



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



Ochrona praw mniejszości narodowych w ustawodawstwie Republiki Białoruś

**dr hab. Bogusław Przywora
dr Aleksander Wróbel**



Prawo podstawowe
Warszawa 2020

Autorzy:

Bogusław Przywora – dr hab. nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Humanistyczno-
-Przyrodniczego im. Jana Długosza w Częstochowie

Aleksander Wróbel – dr nauk prawnych, LL.M. Uppsala

Spis treści

Wstęp	5
1. Mniejszości narodowe w Republice Białoruś – podstawowe dane statystyczne	6
2. Pojęcie „mniejszość narodowa” – próba zdefiniowania	7
3. Konstytucyjne podstawy i regulacje wynikające z ratyfikowanego przez Białoruś prawa międzynarodowego	9
4. Analiza unormowań z ustawodawstwa zwykłego	10
5. Uwagi dotyczące wyroku Sądu Konstytucyjnego Republiki Białoruś z 7 kwietnia 2011 r. w sprawie stanowiska tego Sądu odnośnie do polskiej ustawy o Karcie Polaka	14
6. Prawnokarna ochrona praw mniejszości narodowych	15
7. Organy odpowiedzialne za ochronę praw mniejszości narodowych	17
8. Pomoc Rzeczypospolitej Polskiej Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym	18
Podsumowanie	21
Literatura	22
Summary	23

Wstęp

Republika Białorusi (oryg. Республика Беларусь) jest państwem położonym w Europie Wschodniej. Zgodnie z zasadami *Nazwy państw* Komisji Standaryzacji Nazw Geograficznych poza Granicami Polski przy Głównym Geodecie Kraju¹ nazwa ta w języku polskim powinna funkcjonować w brzmieniu „Republika Białorusi”. W praktyce jednak używana bywa nazwa „Republika Białoruś” oraz „Republika Białoruska”. Autorzy używają nazwy skróconej: „Białoruś”, a także „Republika Białoruś”.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie regulacji prawnych dotyczących mniejszości narodowych w Republice Białoruś. Z uwagi na charakter niniejszej analizy zakresem nie objęto płaszczyzny politologicznej wykonywania praw mniejszości narodowych na terytorium Republiki Białoruś.

Opracowanie otwierają zagadnienia ogólne o Republice Białoruś, analiza terminologii używanej do określania mniejszości narodowych, a także szczegółowe regulacje dotyczące praw mniejszości narodowych oraz instrumentów prawnokarnych zapewniających ich realizację.

27 lipca 1990 r. Sąd Najwyższy Białoruskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej (SRR) przyjął Deklarację o państwowej suwerenności Białoruskiej Radzieckiej Socjalistycznej Republiki. 25 sierpnia 1991 r. nadano wspomnianej Deklaracji charakteru ustawy zasadniczej i ogłoszono niezależność Białoruskiej SRR, a od 19 września 1991 r. przyjęto zmienioną nazwę państwa na Republikę Białoruś. Z kolei 15 marca 1994 r. Sąd Najwyższy Republiki Białoruś przyjął Konstytucję, co wiązało się z wprowadzeniem instytucji prezydenta².

Od 1945 r. Białoruś została przyjęta jako członek – założyciel Organizacji Narodów Zjednoczonych³. Jednocześnie podkreślenia wymaga, że Republika Białoruś nie należy do Rady Europy.

Stolicą Republiki Białoruś jest Mińsk, w którym zamieszkuje ponad 1,9 mln mieszkańców⁴.

¹ Komisja Standaryzacji Nazw Geograficznych poza Granicami Polski przy Głównym Geodecie Kraju, *Nazwy państw*, Warszawa 2006, s. 14, http://ksng.gugik.gov.pl/pliki/nazwy_panstw.pdf (dostęp: 8 października 2020 r.); w piśmiennictwie w szczególności zob.: J. Sobczak, K. Kakareko, *Status prawny sędziego w Republice Białorusi*, [w:] *Status prawny sędziego. Państwa europejskie*, t. 1, red. B. Przywora, Warszawa 2019, s. 77.

² Zob. <https://www.belarus.by/ru/about-belarus/history> (dostęp: 25 sierpnia 2020 r.).

³ Zob. <https://www.belarus.by/ru/about-belarus/history> (dostęp: 25 sierpnia 2020 r.).

⁴ Zob. https://minsk-city.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/sotsialnaya-sfera/demografiya_2/osnovnye-pokazateli-za-period-s-___po-_____gody_3/chislennost-naseleniya-po-raionam_2/ (dostęp: 18 sierpnia 2020 r.).

W pracy zastosowano kilka metod badawczych, wzajemnie się dopełniających. W ramach badań dogmatyczno-prawnych, prowadzonych w obszarze prawa konstytucyjnego, wykorzystano – przede wszystkim – metodę logiczno-językową. Za pomocą tej metody ustalono obowiązujące normy prawne wynikające z ustawodawstwa białoruskiego. W celu pełniejszego poznania tej problematyki mniejszości narodowych pomocniczo zastosowano metodę empiryczną i historyczno-prawną oraz systemową.

1. Mniejszości narodowe w Republice Białoruś – podstawowe dane statystyczne

Zgodnie z danymi statystycznymi podanymi przez Państwowy Komitet Statystyczny Republiki Białoruś (oryg. Национальный статистический комитет Республики Беларусь)⁵ w 2019 r. w Białorusi mieszkało 9 mln 475 tys. obywateli. Z kolei wstępne dane za rok 2020 wskazują, że liczba ta zmniejszy się do 9 mln 408 tys.⁶

W 2009 r.⁷ naliczono 18 grup mniejszości narodowych⁸. Największą grupę mniejszości narodowej stanowili: Rosjanie 785 084 osób, kolejno Polacy – 294 549 osób, Ukraińcy – 158 723, Żydzi – 12 926, Ormianie – 8512, Tatarzy – 7316, Cyganie – 7079, Litwini – 5567, Azerbejdżany – 5067, Mołdawianie – 3465, Turkmeni – 2685, Niemcy – 2474, Gruzini – 2400, Chińczycy – 1642, Uzbegy – 1593, Łotysze – 1549, Kazachowie – 1355, Arabowie – 1330, Czuchowie – 1277 pozostałe – 16 021 osób⁹.

Większość przedstawicieli mniejszości narodowych osiedliła się na terytorium dzisiejszej Białorusi po 1944 r.¹⁰

Powyższe dane pokazują niezwykle różnorodność narodowości zamieszkujących na terytorium Republiki Białoruś oraz szczególną rolę ustawodawstwa regulującego status mniejszości narodowych w badanym państwie. Znaczenie regulacji dotyczących mniejszości narodowych jest widoczne w liczbach, a mianowicie około 20% obywateli Białorusi należy do mniejszości narodowych¹¹.

⁵ Oficjalna strona Komitetu: <https://www.belstat.gov.by/> (dostęp: 6 sierpnia 2020 r.).

⁶ Численность и естественный прирост населения, Źródło: <https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/naselenie/godovye-dannye/> (dostęp: 8 lipca 2020 r.).

⁷ Ostatni spis społeczności.

⁸ Статистический ежегодник 2019, s. 55, źródło: https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_14636/ (dostęp: 8 lipca 2020 r.), więcej o mniejszościach narodowych – A.Вл. Гурко (red.), Кто живет в Беларуси, Минск 2012, s. 799.

⁹ Статистический ежегодник 2019, s. 55, źródło: https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_14636/ (dostęp: 8 lipca 2020 r.).

¹⁰ Информация о национальных меньшинствах и государственной национальной политике в Республике Беларусь, HDIM.DEL/18/07. 24 September 2007, s. 1, źródło: <https://www.osce.org/files/f/documents/b/2/26979.pdf> (dostęp: 8 lipca 2020 r.).

¹¹ Г.А. Василевич, Конституционное право. Республики Беларусь: учебник, Минск 2016, s. 168.

2. Pojęcie „mniejszość narodowa” – próba zdefiniowania

W celu dokonania prawidłowej analizy regulacji stanowiących o sytuacji oraz prawach mniejszości narodowych należy w pierwszej kolejności zbadać uregulowanie samego pojęcia „mniejszość narodowa” w ustawodawstwie białoruskim.

W Polskiej literaturze wskazuje się, że mniejszość oznacza grupę ludzi mniej liczną w zbiorowości, stanowiącą mniej niż połowę całości. Kryterium to uzupełnia się elementem o charakterze „jakościowym”, tzn. że „grupa mniejszościowa nie jest grupą rządzącą, a więc nie wytycza celów i środków działania całej grupy”¹². W znaczeniu prawnym ma to znaczenie, bowiem w sytuacji mniejszości tzw. dominującej nie ma potrzeby szczególnej ochrony jej praw i interesów. Natomiast w znaczeniu socjologicznym koniecznym jest określenie kryteriów ich wyróżnienia (np. kryteria rasowe, kulturalne, w tym językowe, a także religijno-polityczne). Zatem najważniejszym kryterium są odrębności kulturalne: językowe, obyczajowe, religijne oraz różnice w zakresie tradycji. Istotną rolę przywiązuje się także do pochodzenia od wspólnych przodków. Ponadto niezbędnym dla właściwego pojmowania mniejszości są tzn. elementy subiektywne, aby członkowie grup mieli świadomość swojej odrębności oraz wyrażali wolę jej zachowania i reprezentowania na zewnątrz interesów całej grupy¹³.

Przechodząc na poziom ustawodawstwa białoruskiego, wskazać należy w pierwszej kolejności na unormowania Konstytucji Republiki Białoruś z 1994 r.¹⁴ (oryg. Конституция республики беларусь 1994). Jest to podstawowy akt, który stanowi o pojęciu mniejszości narodowych. Centralnymi przepisami w tym zakresie są art. 14 oraz art. 15 Konstytucji. Regulacje te dotyczą terminu „wspólnota narodowa”. Należy wskazać, że ustawa zasadnicza nie definiuje tego pojęcia. Przyjmuje się, że konstytucyjne pojęcie „wspólnoty narodowej” jest szerokim zakresowo pojęciem i obejmuje wszystkie możliwe rodzaje grup narodowościowych. Do takich grup zalicza się mniejszości narodowościowe, etniczne, społeczności będące wynikiem migracji zarobkowej oraz uchodźców¹⁵.

Podkreśla się, że pojęcie to zawiera w sobie również wspólnotę Białorusinów, która wprawdzie nie należy do mniejszości, ale zabieg taki ma służyć wzmocnieniu ochrony języka i tradycji białoruskich¹⁶.

¹² P. Czarny, [w:] *Konstytucja RP*, t. 1, *Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, komentarz do art. 35.

¹³ P. Czarny, [w:] *Konstytucja RP...*, komentarz do art. 35.

¹⁴ Конституция республики беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.).

¹⁵ В.В. Липницкий, К вопросу о соотношении понятий „национальное меньшинство” и „национальная общность” в законодательстве Республики Беларусь, [w:] *Актуальные вопросы современной правовой науки. Материалы Междунар. науч. конф. студентов, магистрантов и аспирантов и секции „Юрид. Науки”, Респ. науч. конф. студентов и аспирантов вузов Респ. Беларусь „НИРС – 2011”, Минск, 4–5 нояб. 2011 г., s. 34; źródło: <http://elib.bs.u.by/bitstream/123456789/34476/1/липницкий.pdf> (dostęp: 8 lipca 2020 r.).*

¹⁶ В.В. Липницкий, К вопросу..., s. 34.

Natomiast centralny akt prawny stanowiący o mniejszościach narodowych – ustawa o mniejszościach narodowych w Republice Białoruś z 11 listopada 1992 r.¹⁷ (орыг. О национальных меньшинствах в Республике Беларусь закон республики беларусь) (dalej: UMN), używa terminu „mniejszości narodowe”. Termin ten już na pierwszy rzut oka jest znacznie węższy niż ten zawarty w Konstytucji. Z jednej strony, z uwagi na takie zawężenie podlegał on krytyce, ponieważ uznawano to pojęcie za nieprecyzyjne, nieodpowiadające rzeczywistej sytuacji społecznej. Z drugiej strony twierdzono, że z uwagi na fakt, iż około 20% obywateli należy do różnych grup etnicznych, uzasadnia to użycie terminu „mniejszości narodowe”¹⁸.

Określenie osób należących do mniejszości narodowych zostało zawarte w art. 1 ustawy o mniejszościach narodowych w Republice Białoruś. Stanowi on, że osobami przynależącym do mniejszości narodowych są osoby, które na stałe zamieszkują na terytorium Republiki Białoruś i posiadają obywatelstwo tego państwa, które z uwagi na swoje pochodzenie, język, kulturę oraz tradycje różnią się od podstawowej ludności republiki – Białorusinów.

Wynikające z ustawy o mniejszościach narodowych pojęcie mniejszości narodowych różni się od rozumienia przyjętego w Konstytucji, ponieważ zakresem obejmuje węższą grupę osób. Zgodnie z art. 1 tego aktu mniejszościami narodowymi są osoby, które stale zamieszkują terytorium Republiki Białoruś i posiadają obywatelstwo białoruskie. Do kryteriów wyróżniających zalicza się także: kryterium języka, pochodzenia, kultury oraz tradycji, które różnią się od podstawowej populacji państwa. Definicja ta jest obciążona pewnymi nieścisłościami, ponieważ wyłącza ona spod swego działania „nową” populację imigrantów i prowadzi do powstania pytania, czy podlegają oni ochronie zgodnie z ustawą o mniejszościach narodowych¹⁹. Z pewnością kwestia ta wynika z faktu, że w momencie przyjmowania ustawy imigracja (np. zarobkowa) była niezwykle rzadkim zjawiskiem, wręcz marginalnym. W zestawieniu z Konstytucją i przyjętym tam pojęciem „wspólnoty narodowościowe” w teorii nie powinno jednak budzić większych trudności objęcie ochroną również i kategorię osób, którą można określić mianem “imigrantów”.

W świetle powyższego nie jest ważny okres przebywania na terytorium Białorusi i tym samym nie wprowadza się rozróżnienia na mniejszości mieszkające na terytoriach dzisiejszej Białorusi od kilkuset lat czy też kilkudziesięciu, przyznając im równe prawa. Podejście takie uznaje się w literaturze przedmiotu za bardzo korzystne i niedyskryminacyjne, a co za tym idzie – pozwala na stwierdzenie, że ustawa o mniejszościach narodowych w rzeczywistości dotyczy pojęcia wspólnot narodowych²⁰.

¹⁷ О национальных меньшинствах в Республике Беларусь закон республики беларусь 11 ноября 1992 г. № 1926-ХІІ.

¹⁸ В.В. Липницкий, К вопросу..., s. 33.

¹⁹ За полчаса до весны. Доклад о неравенстве и дискриминации в Беларуси, Ассоциация Равных Прав в сотрудничестве с Белорусским Хельсинкским Комитетом, ERT Country Report Series: 3 Лондон, Ноябрь 2013 года, s. 84.

²⁰ За полчаса..., s. 84.

Dla porównania w polskim ustawodawstwie 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 (art. 2 ustawy z 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym²¹).

3. Konstytucyjne podstawy i regulacje wynikające z ratyfikowanego przez Białoruś prawa międzynarodowego

Konstytucja Republiki Białoruś stanowi gwarancje w zakresie wyboru przynależności narodowościowej oraz używania języka ojczystego. Podstawowym przepisem w tym zakresie jest art. 50 Konstytucji. Zgodnie z nim każdy ma prawo do zachowania swojej przynależności narodowościowej i wskazywania tej przynależności. Jednocześnie prawo to jest chronione i tym samym znieważanie godności narodowej podlega karze. Przepis ten w zdaniu trzecim gwarantuje prawo używania języka ojczystego i prawo wyboru języka porozumiewania się. Idąc dalej, państwo powinno zapewnić gwarancje wyboru języka nauczania i wychowania dzieci przez obywateli. Z przepisu tego wyprowadza się również zakaz składania wymuszonych deklaracji przynależności do konkretnej narodowości²².

Pojęcie narodowości jest definiowane poprzez przynależność osoby do narodowości (oryg. народность) albo narodu (oryg. нации). Podkreśla się, że gwarancje zawarte w art. 50 Konstytucji obowiązują w stosunku do obywateli Białorusi, cudzoziemców, jak również do apatrydów²³.

Jednocześnie na poziomie Konstytucji uregulowano zakaz zakładania i działalności partii propagujących wrogość narodowościową (art. 5), a państwo jest zobowiązane uregulować

²¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 823.

²² Г. А. Василевич, Конституционное право Республики Беларусь. Пособие для студентов, Минск 2006, s. 50 i s. 166.

²³ Г. А. Василевич, Конституционное право. Республики Беларусь. Пособие для студентов, Минск, 2006, s. 5

stosunki między wspólnotami narodowościowymi oraz innego rodzaju wspólnotami na podstawie zasad równości przed prawem oraz z poszanowaniem ich praw i interesów (art. 4)²⁴.

Kolejnym przepisem gwarantującym prawa mniejszości jest art. 54 Konstytucji. Nakłada on na każdą osobę obowiązek dbania o dziedzictwo historyczne, kulturowe, duchowe i inne wartości narodowe²⁵.

Po rozpadzie Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (dalej: ZSRR) nowo powstałe państwa podpisały 25 maja 1995 r. Konwencję Wspólnoty Państw Niepodległych o prawach i podstawowych wolnościach człowieka (oryg. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека). Jest to najważniejszy akt prawa międzynarodowego stanowiący o prawach i wolnościach obywateli państw byłego ZSRR²⁶.

Akt ten ma bardzo ważne znaczenie również dla realizacji prawa i wolności mniejszości narodowych. Zgodnie z art. 21 Konwencji osobom przynależącym do mniejszości narodowych nie można zakazać prawa do indywidualnego lub w grupie wyrażania, chronienia i rozwijania swojej etnicznej, językowej, kulturalnej samodzielności.

Kolejnym aktem prawa międzynarodowego, który wprawdzie nie stanowi wprost o mniejszościach narodowych, ale dotyczy praw imigrantów zarobkowych, jest Konwencja Wspólnoty Państw Niepodległych o statusie prawnym imigrantów zarobkowych i członków ich rodzin, ratyfikowana przez Republikę Białoruś 6 lipca 2009 r. (oryg. Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств – участников Содружества Независимых Государства).

Ponadto należy zauważyć, że Republika Białoruś jest stroną w szczególności Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 21 grudnia 1965 r., Konwencji w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty z 14 grudnia 1960 r. oraz Konwencji w sprawie promowania różnorodności form wyrazu kulturowego z 20 października 2005 r.²⁷

4. Analiza unormowań z ustawodawstwa zwykłego

W celu zapewnienia możliwości realizacji praw mniejszości narodowych przyjęto szereg ustaw, które zostaną poddane dokładniejszej analizie w niniejszym opracowaniu. Wśród nich najważniejsza jest ustawa z 1993 r. o mniejszościach narodowych w Republice Białoruś.

²⁴ Василевич Г.А., Конституционное право Республики Беларусь: учебник, Минск 2016, s. 167.

²⁵ Г.А. Василевич, Конституционное право. Республики Беларусь: учебник..., s. 167.

²⁶ Р.А. Касьянов, Е.А. Торкунова, Обеспечение прав человека на постсоветском пространстве. Вестник МГИМО-Университета. 2015;(5(44)), s. 57.

²⁷ Report the perception of discrimination in the republic of Belarus and the need to improve legislation in this area, Report by the National Academy of Sciences of Belarus State Scientific Institution Institute of Sociology of the NAS of Belarus November 2019, <https://rm.coe.int/perception-of-discrimination-in-belarus-en/16809cfde1> (dostęp: 26 sierpnia 2020 r.).

Reguluje ona zasady stosunków pomiędzy narodowościami w Republice Białoruś oraz zapewnia swobodny rozwój i funkcjonowanie mniejszości narodowych. Ustawa ta realizuje również założenia dotyczące praw człowieka i mniejszości narodowych przyjęte w prawie międzynarodowym²⁸.

Z art. 2 ustawy o mniejszościach wynika, że przynależność do mniejszości jest kwestią indywidualnego wyboru obywatela Republiki Białoruś. Idąc dalej, artykuł ten wskazuje, że dokonanie takiego wyboru nie prowadzi do negatywnych skutków dla obywatela²⁹. Rozwinięciem tego przepisu jest art. 5, który wprowadza zakaz przymuszenia obywatela do wskazania jego narodowości.

Zgodnie z art. 13 UMN obywatele Republiki Białoruś podlegają ochronie państwa niezależnie od ich przynależności narodowościowej. Gwarancją realizacji tej zasady jest ochrona obywateli na podstawie innych ustaw Republiki Białoruś, w szczególności przy realizacji praw mniejszości narodowych, przy zwalczaniu mowy nienawiści.

Uwagę należy zwrócić także na art. 6 UMN, który stanowi ogólną klauzulę wprowadzającą realizację gwarancji wynikających wprost z Konstytucji, a dotyczących realizacji zasady równości, praw politycznych, ekonomicznych i socjalnych. Wymienia się tu m.in. prawo do otrzymania pomocy ze strony państwa w rozwoju kultury i oświaty; prawo do korzystania z języka oraz wyboru języka komunikacji, jak również wolność wyboru języka, w którym są wychowywane i kształcone dzieci; prawo do działalności wydawniczej, do zakładania środków masowego przekazu, jak również prawo na otrzymywania, przechowywania i rozprzestrzeniania informacji w ojczystym języku; prawo na utrzymywania kontaktów z rodakami za granicą; prawo do wolności wyznawania religii w ojczystym języku; prawo do zachowania dziedzictwa historycznego, kulturowego i duchowego, swobodnego rozwoju kultury, w tym sztuki; prawo zrzeszania się i dołączania do stowarzyszeń; czynne prawo wyborcze; prawo dostępu do stanowisk w organach państwowych Republiki Białoruś.

Istotne znaczenie może mieć także art. 7 UMN, na podstawie którego przy samorządach terytorialnych mogą być utworzone organy doradcze składające się z członków mniejszości narodowych. Jedynym ograniczeniem przewidzianym w art. 12 UMN jest wskazanie, że zakazane jest tworzenie i działalność organizacji skupiających mniejszości narodowe, jeśli przeczy to ustawodawstwu Republiki Białoruś o stowarzyszeniach, jak również w przypadku, jeśli organizacje te są częścią zagranicznych organizacji politycznych.

Interesującym dokumentem, który wytycza kierunki rozwoju państwa, w którym stosunkowo mało uwagi zwrócono na kwestię mniejszości narodowych, jest Koncepcja bezpieczeństwa państwowości Republiki Białoruś z 9 listopada 2010 r. wprowadzona rozporządzeniem

²⁸ Г.А., Василевич, Конституционное право Республики Беларусь: учебник..., s. 167.

²⁹ Jedną z możliwości realizacji tego prawa jest np. wskazanie przynależności do określonej narodowości w paszporcie obywatela Republiki Białoruś.

Prezydenta Republiki Białoruś³⁰ (oryg. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь), która nadal pozostaje aktualna. Dokument ten w pkt 19 wskazuje, że model państwa opiera się na zasadach demokracji i praworządności, a zabezpieczenia wartości i tradycji mają swoje odbicie w ideologii państwa wyrażonej w jedności narodu, sprawiedliwości socjalnej oraz moralności.

Jednocześnie wspomniano w nim, że w Republice Białoruś brak jest podstaw do etnicznej, religijnej, rasowej, jak również politycznej dyskryminacji, a nawet jeśli taka występuje, to ma ona charakter jednostkowy i nie jest to zjawisko systematyczne.

Białoruś ratyfikowała 7 lutego 1997 r. porozumienie z 9 października 1992 r. w sprawie ustanowienia praw osób deportowanych, mniejszości narodowych, zawarte pomiędzy państwami-członkami Wspólnoty Niepodległych Państw³¹.

Zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o służbie publicznej w Republice Białoruś z 14 czerwca 2003 r.³² wprowadzono zakaz ograniczeń przy ubieganiu się o stanowisko w służbie publicznej, jak również przy jej wykonywaniu z uwagi m.in. na rasę, narodowość czy religię.

Kwestia przynależności do konkretnej narodowości obywateli Białorusi jest uregulowana w rozporządzeniu Prezydenta Republiki Białoruś w sprawie dokumentacji ludności Republiki Białoruś z 3 czerwca 2008 r.³³ Z ust. 22 rozporządzenia wynika, że w podstawowym dokumencie obywatela Białorusi, którym jest paszport, oprócz danych podstawowych może być również zawarta wzmianka o narodowości. Informacja tego rodzaju może być wpisana na wniosek obywatela, który ukończył 14 lat, po uprzednim okazaniu aktu urodzenia zawierającym informację o narodowości rodziców.

Wpis o narodowości opiera się na narodowości rodziców konkretnego obywatela. Jeśli rodzice przynależą do różnych narodowości, przy wydawaniu paszportu wpisuje się narodowość zgodnie z narodowością ojca albo matki, przy czym wybór należy do wnioskującego³⁴.

Kwestie możliwości wskazania przynależności do konkretnej narodowości w paszporcie białoruskim, czyli tzw. sprawa piątej rubryki w paszportach³⁵, była również przedmiotem rozważań Sądu Konstytucyjnego Białorusi na podstawie zbiorowego wniosku obywatelskiego. Kwestia ta została rozstrzygnięta w propozycjach tego Sądu w celu poprawy prawodawstwa, a konkretnie w propozycji z 29 stycznia 1997 r. o wskazaniu w paszporcie obywatela

³⁰ Указ Президента Республики Беларусь 9 ноября 2010 г. № 575 Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь.

³¹ Соглашение по вопросам, связанным с восстановлением прав депортированных лиц, национальных меньшинств и народов, заключенное между государствами – участниками СНГ 9 октября 1992 г.

³² Закон Республики Беларусь 14 июня 2003 г. № 204-З О государственной службе в Республике Беларусь.

³³ Указ Президента Республики Беларусь «О документировании населения Республики Беларусь» № 294 от 3 июня 2008 г.

³⁴ Г.А., Василевич, Конституционное право Республики Беларусь: учебник..., s. 168.

³⁵ Była to seria spraw rozpatrywanych przez Sądy Konstytucyjne państw byłego Związku Radzieckiego dotyczące wskazania w kolumnie 5 paszportu narodowości.

Republiki Białoruś przynależności narodowościowej obywatela³⁶. Sąd Konstytucyjny wskazał, że mimo przygotowania blankietu paszportów bez rubryki pozwalającej na wskazanie narodowości obywatela, możliwe jest postawienie odpowiedniej pieczęci z informacją o narodowości, bez potrzeby zmiany blankietu paszportu. Rada Ministrów uznała takie rozwiązanie za trafne oraz za takie, które sprzyja realizacji praw i wolności obywateli oraz przewidziano możliwość wstawienia odpowiedniej pieczęci umożliwiającej wskazanie przynależności narodowościowej³⁷.

W 1999 r. Sąd Konstytucyjny skierował do Parlamentu Republiki Białoruś propozycję ustanowienia odpowiedzialności administracyjnej za brak szacunku wobec języków³⁸. Była ona wynikiem skargi obywatela Białorusi, którego zmuszono do złożenia urzędowego wniosku w języku rosyjskim, ponieważ wersja, którą złożył, była napisana w języku białoruskim³⁹. Efektem tej skargi było wprowadzenie do Kodeksu o wykroczeniach administracyjnych z 21 kwietnia 2003 r. (oryg. Кодекс Республики Беларусь об Административных Правонарушениях)⁴⁰ (dalej: KWA) odpowiedzialności za publiczną obrazę i zniesławianie państwowych oraz innych języków, stwarzanie przeszkód i ograniczeń w ich używaniu albo propagowanie wrogości na tle językowym⁴¹.

Kwestie związane z rozwojem języków, z których korzystają obywatele Republiki Białoruś, została uregulowana w ustawie o językach Republiki Białoruś z 26 stycznia 1990 r.⁴², chociaż główna uwaga jest poświęcona w tym przypadku równości pomiędzy językami białoruskim i rosyjskim, co wynika z faktu współistnienia tych języków jako urzędowych w Białorusi. Wynikało to również z wielu praktycznych ograniczeń, a mianowicie braku możliwości składania formularzy urzędowych w języku białoruskim, utrudnień w występowaniu przed sądem w języku białoruskim, mimo obowiązku znajomości przez urzędników państwowych zarówno języka białoruskiego, jak i języka rosyjskiego⁴³.

Za takim podejściem przemawiają również uregulowania przewidziane w innych ustawach. Zwrócić należy uwagę np. na art. 26 ustawy o językach w Republice Białoruś. Artykuł ten wprowadza gwarancje w postaci ochrony i rozwoju kultury w językach innych narodów zamieszkałych na terytorium Republiki Białoruś. Wydaje się, że wymieniony art. 26 uzupełnia

³⁶ Предложение Конституционного Суда Республики Беларусь по совершенствованию законодательства 29.01.1997 об указании в паспорте гражданина Республики Беларусь национальной принадлежности гражданина. Zob. więcej: Г.А. Василевич, К.И. Кеник, В.В. Подгруша, Решения конституционного суда республики беларусь как фактор совершенствования национального законодательства, Минск 2007, <https://law.bsu.by/pub/26/Vasilevich-Rechenie.pdf> (dostęp: 10 lipca 2020 r.).

³⁷ Г.А. Василевич, Конституционное правосудие, Минск 2012, s. 274-275.

³⁸ Предложение Конституционного Суда об установлении административной ответственности за неуважительное отношение к языкам с 1999 г., за: Г.А. Василевич, Конституционное правосудие..., s. 275.

³⁹ Г.А. Василевич, Конституционное право Республики Беларусь: учебник..., s. 169.

⁴⁰ Кодекс Республики Беларусь об Административных Правонарушениях 194-З от 21.04.2003 г.

⁴¹ W obесnie obowiązującym Kodeksie о wykroczeniach administracyjnych jest to art. 9.22.

⁴² Закон Республики Беларусь от 26 января 1990 г. №3094-ХІ „О языках в Республике Беларусь».

⁴³ Г.А., Василевич, Конституционное право Республики Беларусь: учебник..., s. 170.

przepisy przewidziane w ustawie o mniejszościach narodowych i rozszerza zakres jej obowiązywania również na grupy imigrantów.

Ustawą specjalną regulującą status obcokrajowców i bezpaństwowców na terytorium Białorusi jest ustawa o sytuacji prawnej cudzoziemców oraz osób bez obywatelstwa w Republice Białoruś⁴⁴ (dalej: ustawa o sytuacji). Zgodnie z art. 15 wspomnianej ustawy cudzoziemcy mają prawo do ochrony i rozwijania swego języka ojczystego oraz kultury, kultywowania tradycji i obyczajów, pod warunkiem, że są one zgodne z ustawodawstwem białoruskim. Ciekawy wydaje się być fakt, że przepis ten dotyczy jedynie grupy cudzoziemców, praktycznie pomijając osoby bez obywatelstwa mimo nazewnictwa ustawy.

Zgodnie z art. 1 ustawy o sytuacji, który zawiera słowniczek pojęć ustawowych, cudzoziemcem jest osoba, która nie jest obywatelem Białorusi i która może udowodnić, że jest obywatelem innego państwa. Z kolei osoby bez obywatelstwa to osoby, które nie są obywatelami Republiki Białoruś i nie mogą wykazać posiadania obywatelstwa innego państwa. Należy uznać, że pojęcia te używane są jednak w ustawie zamiennie. Potwierdzeniem takiego podejścia jest fakt, że zgodnie z art. 3 ustawy o sytuacji przepisy dotyczące statusu obcokrajowców opierają się na m.in. Konstytucji Republiki Białoruś. Mając na uwadze szerokie pojęcie wspólnot narodowych, ochronie podlegać będą również osoby bez obywatelstwa.

5. Uwagi dotyczące wyroku Sądu Konstytucyjnego Republiki Białoruś z 7 kwietnia 2011 r. w sprawie stanowiska tego Sądu odnośnie do polskiej ustawy o Karcie Polaka

Interesująca z punktu widzenia prawa polskiego i statusu mniejszości narodowych na terytorium Republiki Białoruś, w szczególności licznej mniejszości polskiej, jest dyskusja na kanwie wprowadzenia Karty Polaka na podstawie ustawy z 7 września 2007 r. o Karcie Polaka⁴⁵ (dalej: UKP). Kwestia ta została poddana analizie przez Sąd Konstytucyjny Republiki Białoruś w orzeczeniu z 7 lipca 2011 r. № П-258/2011 o stanowisku Sądu Konstytucyjnego Republiki Białorusi odnośnie do ustawy Rzeczypospolitej Polskiej o Karcie Polaka⁴⁶.

Sąd Konstytucyjny doszedł w nim do wniosku, że UKP dotyka interesów Republiki Białoruś, ponieważ jej zastosowanie na terytorium Białorusi może wpłynąć na „stabilność w społeczeństwie białoruskim”. Przy analizie problemu Sąd Konstytucyjny otrzymał opinie wielu organów Republiki Białoruś (m.in. Sekretarza ds. bezpieczeństwa, Ministerstwa Sprawiedliwości, Pełnomocnika ds. religii i narodowości, Ministerstwa Spraw Zagranicznych). Opinie

⁴⁴ Закон Республики Беларусь О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь от 4 января 2010 г. № 105-З.

⁴⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1598.

⁴⁶ Решение Конституционного Суда Республики Беларусь 7 апреля 2011 г. № П-258/2011 О позиции Конституционного Суда Республики Беларусь по Закону Республики Польша «О Карте поляка».

te zawierały jednogłośne stanowisko, że UKP narusza zasady prawa międzynarodowego i prawa białoruskiego.

Sąd Konstytucyjny poddał analizie UKP, argumentując to tym, że zakres obowiązywania tej ustawy dotyczy również obywateli Białorusi. Skład orzekający doszedł do wniosku, że UKP przeczy prawu międzynarodowemu. Jako główny punkt odniesienia Sąd Konstytucyjny przedstawił szereg aktów prawa międzynarodowego, m.in. Kartę Narodów Zjednoczonych, Deklarację zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Traktat między Republiką Białoruś a Rzeczpospolitą Polską o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy sporządzony w Warszawie 23 czerwca 1992 r.⁴⁷

Sąd Konstytucyjny przeanalizował akt będący najbliższym odpowiednikiem UKP w białoruskim prawie, a mianowicie ustawę Republiki Białoruś o Białorusinach za granicą⁴⁸, która ma na celu stworzenie ułatwień dla Białorusinów mieszkających w innych państwach i stwierdził, że ta nie narusza prawa międzynarodowego.

Sąd Konstytucyjny wskazał, że UKP przewiduje obowiązki Polaków, w tym tych zamieszkujących w innych państwach, względem Polski. Tym samym obowiązki te mogą być nałożone na obywateli Białorusi w związku z ich poglądami i stanowiskiem społecznym, co więcej również na tych obywateli, którzy są zatrudnieni na służbie państwowej. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Konstytucyjnego UKP swoim zakresem obejmuje nie tylko obywateli Białorusi, ale i terytorium Republiki Białoruś, ponieważ osoby te są zobligowane do podjęcia konkretnych działań na terytorium Białorusi. W związku z powyższym Sąd Konstytucyjny wskazał, że UKP przeczy zarówno normom prawa międzynarodowego, jak i prawu obowiązującemu na terytorium Białorusi.

6. Prawnokarna ochrona praw mniejszości narodowych

Najważniejszym przepisem dotyczącym ochrony mniejszości jest art. 130 kodeksu karnego Republiki Białoruś z 9 lipca 1999 r. (oryg. Уголовный Кодекс Республики Беларусь)⁴⁹ (dalej: KK RB). Przewiduje on w ust. 1 odpowiedzialność karną za umyślny czyn skierowany na wywołanie rasowej, narodowościowej, religijnej albo innego rodzaju wrogości społecznej, albo niezgody na gruncie przynależności rasowej, religijnej, językowej lub innej. Karami za wspomniane przestępstwo są: kara grzywny, aresztu, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności na okres do 5 lat. Ten sam czyn, zgodnie z ust. 2, popełniony z użyciem przemocy albo z wykorzystaniem stanowiska służbowego, podlega karze pozbawienia wolności od

⁴⁷ Dz.U. z 1993 r. Nr 118, poz. 527.

⁴⁸ Закон республики беларусь от 16 июня 2014 года №162-з «о белорусах зарубежья».

⁴⁹ Уголовный Кодекс Республики Беларусь 275-З от 9.07.1999 г.

3 do 10 lat. Z kolei ust. 3 przewiduje karę pozbawienia wolności na okres od 5 do 12 lat, jeśli czyn został popełniony przez grupę osób bądź doprowadził do popełnienia przestępstwa nieumyślnego zabójstwa albo innego ciężkiego skutku.

Wskazuje się, że bezpośrednim dobrem chronionym przy tym przestępstwie są stosunki społeczne, pokój i bezpieczeństwo rasowych, narodowościowych oraz religijnych grup narodowościowych⁵⁰.

Strona przedmiotowa tego artykułu zakłada przeciwdziałanie czynom, których celem jest budowanie wrogości, obrzydzenia albo nienawiści w stosunku do osób należących do konkretnej rasy, narodowości, religii. Przykładowymi działaniami tego rodzaju mogą być propagowanie wyższości jednej rasy nad innymi, rozpowszechnianie informacji o praktykach religijnych poszczególnych grup, które powoduje wrogie nastawienie do konkretnej grupy wyznaniowej⁵¹.

W literaturze oraz w orzecznictwie podkreśla się, że znamion typu czynu z art. 130 KK RB nie realizuje czyn w postaci wymiany zdań na tematy będące przedmiotem penalizacji art. 130 KK RB, w wąskim kręgu osób, np. wśród przyjaciół⁵². Jest to przestępstwo formalne, tym samym nie wymaga wystąpienia skutku, a jedynie powzięcia jednego z działań realizujących znamiona typu czynu zabronionego⁵³.

W przypadku typu kwalifikowanego określonego w ust. 3 art. 130 KK RB, czyli wystąpienia innych ciężkich skutków, rozumie się przez nie powstanie zamieszek, niszczenie historycznych budowli, spowodowanie uszczerbku na zdrowiu⁵⁴.

Odnośnie do statystyk skazań w ostatnich latach można zaobserwować tendencję wzrastającą. Przykładowo w latach 2006–2015 na podstawie art. 130 KK RB skazano tylko dwie osoby. W 2016 r. liczba była identyczna. Natomiast w 2017 r. liczba ta wzrosła do 10 osób. Przyczyn takiego wzrostu upatruje się w tym, że kwestie związane z ochroną mniejszości narodowych w ostatnich latach nabierają większego znaczenia i stają się niezwykle ważne dla funkcjonowania społeczeństwa i państwa⁵⁵.

Oprócz rozwiązań przyjętych w kodeksie karnym Republiki Białoruś, wskazać należy również na Kodeks o wykroczeniach administracyjnych. Artykuły: 17.10 i art. 17.11. stanowią uzupełnienie systemu ochrony m.in. praw mniejszości narodowych na poziomie odpowiedzialności deliktowej – administracyjnoprawnej. Kodeks ten przewiduje odpowiedzialność

⁵⁰ Н.Ф. Ахраменка, Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь, Минск 2007, s. 282.

⁵¹ Н.Ф. Ахраменка, Научно-практический..., s. 282.

⁵² Н.А. Бабий, Разжигание расовой, национальной или религиозной вражды или розни, [w:] Белорусская юридическая энциклопедия. В 4 т. Т. 3. Минск 2010, s. 387, <https://elib.bsu.by/handle/123456789/105880> (dostęp: 22 lipca 2020 r.).

⁵³ Н.Ф. Ахраменка, Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь, Минск 2007, s. 282.

⁵⁴ Н.Ф. Ахраменка, Научно-практический..., s. 282.

⁵⁵ Źródło: <https://naviny.by/article/20180419/1524152101-v-belarusi-stali-chashche-karat-za-razzhiganie-vrazhdy-i-nenavisti> (dostęp: 22 lipca 2020 r.).

administracyjną za przygotowanie, rozpowszechnianie albo przechowywanie materiałów o treściach ekstremistycznych albo propagujących taką działalność.

7. Organy odpowiedzialne za ochronę praw mniejszości narodowych

Centralnym organem stojącym na straży praw mniejszości narodowych jest Pełnomocnik Rządu ds. religii i mniejszości narodowościowych⁵⁶.

Zgodnie z art. 26 ustawy z 23 lipca 2008 r. o Radzie Ministrów Republiki Białoruś⁵⁷ Pełnomocnik Rządu ds. religii i mniejszości narodowych jest mianowany i odwoływany na stanowisko przez prezydenta Republiki Białoruś spośród kandydatów zaproponowanych przez Radę Ministrów. Zgodnie ze zdaniem drugim tego artykułu Pełnomocnik podlega Radzie Ministrów i wykonuje funkcję organu państwowego w sprawach religii i mniejszości narodowych.

Podstawą działalności Pełnomocnika jest rozporządzenie Rady Ministrów Republiki Białoruś z 15 lipca 2006 r. o Pełnomocniku i jego aparacie⁵⁸.

Większość kompetencji Pełnomocnika, zgodnie z pkt 5 rozporządzenia, dotyczy kwestii religii oraz regulacji stosunków pomiędzy instytucjami wyznaniowymi a państwem. Obowiązkiem w zakresie mniejszości narodowych jest ochrona i wsparcie w realizacji praw obywateli Republiki Białoruś, którzy przynależą do mniejszości narodowych w realizacji ich praw w sferze kultury, działalności oświatowej, języka, zabezpieczenia informacyjnego. Zgodnie z pkt 6 rozporządzenia wspomaga on organizację wydarzeń kulturowych, współpracuje z innymi organami w celu zabezpieczenia realizacji praw związanych z wolnością wyznania i praw mniejszości narodowych.

Przy Pełnomocniku działa również Rada Międzyetniczna, w skład której wchodzi przedstawiciele mniejszości narodowych⁵⁹. Działalność tego organu ogranicza się jednak do uzgadniania realizacji wydarzeń kulturowych, takich jak np. dni kultur narodowych w Mińsku⁶⁰. Od wielu lat podnoszone są głosy mające na celu utworzenie w Republice Białoruś pełnomocnika/rzecznika praw człowieka⁶¹, co wydaje się być szczególnie uzasadnione z punktu

⁵⁶ Общий базовый документ, являющийся составной частью докладов, представляемых государствами участниками Беларусь, Организация Объединенных Наций от 22.11.2012 Международные договоры по правам человека, HRI/CORE/BLR/2011.

⁵⁷ О Совете Министров Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 424-З.

⁵⁸ Положение об уполномоченном и его аппарате постановление Совета Министров Республики Беларусь 15 июля 2006 г. № 891

⁵⁹ Wykaz mniejszości wchodzących w skład Rady dostępny jest na stronie: https://belarus21.by/Articles/nac_consultation_centre (dostęp: 25 sierpnia 2020 r.).

⁶⁰ Protokół z planów działalności dostępny jest na stronie: <https://belarus21.by/Articles/plan-raboty-konsultativnogo-mezhetnicheskogo-soveta-pri-upolnomochennom-po-delam-religij-i-nacionalnostej-na-2020-god> (dostęp: 25 sierpnia 2020 r.).

⁶¹ Zob. więcej np.: Л.Ю. Сергеенко, Институт парламентского уполномоченного по правам человека в Республике Беларусь – реальная необходимость, [w:] Национальная государственность и европейские

widzenia ochrony praw i wolności mniejszości narodowych. Pewien krok w tym kierunku poczyniony został przez prace nad wprowadzeniem instytucji pełnomocnika ds. dzieci⁶².

8. Pomoc Rzeczypospolitej Polskiej Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym

W preambule Konstytucji RP ustrojodawca odwołuje się do pojęcia narodu – wszystkich obywateli Rzeczypospolitej, a zatem także złączonych „więzami wspólnoty z naszymi rodakami rozsianymi po świecie”. Z art. 6 ust. 2 Konstytucji RP wynika, że: „Rzeczpospolita Polska udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym”. Sformułowanie to potwierdza związek między strzeżeniem dziedzictwa narodowego a dostępem do kultury. Należy podkreślić, że Polacy zamieszkali za granicą to nie tylko obywatele polscy, za czym przemawia fragment preambuły Konstytucji RP. Artykuł 6 ust. 2 Konstytucji RP ma szerszy zakres przedmiotowy niż ust. 1 tego przepisu, z którego wynika obowiązek Rzeczypospolitej Polskiej stwarzania warunków upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju. Podkreślenia wymaga, że poczucie tożsamości to poczucie bycia sobą, mimo zachodzących przemian politycznych, społecznych czy gospodarczych⁶³. Udzielanie przez państwo polskie pomocy Polakom z zagranicy w zachowaniu związków z narodowym dziedzictwem kultury wykracza bowiem poza ramy upowszechniania i dostępu do dóbr kultury. W tym przypadku wolność korzystania z dóbr kultury ma mniejsze znaczenie niż pozytywne obowiązki państwa związane z udzielaniem pomocy w zachowaniu związków z narodowym dziedzictwem. Udzielanie pomocy polega również na utrzymywaniu więzi społecznych i gospodarczych z Polakami zamieszkującymi za granicą⁶⁴.

Zatem z art. 6 ust. 2 Konstytucji RP wynika powinność udzielania pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związku z narodowym dziedzictwem kulturalnym⁶⁵. Jest to obowiązek prowadzenia odpowiedniej polityki przez państwo. Narodowe dziedzictwo kulturalne, o którym mowa w art. 6 ust. 2 Konstytucji RP, jest pojęciem zbliżonym zakresowo do pojęcia „dziedzictwo narodowe”, wynikającego z art. 5 Konstytucji RP, zaś „związki z narodowym dziedzictwem kulturalnym” sprowadzają się do zapewnienia poczucia bliskości polskiej kultury, materialnej oraz duchowej. Ma to istotne znaczenie dla

интеграционные процессы. В 2 т. Т. 1. Национальное законодательство и его гармонизация с правом Европейского Союза, Минск 2008, s. 145–150.

⁶² Zob. <http://bpc.by/news/82/> (dostęp: 26 sierpnia 2020 r.).

⁶³ Szerzej: K. Kakareko, *Tożsamość Białorusinów*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2009, nr 3, s. 271; zob. także K. Kakareko, *System polityczno-prawny Białorusi*, Warszawa 2018, s. 23–36.

⁶⁴ Szerzej: P. Tuleja, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, Komentarz do art. 6.

⁶⁵ Zob. także: wyrok TK z 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04; OTK-A 2005/5, poz. 49.

zachowania przez nich tożsamości narodowej⁶⁶. Wymóg udzielania pomocy obejmuje zakresem wszelkie możliwe działania władz Polski, mające na celu pielęgnowanie i wzmacnianie wskazanego „poczucia bliskości”⁶⁷. Adresatami (beneficjentami) tak rozumianej polityki są wszyscy Polacy, niezależnie od statusu w zakresie obywatelstwa: obywatele RP (w tym Polacy o podwójnym obywatelstwie), a także obywatele innych państw oraz apatrydzi. Nie są nimi natomiast Polacy, którzy zamieszkali w Polsce⁶⁸. Podkreślić należy, że zgodnie z art. 6 ust. 2 Konstytucji RP państwo polskie nie zastępuje rodaków w utrzymywaniu związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym, tylko odgrywa „rolę pomocniczą”, w przypadku gdy zainteresowane osoby wykażą wolę utrzymywania takich związków⁶⁹.

Realizacji założeń konstytucyjnych służą komisje w Parlamencie Rzeczypospolitej⁷⁰. Pierwsza z nich to sejmowa Komisja Łączności z Polakami za Granicą. Do zakresu jej działania należą sprawy więzi z krajem Polaków i osób pochodzenia polskiego zamieszkałych za granicą na stałe lub czasowo. Ponadto istotną rolę odgrywa senacka Komisja Spraw Emigracji i Łączności z Polakami za Granicą. Przedmiotem jej działania są: opieka nad Polonią i Polakami za granicą, migracja obywateli polskich, w szczególności do państw członkowskich Unii Europejskiej, więzi z krajem Polaków i osób polskiego pochodzenia zamieszkałych za granicą i ich sytuacja prawna, inicjowanie i koordynacja współpracy środowisk polonijnych, ochrona dziedzictwa polskiej kultury i historii za granicą.

Jako przejaw realizacji polityki państwa w zakresie udzielania pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym uznać należy przyjęcie ustawy z 7 września 2007 r. o Karcie Polaka. *Ratio legis* tej regulacji najlepiej oddaje preambuła do tej ustawy, że „spełniając oczekiwania tych, którzy polskimi obywatelami nigdy wcześniej nie byli, lecz ze względu na swoje poczucie tożsamości narodowej pragną uzyskać potwierdzenie przynależności do Narodu Polskiego, w celu wzmocnienia więzi łączących Polaków z Macierzą oraz wspierając ich starania o zachowanie języka polskiego oraz kultywowanie tradycji narodowej”.

Ustawa o Karcie Polaka określa uprawnienia osoby, której przyznano Kartę Polaka, zasady jej przyznawania, utraty ważności i unieważniania oraz właściwość i tryb postępowania organów w tych sprawach (art. 1 UKP)⁷¹. Karta Polaka określa w sposób precyzyjny warunki jej uzyskania. Zgodnie z art. 2 UKP może być przyznana osobie, która deklaruje przynależność do Narodu Polskiego i spełni łącznie następujące warunki:

⁶⁶ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. B. Banaszak, Warszawa 2012, komentarz do art. 6.

⁶⁷ Szerzej: P. Sarnecki, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, komentarz do art. 6.

⁶⁸ P. Sarnecki, [w:] *Konstytucja...*, komentarz do art. 6.

⁶⁹ W piśmiennictwie zob. w szczególności: M. Florczak-Wątor, [w:] *Konstytucja RP*, t. 1, *Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, komentarz do art. 6.

⁷⁰ Zob. także: D. Górecki, *Finansowy aspekt opieki Senatu RP nad Polonią i Polakami za granicą*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2012, t. XXVII, s. 106–107.

⁷¹ Zob. J. Jagielski, D. Pudzianowska, *Ustawa o Karcie Polaka. Komentarz*, Warszawa 2008.

1. wykaże związek z polskością (przynajmniej przez podstawową znajomość języka polskiego, uważanego za język ojczysty oraz znajomość i kultywowanie polskich tradycji i zwyczajów);
2. w obecności konsula Rzeczypospolitej Polskiej lub w przypadku, o którym mowa w art. 12 ust. 4 UKP – wojewody, albo wyznaczonego przez niego pracownika, złoży pisemną deklarację przynależności do Narodu Polskiego;
3. wykaże, że jest narodowości polskiej lub co najmniej jedno z jej rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków było narodowości polskiej, albo przedstawi zaświadczenie organizacji polskiej lub polonijnej potwierdzające aktywne zaangażowanie w działalność na rzecz języka i kultury polskiej lub polskiej mniejszości narodowej przez okres co najmniej ostatnich trzech lat;
4. złoży oświadczenie, że ona lub jej wstępni nie repatriowali się lub nie zostali repatriowani z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, na podstawie umów repatriacyjnych zawartych w latach 1944–1957 przez Rzeczpospolitą Polską albo przez Polską Rzeczpospolitą Ludową z Białoruską Socjalistyczną Republiką Radziecką, Ukraińską Socjalistyczną Republiką Radziecką, Litewską Socjalistyczną Republiką Radziecką i Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich, do jednego z państw będących stroną tych umów (art. 2 ust. 1 KPP).

Karta Polaka może być przyznana osobie:

1. nieposiadającej w dniu złożenia wniosku o jej wydanie oraz w dniu jej przyznania obywatelstwa polskiego lub
2. nieposiadającej zezwolenia na pobyt stały na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub
3. posiadającej status bezpaństwowca (art. 2 ust. 2 KPP).

Karta może być przyznana osobie, której polskie pochodzenie zostało stwierdzone na podstawie regulacji ustawy z 9 listopada 2000 r. o repatriacji⁷², pod warunkiem wykazania się znajomością języka polskiego w stopniu co najmniej podstawowym (art. 2 ust. 3 UKP).

W latach 2015–2018 wnioski o przyznanie Karty Polaka złożyło 51 328 obywateli Białorusi. Przy czym zauważalna jest tendencja spadkowa: w 2015 r. złożono 13 094 wnioski, w 2016 r. – 12 710, w 2017 r. – 16 482, a w 2018 r. – 9042 wnioski. Prawie wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie. Za okres 2015–2018 decyzje odmowną wydano w 21 przypadkach⁷³.

Wskazać należy, że zgodnie z wynikami kontroli Najwyższej Izby Kontroli wnioski złożone przez obywateli Białorusi w początkowym okresie istnienia nowej formy Karty Polaka stanowiły największą liczbę w porównaniu do innych Państw i wynosiły 50,3% wszystkich wniosków⁷⁴.

⁷² Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1472.

⁷³ Odpowiedź na interpelację nr 23162 w sprawie Karty Polaka, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=B2YEQD&view=6> (dostęp: 25 sierpnia 2020 r.).

⁷⁴ Zob. Informacja o wynikach kontroli przyznawania Karty Polaka osobom zamieszkałym za wschodnią granicą RP. LRZ.430.001.2018 Nr ewid. 141/2018/P/17/098/LRZ

Podsumowanie

Poczynione ustalenia prowadzą do następujących refleksji.

Z jednej strony, od strony formalnoprawnej ustawodawstwo białoruskie stanowi podstawowe gwarancje praw i wolności obywateli. Z drugiej strony, istotne znaczenie ma realizacja praw mniejszości narodowych w praktyce, która poddawana była krytyce przez społeczność międzynarodową⁷⁵.

Zwrócić należy uwagę także na badania przeprowadzane przez Instytut Socjologii Państwowej Akademii Nauk Białorusi (z odpowiedzi ankietowanych), z których wynika, że kwestie mniejszości narodowych nie są problemem budzącym w społeczeństwie białoruskim kontrowersje. Najwięcej uwagi poświęca się kwestiom związanym z walką z alkoholizmem, bezrobociem itd.⁷⁶ Jest to poparte wspomnianymi badaniami dotyczącymi ścigania za przestępstwa związane z szeroko rozumianą dyskryminacją.

Zastanawiająca jest kwestia stopniowego zmniejszania się mniejszości narodowych. Pokazują to w szczególności spisy ludności, zgodnie z którymi w 1999 r. liczba np. Polaków na Białorusi wynosiła 395 712 osób, z kolei w spisie ludności z 2009 r. – 294 549 osób. Powodów takiego zjawiska może być kilka. Pierwszym z nich jest migracja obywateli Białorusi, która znacznie wzrosła w ostatnich latach. Zgodnie z najnowszymi statystykami w 2018 r. z Białorusi wyemigrowało 15 239 osób. Należy jednak mieć na uwadze, że większość z tych osób wyemigrowała do państw-członków Wspólnoty Niepodległych Państw (9829 osób) oraz mniejsza część do pozostałych państw (5 410 osób)⁷⁷.

Kolejną możliwą przyczyną jest brak zgłaszania przynależności do konkretnych mniejszości narodowych. Przyczyn takiego zjawiska można upatrywać w praktyce stosowania przepisów dotyczących praw mniejszości, co prowadzi do krytyki ze strony społeczności międzynarodowej.

Podsumowując, ustawodawstwo Republiki Białoruś na poziomie ustawodawczym tworzy spójny system, który jednak w praktyce wymaga instrumentów wspomagających jego działanie, przez uskutecznienie działania Pełnomocnika rządu odpowiedzialnego za mniejszości narodowe, jak również przez wprowadzenie instytucji pełnomocnika ds. praw człowieka.

⁷⁵ Zob. np. P6_TA(2004)0011 Sytuacja na Białorusi. Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie sytuacji na Białorusi, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:140E:0150:0153:PL:PDF> (dostęp: 26 sierpnia 2020 r.); P7_TA(2011)0099 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 10 marca 2011 r. w sprawie Białorusi (w szczególności w sprawie Alesia Michalewicz i Natalii Radzinej) (2012/C 199 E/22), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:199E:0182:0185:PL:PDF> (dostęp: 26 sierpnia 2020 r.).

⁷⁶ Report the perception of discrimination in the republic of Belarus..., s. 10.

⁷⁷ Беларусь в цифрах статистический справочник 2019, <https://www.belstat.gov.by/upload/iblock/cf4/cf4915a5e6ade269f20c0bf5a332a7a3.pdf> (dostęp: 26 sierpnia 2020 r.).

Literatura

- Бабий Н.А., Разжигание расовой, национальной или религиозной вражды или розни, w: Белорусская юридическая энциклопедия. В 4 т. Т. 3. Минск 2010, <https://elib.bsu.by/handle/123456789/105880>.
- Василевич Г.А., Конституционное правосудие, Минск 2012.
- Василевич Г.А., Конституционное право Республики Беларусь. Пособие для студентов, Минск 2006.
- Василевич Г.А., Кеник К.И., Подгруша В.В., Решения конституционного суда республики Беларусь как фактор совершенствования национального законодательства, Минск 2007, <https://law.bsu.by/pub/26/Vasilevich-Rechenie.pdf> (dostęp: 10 lipca 2020 r.).
- Василевич Г.А., Конституционное правосудие. Минск 2012.
- Василевич Г.А., Конституционное право Республики Беларусь: учебник, Минск 2016.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Czarny P., [w:] *Konstytucja RP*, t. 1, *Komentarz. Art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Florczak-Wątor M., [w:] *Konstytucja RP*, t. 1, *Komentarz. Art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Górecki D., *Finansowy aspekt opieki Senatu RP nad Polonią i Polakami za granicą*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2012, t. XXVII.
- Гурко А.Вл. (red.), Кто живет в Беларуси, Минск 2012.
- Липницкий В.В., К вопросу о соотношении понятий „нациоанльное меньшинство” и „национальная общность” в законодательстве Республики Беларусь, [w:] Актуальные вопросы современной правовой науки. Материалы Междунар. науч. конф. студентов, магистрантов и аспирантов и секции „Юрид. Науки”, Респ. науч. конф. студентов и аспирантов вузов Респ. Беларусь „НИРС – 2011”, Минск, 4–5 нояб. 2011 г., <http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/34476/1/липницкий.pdf> (dostęp: 8 lipca 2020 r.).
- Jagielski J., Pudzianowska D., *Ustawa o Karcie Polaka. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Kakareko K., *Tożsamość Białorusinów*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, 2009, nr 3.
- Kakareko K., *Działalność mniejszości polskiej na Grodzieńszczyźnie*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2009, nr 4.
- Kakareko K., *System polityczno-prawny Białorusi*, Warszawa 2018.
- Tuleja P., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.
- Sarnecki P., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Sobczak J., Kakareko K., *Status prawny sędziego w Republice Białorusi*, [w:] *Status prawny sędziego. Państwa europejskie*, t. 1, red. B. Przywora, Warszawa 2019.
- Касьянов Р.А., Торкунова Е.А. Обеспечение прав человека на постсоветском пространстве. Вестник МГИМО-Университета. 2015;(5(44)).
- Сергеенко Л.Ю., Институт парламентского уполномоченного по правам человека в Республике Беларусь – реальная необходимость [w:] Национальная государственность и европейские интеграционные процессы. В 2 т. Т. 1. Национальное законодательство и его гармонизация с правом Европейского Союза, Минск 2008.

Summary

This report pertains to the legal situation of the national minorities in the Republic of Belarus. The first part of the work deals with the general overview of the statistics concerning the national authorities. Following, the Authors perused the question of the notion of “national minorities”, which is differently defined in the Constitution of the Republic of Belarus and in the Act dealing with the rights of minorities such as i.e. Act on national minorities. What is more, the report includes a study of particular articles of the Constitution, binding international treaties and specialized laws, institutes such as representatives of the government for religion and national minorities. All over that, the criminal law regulations strengthening the protection of rights of minorities were presented.

Since the article has a comparative character, the Authors also made allowance to Polish solutions.

