł Jan Wyrowiński (Unia Demokratyczna a następnie Unia Wolności) stwierdził, że ustawa adresowana jest do tych mniejszości, które nie identyfikują się z narodem polskim, a tym samym społeczność kaszubska jako należąca do narodu polskiego

---

<sup>13</sup> Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych, Warszawa 2002, s. 15.

nie powinna być włączona do grupy mniejszości objętych ochroną na podstawie przepisów ustawy <sup>14</sup>. Na więzi z narodem polskim wskazywał również Józef Borzyszkowski z Instytutu Kaszubskiego w Gdańsku, który stwierdzał:

*Na co dzień Kaszuba jest przede wszystkim Kaszubą, a w życiu uroczystym i oficjalnym – Kaszubą i Polakiem; w chwilach ważnej próby przede wszystkim Polakiem...* <sup>15</sup>.

Tym samym także sama społeczność kaszubska nie neguje więzi etnicznych i identyfikacji zarówno grupowej jak i indywidualnej z narodem polskim.

W kontekście powyższego powstaje pytanie, czy przepisami projektowanej ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych, adresowanej do tej grupy obywateli polskich, którzy nie identyfikują się etnicznie z narodem polskim, można objąć także ludność kaszubską?

Uwzględniając wskazane cechy tożsamości grupowej uznać bowiem należy, że identyfikując się z narodem polskim Kaszubi wykazują w zakresie swej kultury, tradycji i języka znaczne zróżnicowanie w stosunku do reszty obywateli narodowości polskiej. Jednocześnie poziom rozwoju języka używanego przez Kaszubów powoduje, że wykracza on poza poziom gwary i wykazuje znaczną odrębność w stosunku do języka polskiego. W tym stanie rzeczy przyjąć należy, że społeczność kaszubska posiada cechy społeczności regionalnej w takim stopniu, że jej język i kultura winny podlegać ochronie i pomocy ze strony państwa. Dążenie wykazywane w ostatnim czasie przez Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie do objęcia Kaszubów pojęciem *mniejszość etniczna* i tym samym stosowania do nich przepisów przyszłej ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych w RP uznać można także za uzasadnione dążenie do ustawowego zagwarantowania im praw kulturalnych i językowych <sup>16</sup>. Wyraźnie wynika takie stanowisko z wcześniejszej uchwały Zarządu Głównego Zrzeszenia Kaszubsko-Pomorskiego z 26 czerwca 1999 r., w której podkreślono:

---

<sup>14</sup> Notatki własne G.J. z prac Podkomisji Nadzwyczajnej do opracowania projektu ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych (powołanej w 1994 r. w ramach Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych).

<sup>15</sup> J. Borzyszkowski, Społeczność kaszubska po 1945 roku, (:) Pomerania Ethnica. Mniejszości narodowe i etniczne na Pomorzu Zachodnim, pr. zb. Pod red. M. Giedrojc i J. Mieczkowskiego, Szczecin 1998, s. 138.

<sup>16</sup> Kim są Kaszubi ? – wprowadzenie do dyskusji w ramach posiedzenia Sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych.

*Pominięcie Kaszubów oznacza w tym przypadku, że ustawodawca nie przewidział, iż będzie ona obejmowała także naszą społeczność. Uważamy to za niesłuszne i niesprawiedliwe* <sup>17</sup>.

Czy istnieją przypadki obejmowania szczególną ochroną społeczności o podobnym statusie jak i Kaszubi? Odnoszą się one najczęściej do specjalnego traktowania danej społeczności regionalnej o specyficznych cechach językowych lub kulturowych. Szczególne środki i działania ze strony państwa na rzecz języka regionalnego przewiduje Karta Języków Regionalnych i Mniejszościowych Rady Europy <sup>18</sup>. Karta zawiera w art. 1 definicję języka regionalnego i mniejszościowego wskazując na następujące cechy charakteryzujące dany język:

- stanowienie przez obywateli używających danego języka liczebnej mniejszości w państwie,
- zamieszkiwanie na obszarze geograficznym, na którym dany język jest środkiem komunikowania się odpowiedniej liczby osób,
- odróżnianie się danego języka od oficjalnego (urzędowego) języka w państwie, przy czym nie obejmuje to dialektów języka oficjalnego.

Powyższe cechy języka regionalnego wykazuje język kaszubski. Za taki język regionalny uznany został np. w Niemczech dialekt dolnoniemiecki (Niederdeutsch), który wykazuje daleko idące odrębności w stosunku do języka literackiego (Hochdeutsch) <sup>19</sup>. Dialekt dolnoniemiecki uznany został za język regionalny na terenie następujących Landów: Bremy, Hamburga, Dolnej Saksonii, Meklemburgii-Zachodniego Pomorza i Szlezwiку-Holsztynu.

---

<sup>17</sup> Tamże.

<sup>18</sup> Council of Europe; Signatures and Ratifications ETS No. 148 (<http://www.coe.fr/tablconv/148t.htm>). Tekst polski: G. Janusz, P. Bajda, Prawa mniejszości narodowych. Standardy europejskie, Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”, Warszawa 2000, s. 173 i n. Polska nie jest stroną Karty ale obecnie trwają prace przygotowawcze w sprawie przystąpienia do tej konwencji Rady Europy. Przedmiotem ochrony wynikającej z Karty nie są mniejszości jako takie ale używane przez nie języki.

<sup>19</sup> W deklaracji wyjaśniającej złożonej przez Niemcy Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy w związku z ratyfikacją Karty (16 września 1998 r.) stwierdzono, że *Językami mniejszościowymi w rozumieniu Europejskiej Karty Języków Regionalnych i Mniejszościowych są w Republice Federalnej Niemiec języki duński, górnoserbowski, dolnoserbowski, północnofryzyjski, fryzyjski - selterski i romańskie języki niemieckich Sinti i Roma; językiem regionalnym w rozumieniu Karty jest w Republice Federalnej Niemiec język dolnoniemiecki.* (Council of Europe; Signatures and Ratifications ETS No. 148 (<http://www.coe.fr/tablconv/148t.htm>)).

## Wnioski

Uwzględniając, że projekt ustawy adresowany jest do mniejszości nie identyfikujących się z narodem polskim nie wydaje się celowym objęcie pojęciem *mniejszość etniczna* ludności kaszubskiej. Takie rozwiązanie byłoby zasadne tylko w przypadku, gdyby ustawodawca jednoznacznie zdefiniował pojęcie mniejszości narodowej jako właściwej dla grup nie identyfikujących się z narodem polskim, zaś mniejszości etnicznej jako grup identyfikujących się z narodem polskim ale wykazujących w kultywowaniu swojej tożsamości kulturowej znaczne odrębności w stosunku do kultury i języka polskiego. W istniejących uregulowaniach problemu mniejszościowego w prawie wewnętrznym państw europejskich nie istnieją tego typu rozwiązania, zaś regulacje praw mniejszościowych odnoszone są wyłącznie do grup nie tylko o odrębności kulturowo-językowej ale także i etnicznej. Nie wykluczało to jednoczesnego podejmowania działań wspierających kulturę społeczności regionalnych charakteryzujących się kultywowaniem własnych cech kulturowo-językowych.

Jednocześnie mając na uwadze istniejące odrębności kulturowe i językowe Kaszubów uznać należy, że niewątpliwie stanowią oni społeczność regionalną o wyraźnie artykułowanych potrzebach i poziomie kultywowania swojej tożsamości regionalnej – co zostało podkreślone w polskim raporcie z realizacji przez Polskę postanowień Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych – zaś ustawowe zagwarantowanie ich praw uznać należy za celowe.

W tym stanie rzeczy za najbardziej prawidłowe uznaję wprowadzenie do projektu ustawy, w grupie przepisów końcowych (jako artykuł 27 a)<sup>20</sup>, przepisu o następującej treści:

*Określone przepisami niniejszej ustawy prawa do zachowania oraz rozwoju własnego języka, obyczajów, tradycji i kultury mają zastosowanie do regionalnej grupy kaszubskiej.*

Takie doprecyzowanie praw społeczności kaszubskiej na poziomie ustawowym stanowiłoby uznanie jej odrębności kulturowo-językowej a jednocześnie nie naruszałoby przyjętej w ustawodawstwie wewnętrznym konstrukcji podmiotowej

---

<sup>20</sup> W przypadku, gdyby w trakcie prac legislacyjnych nad projektem ustawy przyjęta została konstrukcja zdefiniowania podmiotu ochrony w sposób proponowany w trakcie prac nad drukiem 616 (III kadencja) na posiedzeniu w lipcu 2001 r., tj. poprzez wymienienie objętych ustawą mniejszości, proponowany przepis winien znaleźć się w strukturze artykułu określającego taksatywnie mniejszości jako samodzielny jego ustęp.

ochrony praw osób należących do mniejszości. Jednocześnie w przypadku przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Karty Języków Regionalnych i Językowych celowym byłoby objęcie wynikającymi z niej zobowiązaniami Państwa także społeczności kaszubskiej.

Sporządził: prof. dr hab. Grzegorz Janusz  
Zakład Badań Etnicznych  
Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej