



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



Prawa mniejszości narodowych i etnicznych w Republice Estońskiej

dr Katarzyna Szwed



Prawa podstawowe
Warszawa 2022

Spis treści

I.	Wstęp	5
II.	Kompozycja narodowościowa i etniczna społeczeństwa estońskiego	7
III.	Międzynarodowe i krajowe regulacje wyznaczające status prawny mniejszości narodowych i etnicznych w Republice Estońskiej	9
	1. Definicja mniejszości narodowej	9
	2. Konstytucyjne ramy ochrony praw mniejszości	9
	3. Pozycja Estonii na arenie międzynarodowej a ochrona praw mniejszości narodowych	10
IV.	Wyspecjalizowane organy państwowe działające na rzecz ochrony mniejszości przed praktykami dyskryminacyjnymi	13
V.	Polityka państwa w zakresie obywatelstwa	15
VI.	Aktywność polityczna i publiczna mniejszości narodowych	17
	1. Czynne i bierne prawa wyborcze	17
	2. System partyjny – członkostwo w partii politycznej	19
	3. Realizacja prawa zrzeszania się oraz bieżące plany integracyjne	20
VII.	Autonomia kulturalna mniejszości narodowych i grup etnicznych	22
VIII.	Polityka językowa	24
IX.	Polityka edukacyjna w stosunku do mniejszości	28
X.	Zakończenie	31
	Akty prawne	32
	Bibliografia	34

I. Wstęp

Problem zróżnicowanej struktury narodowościowej towarzyszył Estonii od początku odbudowy państwowości na początku lat 90. XX wieku. W istocie kwestia ta determinowała sytuację wewnętrzną państwa, a ponadto wpływała na relacje z Rosją i postrzeganie Estonii na arenie międzynarodowej. Rosja konsekwentnie stawiała na forum międzynarodowym zarzuty naruszania praw mniejszości rosyjskiej przez władze tego bałtyckiego kraju. Równocześnie członkostwo w kluczowych z punktu widzenia rozwoju i bezpieczeństwa organizacjach międzynarodowych warunkowane było przestrzeganiem praw człowieka, w tym – poszanowania praw mniejszości. Międzynarodowa opinia społeczna, mając w pamięci krwawy przebieg konfliktu na Bałkanach, obawiała się zaognienia sytuacji etnicznej w państwach bałtyckich. Kluczowi aktorzy na scenie międzynarodowej, w tym organizacje międzynarodowe, m.in. Rada Europy, skrupulatnie monitorowały estońską politykę wobec mniejszości narodowych i etnicznych oraz nieobywateli. To często pod wpływem wywieranej przez nie presji liberalizowane były estońskie przepisy dotyczące mniejszości narodowych¹.

Estonia jest przypadkiem pod wieloma względami szczególnym. Kraj ten zajmuje łącznie terytorium 45 200 km², a zamieszkuje go 1 331 796 osób, którzy reprezentują 211 różnych grup etnicznych². Najliczniejszą grupą są Estończycy, ale drugą w kolejności siłą jest mniejszość rosyjska, która stanowi 23,7% społeczeństwa. Mniejszości narodowe i etniczne tworzą znaczną część społeczeństwa, a dodatkowo w wyniku wprowadzonych na początku lat 90. XX wieku restrykcyjnych przepisów dotyczących obywatelstwa, a także późniejszej niechęci do poddawania się procedurze naturalizacji, niektórzy mieszkańcy kraju uzyskali status bezpaństwowców.

Od początku przywrócenia suwerenności władze estońskie angażowały się w działania na rzecz integracji społeczeństwa. Służyć temu miało odpowiednie ustawodawstwo oraz

¹ Szerzej zob. A. Tiido, *International organisations' role in Estonia's policies towards minorities*, „Polski Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 2018, nr 7, s. 71–88.

² Dane pochodzą z 2022 r. Zob. Statistics Estonia, <https://www.stat.ee/en> (dostęp: 4.11.2022 r.).

programy integracyjne. Społeczna i polityczna integracja mniejszości narodowych zależna jest jednak od wielu czynników, w tym doświadczeń historycznych, polityki rządu, sytuacji ekonomicznej czy pozycji międzynarodowej państwa. W czasie ponad 50-letniej przynależności do struktur ZSRR ludność rosyjska obsadziła ważne pozycje w strategicznych sektorach gospodarki, a język rosyjski dominował w przestrzeni publicznej. Nie powinno zatem dziwić, że niepodległa Estonia nadała priorytetowe znaczenie zabezpieczeniu tożsamości narodowej, języka estońskiego i rodzimej kultury. Celem było stworzenie demokratycznego państwa prawa otwartego na nowoczesne rozwiązania.

Wyznacznikiem oceny jakości integracji jest dopuszczenie mniejszości do procesów decyzyjnych i stosowanie praktyk niedyskryminujących. Dlatego też w niniejszym opracowaniu poddano szczególnej ocenie politykę władz estońskich w stosunku do mniejszości w zakresie partycypacji politycznej i społecznej, korzystania z języka ojczystego w sferze publicznej i prywatnej oraz możliwości podejmowania nauki w językach mniejszości. Analiza prowadzona była głównie w oparciu o akty prawne – konstytucję i relewantne ustawy, a także o dostępną literaturę.

II. Kompozycja narodowościowa i etniczna społeczeństwa estońskiego

Po II wojnie światowej w Estonii przeprowadzono kilka powszechnych spisów ludności, tj. 15.01.1959 r., 15.01.1970 r., 17.01.1979 r. i 12.01.1989 r. Po przywróceniu niepodległości spisy ludności i mieszkań odbywały się w latach 2000, 2011 i 2021.

Analiza danych dotyczących obywatelstwa z trzech ostatnich spisów ludności pozwala stwierdzić, że liczba mieszkańców kraju posiadających obywatelstwo estońskie nie ulega znaczącym zmianom. Odsetek mieszkańców z estońskim obywatelstwem utrzymuje się na podobnym poziomie, mianowicie w spisie z 2021 r. wynosił 84,7%, w spisie z 2011 r. – 85,2%, a 2000 r. – 80%³. Odnotowano spadek liczby osób o nieustalonym obywatelstwie z 32% w 1992 r. do 5% w 2022 r. Zmniejszyła się również liczba osób posiadających obywatelstwo rosyjskie – w 2021 r. mieszkało ich w Estonii 81 695. Dla porównania w 2000 r. w Estonii było to 86 067 obywateli rosyjskich, a w 2011 r. – 90 510. Największy wzrost liczebny nastąpił wśród obywateli ukraińskich. W spisie z 2021 r., jeszcze przed wybuchem wojny z Rosją, w Estonii przebywało 15 935 obywateli Ukrainy (według spisu z 2000 r. było ich 2867, a spisu z 2011 r. – 4756)⁴. Wydaje się, że dalsze działania wojenne w Ukrainie mogą przyczynić się do wzrostu liczby obywateli tego kraju przebywających w Estonii.

Jak zostało to już powiedziane, etniczni Estończycy są najliczniej reprezentowaną grupą społeczną. Ze spisu powszechnego przeprowadzonego w 2021 r. wynika, że stanowią 69,1% populacji kraju. Począwszy od 1989 r. po 2022 r. odsetek Estończyków stopniowo się zwiększał. Jednak najwyższy udział Estończyków w ogólnej liczbie ludności odnotowano w spisie przeprowadzonym w 1959 r.⁵ Drugą pod względem liczebności grupę stanowią Rosjanie. Są oni najliczniej reprezentowaną mniejszością. Dla Rosjan, pewnie grupy Biało-

³ Zob. *Statistics Estonia: Population Census*, <https://rahvaloendus.ee/en/results/demographic-and-ethno-cultural-characteristics-of-the-population> (dostęp: 4.11.2022 r.).

⁴ Zob. *Statistics...*

⁵ *Statistics...*

rusinów, Ukraińców oraz Żydów język rosyjski jest językiem ojczystym. Tak ukształtowaną zbiorowość określa się mianem mniejszości rosyjskojęzycznej.

Deklarowana przynależność do pozostałych mniejszości oscyluje wokół jednego lub mniej procenta społeczeństwa.

Tabela 1. Mieszkańcy Estonii według kryterium przynależności etnicznej (w latach 1989–2021).

	1989		2000		2011		2021	
Estończycy	963 261	61,5%	930 219	67,0%	902 547	69,7%	919 711	69,1%
Rosjanie	474 834	30,3%	351 178	25,6%	326 235	25,2%	315 252	23,7%
Ukraińcy	48 271	3,1%	29 012	2,1%	22 573	1,7%	27 828	2,1%
Białorusini	27 711	1,8%	17 241	1,3%	12 579	1%	11 606	0,9%
Finowie	16 622	1,1%	11 837	0,9%	7589	0,6%	8543	0,6%
Żydzi	4613	0,3%	2145	0,2%	1973	0,2%	1852	0,1%
Tatarzy	4058	0,3%	2582	0,2%	7589	0,6%	1938	0,1%
Litwini	2568	0,2%	2116	0,2%	1727	0,1%	2097	0,2%
Polacy	3008	0,2%	2116	0,2%	7589	0,6%	1845	0,1%
Łotysze	3135	0,2%	2330	0,2%	7589	0,6%	3827	0,3%

Źródło: <https://rahvaloendus.ee/en/results/demographic-and-ethno-cultural-characteristics-of-the-population> (dostęp: 3.11.2022 r.).

III. Międzynarodowe i krajowe regulacje wyznaczające status prawny mniejszości narodowych i etnicznych w Republice Estońskiej

1. Definicja mniejszości narodowej

Pojęcie mniejszości narodowej nie zostało zdefiniowane na poziomie konstytucyjnym, mimo że ustrojodawca posługuje się nim kilkakrotnie w tekście ustawy zasadniczej⁶, m.in. w § 37, § 50, § 51 i § 52. Analiza przepisów prawnych, zwłaszcza ustawy o autonomii kulturalnej mniejszości narodowych z 26.10.1993 r.⁷ oraz ustawy o języku z 23.02.2011 r.⁸, pozwala wyprowadzić definicję mniejszości narodowej. Za mniejszość narodową uznaje się obywateli Estonii, którzy mieszkają na terytorium tego państwa, posiadają silne i stałe więzi z tym krajem, a od Estończyków odróżnia ich przynależność etniczna, kultura, religia lub język. Łączy ich ukierunkowanie na zachowanie religii, języka, tradycji i kultury, które stanowią podstawę tożsamości tworzonej przez nich wspólnoty⁹.

2. Konstytucyjne ramy ochrony praw mniejszości

Konstytucja Republiki Estońskiej daje wyraz koncepcji państwa narodowego. Już w preambule, która wskazuje na aksjologiczne fundamenty konstytucji, mowa jest o konieczności „zachowania narodu estońskiego, języka estońskiego i kultury estońskiej na przestrzeni wieków”¹⁰.

⁶ Konstytucja Republiki Estońskiej, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/estonia2011.html> (dostęp: 15.10.2022 r.).

⁷ Ustawa o autonomii kulturalnej mniejszości narodowych z 26.10.1993 r., *Vähemusrahvuse kultuuriautonomia seadus*, 26.10.1993, RT I 1993, 71, 1001, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/519112013004/consolide> (dostęp: 23.09.2022 r.).

⁸ Ustawa o języku z 23.02.2011 r., *Keeleseadus*, 23.02.2011, RT I, 18.03.2011, 1, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/506112013016/> (dostęp: 23.09.2022 r.).

⁹ Por. § 1 ustawy o autonomii kulturalnej mniejszości narodowych; zob. też § 5 ust. 3 ustawy o języku.

¹⁰ Dodanie fragmentu odnoszącego się do ochrony języka wymagało zmiany konstytucji, którą przeprowadzono 12.04.2007 r. Zob. J. Laffranque, *A Glance at the Estonian Legal Landscape in View of the Constitution Amendment Act*, „Juridica International. Law Review” 2007, nr 12, s. 55; J. Põld, B. Aaviksoo, R. Laffranque, *The Governmental System of Estonia*, [w:] *Governmental Systems of Central and Eastern European States*, red. N. Chronowski, T. Drińnóczy, T. Takács, Warszawa 2011, s. 260–261.

W preambule akcentuje się, że istnienie państwa opiera się na takich wartościach jak wolność, sprawiedliwość i prawo. Służą one wzmocnieniu i rozwojowi kraju. Cele państwa określone zostały jako zagwarantowanie wewnętrznego i zewnętrznego pokoju. W świadomości społecznej i politycznej silnie zakorzenione jest przekonanie o zagrożeniu dla stabilności narodowej, zwłaszcza ze strony rosyjskiej. Nie pozostaje to jednak w sprzeczności z zachowaniem standardów europejskich w kwestii praw człowieka w ustawie zasadniczej.

Ochrona praw mniejszości mieści się w pojęciu ochrony praw człowieka. Zgodnie z systematyką Konstytucji Estonii prawa człowieka zostały ujęte w rozdziale II zatytułowanym: „Podstawowe prawa, wolności i obowiązki”.

W § 10 Konstytucji Republiki Estońskiej zastrzeżono, iż wymienione we wspomnianym rozdziale „prawa, wolności i obowiązki nie wykluczają innych praw, wolności i obowiązków, które wynikają z ducha Konstytucji, są z nią zgodne i odpowiadają zasadom godności człowieka oraz społeczeństwa opartego na zasadach sprawiedliwości społecznej, demokracji i państwa prawnego”. Ograniczenie praw i wolności jest możliwe, o ile jest to zgodne z ustawą zasadniczą i nie narusza ich istoty (§ 11). Wymienione w Konstytucji prawa i wolności przysługują zarówno estońskim obywatelom, jak i obywatelom innych państw i bezpaństwowcom (§ 9). Tym samym w tekście ustawy zasadniczej uznano obecność wszystkich trzech znanych prawu międzynarodowemu kategorii osób: obywateli, cudzoziemców i bezpaństwowców.

W § 12 Konstytucji wyraźnie została zaakcentowana zasada równości, przy równoczesnym zakazie dyskryminacji. Estonia jest państwem jednolitym (§ 2), w którym możliwe jest wprowadzenie autonomii kulturalnej, ale niedopuszczalne jest powołanie do życia regionów autonomicznych¹¹.

W przypadku mniejszości narodowych uznano ich prawo do zachowania przynależności narodowej (§ 49) i tworzenia „dla dobra własnej kultury narodowej instytucji samorządowych na warunkach i w trybie określonym ustawą o autonomii kulturalnej mniejszości narodowych” (§ 50). Zaznaczono, że obywatele innych państw i bezpaństwowcy przebywający w Estonii są zobowiązani do respektowania ustroju konstytucyjnego Estonii (§ 55), co można odczytywać jako wyraz braku zaufania wobec mniejszości, które potencjalnie mogą stać się czynnikiem destabilizującym integralność państwa.

3. Pozycja Estonii na arenie międzynarodowej a ochrona praw mniejszości narodowych

Od momentu odzyskania niepodległości władze estońskie w kategorii racji stanu postrzegały przynależność do wspólnoty międzynarodowej. Priorytetem było członkostwo w Unii

¹¹ Por. A. Pavlenko, *Multilingualism in Post-Soviet Countries*, Bristol-Buffalo-Toronto 2008, s. 158.

Europejskiej i Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego (NATO), które w przypadku obu organizacji nastąpiło w 2004 r.

Wcześniej Estonia została członkiem Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) – w 1991 r., Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) – w 1991 r. oraz Rady Europy – w 1993 r.

Z perspektywy ochrony praw człowieka kluczowe było dołączenie do powszechnego i regionalnego systemu praw człowieka. Jako członek ONZ Estonia ratyfikowała szereg międzynarodowych dokumentów praw człowieka, a także podlega kontroli organów ONZ zajmujących się prawami człowieka, w tym Rady Praw Człowieka, i bierze udział w procedurze Powszechnego Przeglądu Okresowego.

Estonia przystąpiła do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych; Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych; Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania; Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet; Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych; Konwencji o prawach dziecka oraz Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej. Do kanonu dokumentów uniwersalnych w zakresie ochrony praw mniejszości należy również Deklaracja ONZ w sprawie praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych.

W ramach regionalnego systemu praw człowieka Estonia jest stroną:

- Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i kilku jej protokołów;
- Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej;
- Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej;
- Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi;
- Europejskiej konwencji o zapobieganiu torturom oraz niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu.

Estonia jako państwo członkowskie Rady Europy ratyfikowała również Konwencję ramową o ochronie mniejszości narodowych. Tym samym zobowiązała się do tworzenia odpowiednich warunków do utrzymania i rozwoju ich kultury mniejszości narodowych oraz do zachowania istotnych elementów ich tożsamości, tj. religii, języka, tradycji i dziedzictwa kulturowego. Co warto odnotować, Estonia nie podpisała Europejskiej Karty języków regionalnych lub mniejszościowych.

Estonia podlega jurysdykcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Polityka i działania Estonii w zakresie praw człowieka są również monitorowane przez Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, który ma prawo m.in. wskazywać luki w ochronie praw człowieka, przeprowadzać wizyty krajowe, a także przygotowywać raporty.

Na koniec warto jeszcze nadmienić o systemie OBWE, w przypadku którego w perspektywie ochrony praw mniejszości istotne znaczenie mają rekomendacje Wysokiego Komisarza OBWE ds. mniejszości narodowych – szczególnie rekomendacje z Oslo w sprawie praw językowych mniejszości narodowych.

IV. Wyszczególnione organy państwowe działające na rzecz ochrony mniejszości przed praktykami dyskryminacyjnymi

Obowiązująca Konstytucja Estonii zaliczana jest do grona liberalnych ustaw zasadniczych. Świadczą o tym przywileje przyznane nie tylko obywatelom, ale także osobom pozbawionym obywatelstwa, a posiadającym zgodę na pobyt stały. W Konstytucji zagwarantowano także instytucjonalną ochronę mniejszościom narodowym i etnicznym.

Już w jednym z pierwszych przepisów ustawy zasadniczej (§ 12) wyrażono zakaz dyskryminacji. Nikt nie może być dyskryminowany ze względu na pochodzenie etniczne, rasę, kolor skóry, płeć, język, pochodzenie, wiek, religię, poglądy polityczne lub inne, status majątkowy lub społeczny lub z innych powodów. Ta ogólna zasada znajduje rozwinięcie w ustawie o równości płci¹², ustawie o Kanclerzu Sprawiedliwości¹³ oraz ustawie o równym traktowaniu¹⁴. W § 12 Konstytucji wprost mowa jest o zakazie i odpowiedzialności karnej za podżeganie do narodowej, rasowej, religijnej lub politycznej nienawiści, przemocy i dyskryminacji.

Sprawy dotyczące dyskryminacji na tle etnicznym mogą być przedmiotem postępowania karnego, postępowania sądowoadministracyjnego (np. skargi na działanie urzędnika lub instytucji państwowej/gminnej) lub postępowania cywilnego (np. spory pracownicze). Postępowanie w sprawach dotyczących dyskryminacji odbywa się na podstawie ogólnych zasad i reguł, z wyjątkiem ciężaru dowodu, który spoczywa zarówno na powodzie, jak i pozwanym.

W Estonii powołano do życia wyszczególnione instytucje, których jednym z powierzonych zadań jest ochrona jednostki przed dyskryminacją. Kanclerz Sprawiedliwości pełni rolę ombudsmanskie (rzecznika praw obywatelskich i praw dziecka) oraz strażnika konstytucyjności i legalności aktów ustawodawczych. Zgodnie z § 139 Konstytucji Kanclerz Sprawiedliwości jest niezawisłym funkcjonariuszem, który sprawuje „nadzór nad zgodnością ustawodaw-

¹² Ustawa o równości płci z 7.04.2004 r., *Soolise võrdõigussikkuse seadus*, 07.04.2004, RT I 2004, 27, 181, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013038/consolide> (dostęp: 23.10.2022 r.).

¹³ Ustawa o Kanclerzu Sprawiedliwości z 25.02.1999 r., *Õiguskantsleri seadus*, 25.02.1999, RT I 1999, 29, 406, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/507042016001/consolide> (dostęp: 23.10.2022 r.).

¹⁴ Ustawa o równym traktowaniu z 11.12.2008 r., *Võrdse kohtlemise seadus*, 11.12.2008, RT I 2008, 56, 315, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/503052017002/consolide> (dostęp: 23.10.2022 r.).

czych i wykonawczych aktów władzy państwowej i samorządów lokalnych z Konstytucją i ustawami”¹⁵.

W ramach funkcji ombudsmanskich Kanclerz Sprawiedliwości rozpatruje wnioski o zbadanie naruszeń wolności i praw obywateli oraz zasad dobrej administracji dokonanych przez organy państwowe i samorządowe, a także monitoruje przestrzeganie przez te organy zasady równości i równego traktowania, z unikaniem praktyk dyskryminacyjnych. W przypadku sporów dotyczących dyskryminacji, które mogą być zainicjowane przez każdego, kto uzna, że osoba fizyczna lub prawna dopuściła się dyskryminacji, Kanclerz prowadzi postępowanie pojednawcze. Poprzedza je procedura wyjaśniająca. Kanclerzowi Sprawiedliwości przysługuje prawo swobodnego wglądu do dokumentacji, prowadzenia kontroli na miejscu oraz żądania złożenia wyjaśnień od organów i osób zainteresowanych. W razie skarg na praktyki dyskryminacyjne obowiązuje termin instrukcyjny, który wynosi cztery miesiące od powzięcia przekonania o dyskryminacji. Po jego upływie Kanclerz może odmówić rozpatrzenia skargi. Ma to stanowić impuls przynaglający jednostki do sygnalizowania przejawów dyskryminacji bez niepotrzebnej zwłoki¹⁶.

Z kolei Komisarz ds. Równości Płci i Równego Traktowania czuwa nad przestrzeganiem prawa każdej osoby do równego traktowania i równych szans we wszystkich aspektach życia publicznego¹⁷. Jest niezależnym i bezstronnym urzędnikiem, który monitoruje przestrzeganie wymogów ustawy o równym traktowaniu i ustawy o równości płci oraz wykonuje inne funkcje nałożone przez prawo. W zakresie jego kompetencji znajduje się pomoc w składaniu skarg i wniosków osobom, które mogły paść ofiarą dyskryminacji. Wydaje opinie w sprawie zarzutów dopuszczenia się dyskryminacji na podstawie składanych wniosków lub z własnej inicjatywy na podstawie uzyskanych informacji. Organ ten może publicznie wydawać niewiążące opinie w sprawach o naruszenie równego traktowania i dyskryminacji na tle etnicznym¹⁸. Podejmuje działania na rzecz równego traktowania kobiet i mężczyzn. Przedstawia rządowi, administracji rządowej i samorządowej oraz ich organom propozycje zmian i poprawek do ustaw, a także doradza i informuje wymienione podmioty w sprawach związanych z realizacją ustawy o równym traktowaniu i ustawy o równości płci. Informuje o nierównościach społecznych i ich przyczynach, w tym zakresie publikuje raporty o stanie przestrzegania zakazu dyskryminacji w Estonii.

¹⁵ W art. 139 ust. 3 Konstytucji wspomina się o jego funkcji oskarżycielskiej wobec wskazanej grupy funkcjonariuszy władz państwowych. Również w ustawie o kanclerzu sprawiedliwości z 25.02.1999 r. do zakresu działania organu wlicza się kontrolę zgodności aktów prawnych z Konstytucją i ustawami, a także nad działalnością przedstawicieli władzy publicznej.

¹⁶ J. Ciechanowska, *Kanclerz Sprawiedliwości*, [w:] *Ustrój państwowy Republiki Estonii*, red. S. Sagan, Rzeszów 2018, s. 84–85.

¹⁷ Zob. szerzej: K. Szwed, *Komisarz ds. równości płci i równego traktowania*, [w:] *Ustrój państwowy Republiki Estonii*, red. S. Sagan, Rzeszów 2018, s. 90 i n.

¹⁸ E. Kuzborska-Pacha, *Ochrona prawna mniejszości narodowych w państwach bałtyckich*, Warszawa 2019, s. 213.

V. Polityka państwa w zakresie obywatelstwa

Republika Estońska jest jednym z niewielu europejskich państw mierzących się ze zjawiskiem bezpaństwowości. Stanowi to konsekwencję polityki przyjętej na progu suwerenności przez władze estońskie. Nie zastosowano tu popularnej wśród państw byłego bloku sowieckiego „opcji zerowej”, lecz przywrócono obowiązywanie ustawy o obywatelstwie okresu międzywojnia¹⁹. W jej wyniku *de iure* obywatelami niepodległej Estonii zostały jedynie osoby posiadające obywatelstwo estońskie przed 1940 r. oraz ich potomkowie. Poza tak wąsko rozumianą kategorią obywateli znaleźli się głównie przedstawiciele mniejszości rosyjskiej.

W okresie ponad 50-letniej dominacji władze radzieckie prowadziły konsekwentną politykę zaludniania Estonii swoimi obywatelami. W rezultacie tych działań, po przywróceniu estońskiej niepodległości, stanowili oni już jedną trzecią społeczeństwa. To głównie ludność rosyjska, a szerzej rosyjskojęzyczna, zasilila szeregi nieobywateli. Status ten uzyskiwali w wyniku decyzji o rezygnacji z przewidzianych rozwiązań prawnych, tj. procedury naturalizacji lub przyjęcia obywatelstwa Federacji Rosyjskiej – prawnego sukcesora ZSRR²⁰.

Obecnie zasady, warunki i tryb uzyskiwania, pozbawienia i przywrócenia obywatelstwa Estonii reguluje szczegółowo ustawa z 19.01.1995 r. o obywatelstwie. Ustawa ta była wielokrotnie nowelizowana²¹. Zgodnie z jej przepisami podstawowymi sposobami nabywania obywatelstwa jest zasada *ius sanguinis*²², a także naturalizacja i przyznanie obywatelstwa

¹⁹ Dokładnie rzecz ujmując, 26.02.1992 r. władze estońskie przywróciły moc obowiązującą ustawie o obywatelstwie z 1.07.1938 r. Nowa ustawa o obywatelstwie została uchwalona w 1995 r. Zob. ustawa o obywatelstwie z 19.01.1995 r., *Kodakondsuse seadus*, 19.01.1995, RT I 1995, 12, 122, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/509082021001/consolide> (dostęp: 15.10.2022 r.).

²⁰ Zob. szerzej: A. Szabaciuk, *Polityka etniczna Republiki Estońskiej*, „Wschodnioznawstwo” 2016, nr 10, s. 219–240.

²¹ Na marginesie należy wspomnieć, że postępowanie w sprawie o uznanie za obywatela lub pozbawienia obywatelstwa toczy się w trybie określonym przepisami estońskiego Kodeksu postępowania administracyjnego.

²² Potwierdza to brzmienie § 8 Konstytucji, zgodnie z którym „każde dziecko, którego jeden z rodziców jest obywatelem Estonii, ma prawo do obywatelstwa Estonii z mocy urodzenia”.

za szczególne zasługi. Zgodnie z § 1 ust. 2 oraz § 12 ust. 2 ustawy o obywatelstwie posiadanie podwójnego obywatelstwa jest zabronione²³.

Pierwotnie stawiano rygorystyczne wymagania osobom ubiegającym się o obywatelstwo w procedurze naturalizacji, przy czym nie zdecydowano się tu na odgórne ograniczanie tego procesu poprzez system tzw. okien naturalizacyjnych, jak to miało miejsce w sąsiedniej Łotwie. Pod wpływem nacisków organizacji międzynarodowych przepisy ustawy o obywatelstwie uległy złagodzeniu. Trzeba jednak zaznaczyć, że podstawową intencję ustawodawcy nie stanowiło wykorzystanie polityki naturalizacji, jako instrumentu represji w stosunku do przedstawicieli mniejszości, a raczej jako argument przemawiający za wyborem paszportu rosyjskiego zamiast estońskiego. W perspektywie długofalowej obawiano się bowiem o zachowanie estońskiej tożsamości, kultury i języka w konfrontacji z liczną napływową ludnością rosyjskojęzyczną. W istocie polityka ta okazała się częściowo skuteczna, przy czym większość zainteresowanych przeszła proces naturalizacji jeszcze w latach 90. XX wieku, a w latach 1992–1993 do Federacji Rosyjskiej wyjechało 55 tys. Rosjan²⁴.

Liczba osób o nieokreślonym obywatelstwie (*kodakondsuseta*) zmniejsza się. W 2010 r. przekraczała ona 99 tys., podczas gdy w 2019 r. wyniosła 76 148. Szacuje się, że w 2021 r. spadła do poziomu poniżej 71 tys., a tym samym nieobywatele stanowią obecnie niewiele ponad 5% społeczeństwa estońskiego. Warto zauważyć, że w grupie tej znajdują się jedynie 133 osoby w wieku 18 lat lub niższym. Dla porównania w 2010 r. w tej samej kategorii wiekowej znajdowało się aż 1914 osób o nieokreślonym obywatelstwie.

Z pewnymi zastrzeżeniami można skonstatować, że zakres podstawowych praw i wolności nieobywatela nie odbiega znacząco od tych przynależnych obywatelowi. W istocie konstytucyjne prawa, wolności i obowiązki przysługują zarówno obywatelom Estonii, jak i państw obcych, a także bezpaństwowcom znajdującym się pod jurysdykcją państwa estońskiego²⁵. Co prawda nieobywatele nie biorą udziału w wyborach parlamentarnych, ale uczestniczą w wyborach lokalnych. Dotyczą ich ograniczenia w dostępie do ustawowo określonych profesji. Status bezpaństwowca ma korzystny wymiar praktyczny – pozwala na podróżowanie bez wiz po Unii Europejskiej oraz Federacji Rosyjskiej. Niekorzystanie z procedury naturalizacji najczęściej tłumaczy się brakiem odpowiednich zachęt ze strony państwa, w tym przedstawienia perspektywy istotnej zmiany bieżącej sytuacji jednostki, a czasem lękiem przed egzaminami.

²³ Zob. szerzej: K. Szwed, *Podstawowe sposoby nabycia i utraty obywatelstwa w Republice Estońskiej*, „Acta Iuridica Resoviensia” 2022, nr 1 (36), s. 174–186.

²⁴ A. Szabaciuk, *Polityka...*, s. 232–233.

²⁵ Por. § 9 Konstytucji Republiki Estońskiej.

VI. Aktywność polityczna i publiczna mniejszości narodowych

1. Czynne i bierne prawa wyborcze

Zgodnie z Konstytucją Republiki Estońskiej władzę „sprawuje naród przez obywateli” w sposób pośredni, wyłaniając swoich przedstawicieli w drodze wyborów, oraz bezpośredni – poprzez zastosowanie instytucji referendum²⁶. Podstawowe zasady prawa wyborczego określa Konstytucja. Zgodnie z nią wybory są powszechne, równe i bezpośrednie. Głosowanie jest tajne.

Konstytucja stanowi, iż prawo wyborcze przysługuje każdemu obywatelowi z wyjątkiem tych, którzy zostali ubezwłasnowolnieni przez sąd, a także opcjonalnie na mocy ustawy – skazanych przez sąd i odbywających karę w zakładach karnych²⁷.

Prawo do głosowania i prawo do kandydowania określają ustawy dotyczące wyborów, w tym:

- ustawa o wyborze Riigikogu z 12.06.2002 r.²⁸,
- ustawa o wyborze prezydenta z 10.04.1996 r.²⁹,
- ustawa o wyborach do Parlamentu Europejskiego z 18.12.2002 r.³⁰,
- ustawa o wyborach do rad lokalnych z 27.03.2002 r.³¹,
- ustawa o referendum z 13.03.2002 r.³².

Wiek uprawniający do głosowania wynosi 18 lat w wyborach krajowych i europejskich oraz 16 lat w wyborach lokalnych. Tylko na marginesie należy wspomnieć, że obniżenie

²⁶ Zob. § 56 Konstytucji Republiki Estońskiej. Prawa wyborczego pozbawiona jest osoba, która została pozbawiona praw wyborczych lub została skazana przez sąd i odbywa karę pozbawienia wolności.

²⁷ Zob. § 57 i § 58 Konstytucji Republiki Estońskiej.

²⁸ Ustawa o wyborze Riigikogu z 12.06.2002 r., *Riigikogu valimise seadus*, 12.06.2002, RT I 2002, 57, 355, <https://www.riigiteataja.ee/akt/103012020013> (dostęp: 30.10.2022 r.).

²⁹ Ustawa o wyborze prezydenta z 10.04.1996 r., *Vabariigi Presidendi valimise seadus*, 10.04.1996, RT I 1996, 30, 595, <https://www.riigiteataja.ee/akt/110072012032> (dostęp: 30.10.2022 r.).

³⁰ Ustawa o wyborach do Parlamentu Europejskiego z 18.12.2002 r., *Euroopa Parlamendi valimise seadus*, 18.12.2002, RT I 2003, 4, 22, <https://www.riigiteataja.ee/akt/125062021009> (dostęp: 30.10.2022 r.).

³¹ Ustawa o wyborach do rad lokalnych z 27.03.2002 r., *Kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadus*, 27.03.2002, RT I 2002, 36, 220, <https://www.riigiteataja.ee/akt/103012020011> (dostęp: 30.10.2022 r.).

³² Ustawa o referendum z 13.03.2002 r., *Vastu võetud*, 13.03.2002, RT I 2002, 30, 176, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/514112013007/consolide/current> (dostęp: 30.10.2022 r.).

cenzusu wieku w wyborach lokalnych do 16 lat wymagało zmiany Konstytucji. Przeprowadzono ją w 2015 r., a jej głównym celem było powiększenie korpusu wyborczego, zwłaszcza że frekwencja w wyborach na szczeblu samorządowym często jest niska³³.

Obywatel Estonii ma prawo do głosowania we wszystkich wyborach, tj. parlamentarnych, lokalnych i do Parlamentu Europejskiego³⁴, a także w referendum. Dotyczy to również tych z nich, którzy mieszkają za granicą – szacuje się, że stanowią oni około 10% elektoratu. Mogą oni oddać głos we wszystkich estońskich wyborach w ambasadzie estońskiej lub przez Internet³⁵. Obywatele innych państw członkowskich Unii Europejskiej mają prawo do głosowania w wyborach do rad samorządowych oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Obywatele krajów spoza Unii Europejskiej oraz bezpaństwowcy (nieobywatele) przebywający w Estonii na podstawie zezwolenia na pobyt długoterminowy lub z prawem pobytu mogą głosować, ale nie posiadają prawa biernego w wyborach lokalnych.

Bierne prawo wyborcze do Riigikogu, rady gminy i Parlamentu Europejskiego przysługuje obywatelom Estonii. Obywatel Unii Europejskiej może kandydować do rady gminy i do Parlamentu Europejskiego. W wyborach do Riigikogu i Parlamentu Europejskiego kandydat musi posiadać prawo wyborcze i mieć ukończone 21 lat, a w wyborach do rad samorządowych – 18 lat³⁶.

Na oficjalnej stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej dostępne są informacje dotyczące wyborów zarówno w języku państwowym, jak i rosyjskim i angielskim.

Przedstawiciele mniejszości narodowych w niewielkim stopniu uczestniczą w życiu publicznym, przy czym ich lojalność względem państwa bywa nieraz kwestionowana. Od 24.02.2022 r., czyli po rozpoczęciu rosyjskiej inwazji na Ukrainę, nasiliły się obawy wobec mniejszości rosyjskiej. Przykładem tego może być projekt ustawy Estońskiej Konserwatywnej Partii Ludowej (EKRE) oraz Pro Partii (Isamma) ograniczający prawo do głosowania nieobywatelom oraz osobom pochodzącym spoza obszaru Unii Europejskiej, którzy mają stałe

³³ P. Osóbka, *System konstytucyjny Estonii*, Warszawa 2018, s. 126.

³⁴ Prezydent wybierany jest przez jednoizbowy parlament większością 2/3 składu posłów do Riigikogu, w głosowaniu tajnym. W razie gdy nie uda się osiągnąć wymaganej większości parlamentarnej, wówczas wyboru dokonuje kolegium elektorów, w skład którego wchodzi 101 członków Riigikogu oraz 107 przedstawicieli samorządów. W przypadku fiaska w postaci niewyłonienia prezydenta na tym etapie, proces rozpoczyna się od początku – wyboru ponownie dokonuje parlament. Zob. J. Zieliński, *Estonia*, [w:] *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej. Ustrój, organy władzy, partie polityczne*, red. M. Barański, Katowice 2005, s. 144–145.

³⁵ Głosowanie elektroniczne jest dopuszczalne w Estonii we wszystkich wyborach (wybory lokalne, parlamentarne, do Parlamentu Europejskiego). Po raz pierwszy i-voting zastosowano w wyborach samorządowych w 2005 r. Por. J. Ciechanowska, K. Szwed, *Doświadczenie Estonii związane z głosowaniem elektronicznym*, „Studia Prawnoustrojowe” 2016, nr 32, s. 211–222; A. Lipień, *Głosowanie za pośrednictwem Internetu w Estonii*, „Studia Wyborcze” 2019, t. 28, s. 28.

³⁶ Nie może kandydować osoba pozostająca w czynnej służbie w Siłach Obronnych ani pozbawiona pełnej zdolności do czynności prawnych w zakresie prawa wyborczego oraz osoba, która została skazana za przestępstwo i odbywa karę w zakładzie karnym. Jeżeli kara pozbawienia wolności nie została wykonana (kara warunkowa), dopuszcza się kandydowanie w wyborach.

miejsce zamieszkania w Estonii. Kanclerz Sprawiedliwości Ülle Madise zapowiedziała, że jeśli projekt ustawy zostanie przyjęty w parlamencie, zaskarży go do Sądu Najwyższego na podstawie § 156 Konstytucji Republiki Estońskiej, który stanowi, iż w sprawach związanych z życiem lokalnym mają prawo decydować osoby, które „stale zamieszkują na terytorium danej jednostki samorządu”.

Dane estońskiej komisji wyborczej pokazują, że ze 139 281 obywateli państw trzecich, którzy mogli głosować w ostatnich wyborach lokalnych przeprowadzonych w 2021 r., jedynie 57 347 oddało głos (41,2%). Spośród głosujących 29 959 stanowili obywatele Rosji, natomiast 24 801 – bezpaństwowcy, 528 głosów oddali obywatele Białorusi, a 1584 – Ukraińcy.

2. System partyjny – członkostwo w partii politycznej

Członkiem partii politycznej może być obywatel estoński³⁷, który posiada pełną zdolność do czynności prawnych i ukończył 18 lat. Może nim być również obywatel innego państwa Unii Europejskiej, pod warunkiem że ma stałe miejsce zamieszkania w Estonii i pełną zdolność do czynności prawnych, a także spełnia kryterium wieku, tj. ukończył 18 lat³⁸. Jest to podejście stosunkowo liberalne w porównaniu z przepisami polskiej ustawy o partiach politycznych, które członkostwo w partii politycznej zastrzegają wyłącznie na rzecz obywateli polskich.

W Estonii funkcjonuje system wielopartyjny, a w jego ramach działają partie socjaldemokratyczne, liberalne, konserwatywne i ludowe, z których żadna nie posiada zdolności do samodzielnego sformułowania rządu³⁹. Do najważniejszych ugrupowań na scenie politycznej należą: Estońska Partia Centrum (Eesti Keskerakond), Estońska Partia Reform (Eesti Reformierakond), Estońska Partia Socjaldemokratyczna (Sotsiaaldemokraatlik Erakond), Estońska Konserwatywna Partia Ludowa (Eesti Konservatiivne Rahvaerakond) oraz Pro Patria (Isamaa)⁴⁰. Do 2012 r. istniała Rosyjska Partia w Estonii (Vene Erakond Eestis). Ostatecznie została wchłonięta przez Estońską Partię Socjaldemokratyczną. Niepowodzeniem zakończyły się próby politycznej konsolidacji mniejszości. Nie udało się powołać do życia partii skupiającej największą mniejszość rosyjską.

Niektóre partie polityczne odwołują się do retoryki podziału i manifestują brak tolerancji względem mniejszości, natomiast inne próbują uzyskać poparcie przedstawicieli mniejszości

³⁷ Por. § 48 ust 1 Konstytucji Republiki Estońskiej.

³⁸ Równocześnie ogranicza się członkostwo w partii tylko do jednej w tym samym czasie. Zob. § 5 ustawy o partiach politycznych z 11.05.1994 r., *Erakonnaseadus*, 11.05.1994, RT I 1994, 40, 654, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/513042015011/consolide> (dostęp: 15.10.2022 r.).

³⁹ K. Karbowska, *Republika Estońska*, [w:] *Systemy polityczne państw Unii Europejskiej*, t. 1, red. K.A. Wojtaszczyk, M. Pobożny, Warszawa 2013, s. 373.

⁴⁰ B. Jagusiak, *Systemy polityczne krajów nadbałtyckich*, Warszawa 2013, s. 107–108.

rosyjskojęzycznej. W kontekście mniejszości narodowych szczególne kontrowersje budzi ksenofobiczna retoryka Estońskiej Konserwatywnej Partii Ludowej (EKRE). W prezentowanej przez nią narracji pierwszorzędne miejsce zajmuje ochrona języka estońskiego i kultury estońskiej, tradycyjnych wartości i modelu rodziny oraz wdrażanie idei państwa opiekuńczego. W swoim przekazie do wyborców podkreśla niepewność zachowania suwerenności i bezpieczeństwa, zwłaszcza w kontekście relacji z Rosją. Natomiast elektorat Estońskiej Partii Centrum, jednej z dwóch największych na estońskiej scenie politycznej, rekrutuje się w znacznej mierze z mniejszości rosyjskiej w Estonii⁴¹. Dane pokazują, że poparcie wobec niej sięga 75% wśród etnicznych nie-Estończyków. Nie wpływa to jednak na ogólny wizerunek partii, która pomimo to uważana jest za partię inkluzyjną.

Próby zyskania przychylności mniejszości rosyjskojęzycznych są widoczne przede wszystkim na obszarach najliczniej przez nie zamieszkiwanych. Kampania wyborcza prowadzona jest tam często w języku rosyjskim, co nie kłóci się z przepisami prawa. Ustawa o języku dopuszcza bowiem użycie języka obcego w materiałach wyborczych pod warunkiem, że tekstowi w języku obcym towarzyszy równie widoczna jego wersja estońska. Inspekcja Językowa bada przypadki ewentualnych naruszeń, ale dotychczas nie dochodziło do rażących przejawów łamania prawa w tym zakresie.

3. Realizacja prawa zrzeszania się oraz bieżące plany integracyjne

Konstytucja przyznaje każdemu prawo do zrzeszania się w niekomercyjnych stowarzyszeniach i związkach (§ 48 ust. 1). Również nieobywatele mają prawo przynależeć do organizacji *non-profit*. Przedstawiciele mniejszości narodowych w Estonii nie wykazują się dużą aktywnością społeczną. Jeszcze w 2007 r. tylko 1% z nich deklarował członkostwo w organizacji pozarządowej. Polem ich zaangażowania są przede wszystkim organizacje zajmujące się kulturą, rozwojem gospodarczym i ochroną środowiska⁴².

Zgodnie z danymi Ministerstwa Kultury w 2020 r. liczba zarejestrowanych stowarzyszeń kulturalnych, których celem jest przede wszystkim ochrona języka i kultury mniejszości, przekroczyła 300. Dla porównania w 1989 r. było ich tylko 22. Większość z nich działa pod parasolem Ministerstwa Kultury, którego zadaniem jest wspieranie życia kulturalnego mniejszości narodowych oraz zachowania odrębności kulturowej i języka mniejszości narodowych. Działa przy nim Rada ds. Mniejszości Etnicznych, jako organ doradczy w zakresie rozwoju życia kulturalnego i działalności mniejszości narodowych. Politykę integracyjną

⁴¹ Zob. P. Osóbka, *System...*, s. 48.

⁴² E. Kuzborska-Pacha, *Ochrona...*, s. 414.

rządu oprócz Ministerstwa Kultury realizuje też Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Ministerstwo Spraw Społecznych.

Trzeba podkreślić starania władz estońskich podejmowane na rzecz integracji mniejszości. Pierwsze programy wprowadzano już w 1997 r. Kolejny pod nazwą „Integracja Estonii” zainicjowano w 1999 r. Następne programy integracyjne przewidziano na lata 2000–2007 i 2008–2013, a ich celem było budowanie silnego wielokulturowego narodu, w którym istnieje płaszczyzna komunikacji pomiędzy różnorodnymi grupami. W 2020 r. zakończono realizację planów i strategii rozwojowych, w tym programu „Integracja Estonii 2020”⁴³. W tym samym roku zatwierdzono „Spójny estoński plan rozwoju 2030” opracowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwo Kultury. Jest to jedna strategia, która opiera się na kilku wcześniejszych dokumentach rozwojowych. Określono w niej cele i spodziewane tendencje w dziedzinie integracji w perspektywie najbliższych 10 lat, a także wskazano na zasadnicze problemy, z którymi boryka się w tym zakresie Estonia.

⁴³ B. Jundo-Kaliszewska, A. Włodarska-Frykowska, *National and ethnic minorities and the image of the state in international public relations: a comparative study of Lithuania and Estonia*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 2021, nr 3(19), s. 189.

VII. Autonomia kulturalna mniejszości narodowych i grup etnicznych

Jak zostało to już w tym opracowaniu wspomniane, Konstytucja Republiki Estońskiej potwierdza prawo każdej osoby do zachowania przynależności narodowej (§ 49), a nadto przyznaje mniejszościom narodowym prawo do tworzenia dla dobra własnej kultury narodowej instytucji samorządowych (§ 50). Warunki i w tryb ich powstawania określa ustawa o autonomii kulturalnej mniejszości narodowych uchwalona 26.10.1993 r.

Przepisy konstytucyjne potwierdza § 2 ust. 1 wspomnianej ustawy. Zgodnie z nim autonomia kulturalna mniejszości narodowej definiowana jest jako prawo osób należących do mniejszości narodowej do tworzenia instytucji autonomii kulturalnej w celu wykonywania przyznanych im przez Konstytucję praw związanych z kulturą. Wspomniane instytucje mają prawo tworzyć przedstawicieli mniejszości niemieckiej, rosyjskiej, szwedzkiej i żydowskiej oraz mniejszości narodowych skupiających ponad 3000 osób. Ponadto w § 3 ust. 1 ustawy o autonomii kulturalnej mniejszości narodowych powtórzone jest prawo członków mniejszości narodowej do zachowania przynależności etnicznej, obrzędów, języka ojczystego i religii. Ustawowo zabronione jest dyskredytowanie zwyczajów i praktyk religijnych jakiegokolwiek kultury narodowej oraz utrudnianie ich wykonywania. Niedopuszczalna jest również działalność mająca na celu zmuszenie członków mniejszości do przyjęcia cech innego narodu.

Osoby należące do mniejszości narodowej mają prawo do:

- tworzenia i wspierania narodowych instytucji kulturalno-oświatowych i wspólnot religijnych;
- zakładania organizacji narodowych;
- celebrowania tradycji narodowych i zwyczajów religijnych, jeżeli nie narusza to porządku publicznego, nie szkodzi zdrowiu ani nie narusza moralności;
- używać języka ojczystego w administracji publicznej w granicach określonych ustawą o języku;
- wydawać publikacje w swoich językach narodowych;

- zawierać umowy o współpracy między instytucjami kulturalno-oświatowymi i związkami wyznaniowymi;
- rozpowszechniać i wymieniać informacje w swoim języku ojczystym.

Do podstawowych zadań instytucji samorządowych mniejszości narodowych należy organizowanie nauczania w języku ojczystym i nadzór nad wykorzystaniem przepisanych na ten cel środków, zakładanie instytucji kulturalnych mniejszości narodowych i organizowanie ich działalności oraz organizowanie narodowych imprez kulturalnych, a także – tworzenie fundacji, przyznawanie stypendiów i nagród za propagowanie kultury i oświaty mniejszości narodowych.

Przedstawione regulacje ustawowe uznaje się za pozorne. Stawia się im zarzut pełnienia funkcji symbolicznej, a nie – praktycznej⁴⁴, jako że nie przekładają się one na realną sytuację mniejszości narodowych w Estonii⁴⁵.

⁴⁴ Por. V. Poleshchuk, *Changes in the Concept of National Cultural Autonomy in Estonia*, [w:] *The Challenge of Non-Territorial Autonomy: Theory and Practice*, red. E. Nimni, A. Osipov, D.J. Smith, Oxford 2013, s. 160; D.J. Smith, *Challenges of Non-Territorial Autonomy in Contemporary Central and Eastern Europe*, [w:] *The Challenge of Non-Territorial Autonomy: Theory and Practice*, red. E. Nimni, A. Osipov, D.J. Smith, Oxford 2013, s. 124.

⁴⁵ M. Lagerspetz, *Cultural Autonomy of National Minorities in Estonia: The Erosion of a Promise*, „Journal of Baltic Studies” 2014, nr 4 (45), s. 457–458.

VIII. Polityka językowa

Język państwowy jest objęty szczególną ochroną. Wyraz temu daje nie tylko rozległość poświęconych mu regulacji, ale także stopień ich szczegółowości. Powołano do życia specjalne instytucje, które dbają o właściwą, zgodną z prawem obecność języka państwowego w przestrzeni publicznej⁴⁶.

Język estoński jest jedynym językiem państwowym⁴⁷. Wszystkie inne traktuje się jako obce. W świetle znaczącej obecności mniejszości rosyjskojęzycznej nie zdecydowano się na nadanie językowi rosyjskiego statusu równego językowi estońskiemu.

Za punkt wyjścia dla rozważań o obecności języka mniejszości w przestrzeni publicznej, a zwłaszcza w sferze działania administracji publicznej, należy uznać § 51 i § 52 Konstytucji. Pierwszy ze wspomnianych przepisów stanowi, iż „każdy ma prawo zwracać się do urzędów państwowych, samorządów lokalnych i ich funkcjonariuszy w języku estońskim i otrzymać odpowiedź w tym języku” (§ 51 ust. 1 Konstytucji). Natomiast w regionach, gdzie nie mniej niż połowa stałych mieszkańców należy do mniejszości narodowych, każdy ma prawo otrzymać odpowiedź od instytucji i urzędników państwowych i samorządowych dodatkowo także w języku danej mniejszości narodowej (§ 51 ust. 2 Konstytucji). Zgodnie z § 52 Konstytucji zasadniczo językiem pracy urzędów państwowych i samorządowych jest estoński, ale w regionach, gdzie nie jest on językiem większości mieszkańców, „samorządy lokalne mogą, w określonym w ustawie zakresie i trybie, prowadzić biurowość wewnętrzną w języku większości stałych mieszkańców danego regionu”. Szczegółowe kwestie posługiwania się językami obcymi, w tym także językami mniejszości narodowych w urzędach państwowych i w sądach uregulowano ustawowo.

⁴⁶ Politykę językową prowadzi rząd wspierany przez dwie instytucje. Pierwsza z nich – Estońska Rada Językowa ma charakter doradczy i złożona jest z ekspertów z dziedziny językoznawstwa, druga Inspekcja Językowa została powołana do kontroli przestrzegania wymagań językowych i stosowania języka estońskiego w przypadkach wskazanych przez ustawę. W razie naruszenia przepisów organ ten stosuje kary – od ostrzeżenia aż po grzywnę. Zob. M. Erelt, *Estonian*, „Revue belge de Philologie et d’Histoire Année” 2010, nr 3(88), s. 693–714.

⁴⁷ Zob. § 6 Konstytucji Republiki Estońskiej.

Stosowaniem języka estońskiego w przestrzeni publicznej oraz prawo używania języków mniejszości reguluje ustawa o języku z 23.02.2011 r. Zgodnie z brzmieniem § 1 ustawy „rozwój, zachowanie i ochrona języka estońskiego oraz gwarantowanie używania estońskiego jako głównego języka komunikacji we wszystkich sferach życia publicznego” stanowi zasadniczy cel jej uchwalenia. W ustawie zapewniono, że prawa osób posługujących się językiem obcym, w tym językiem mniejszości narodowych, zostaną w niej zapewnione w zgodzie z innymi aktami prawnymi i umowami międzynarodowymi. Niemniej środki wsparcia na rzecz innych języków nie mogą być udzielane ze szkodą dla języka tytularnego.

Przepis § 10 ustawy o języku powtarza regulacje konstytucyjne. Mianowicie, językiem administracji publicznej w urzędach państwowych i samorządowych jest język estoński. Wymóg prowadzenia administracji publicznej w języku estońskim rozciąga się na przedsiębiorstwa państwowe z większościovym udziałem państwa, fundacje założone przez państwo oraz organizacje *non-profit* z udziałem państwa. Równocześnie jednostce przysługuje prawo zwracania się organów administracji publicznej i otrzymywania informacji w języku państwowym – zarówno w komunikacji ustnej, jak i pisemnej. Zgodnie 9 ust. 1 ustawy o języku w samorządach, w których przynajmniej połowa stałych mieszkańców należy do mniejszości narodowej, każdy ma prawo zwrócić się do organów państwowych i samorządowych działających na danym terenie oraz otrzymać od tych organów oraz ich urzędników i pracowników odpowiedzi w języku mniejszości narodowej obok odpowiedzi w języku estońskim. Z kategorii „stałych mieszkańców” wyłączono nieobywateli⁴⁸. Dodatkowo w samorządach, w których większość stałych mieszkańców stanowią osoby nieposługujące się językiem estońskim, na wniosek odpowiedniej rady samorządowej i na mocy decyzji rządu, jako wewnętrzny język administracji publicznej samorządu można stosować obok estońskiego – język większości stałych mieszkańców samorządu⁴⁹.

Za przeszkodę na drodze ku pełnej integracji społecznej i politycznej mniejszości uważa się wymagania w zakresie znajomości języka oficjalnego. Dotyczą one głównie sektora publicznego, a w mniejszym stopniu także prywatnego. Ochrona języka tytularnego jako wartości chronionej konstytucyjnie ma pierwszeństwo przed zasadą równości i niedyskryminacji⁵⁰. Wydaje się, że nie dochowuje się tutaj wierności zasadzie proporcjonalności, przez co może dochodzić do pośredniej dyskryminacji mniejszości na rynku pracy. W stosunku do pracowników sektora publicznego wymaga się udokumentowania znajomości

⁴⁸ Warto odnotować, kto w rozumieniu ustawy o języku traktowany jest jako „stały mieszkaniec”. Stałym mieszkańcem samorządu terytorialnego jest osoba będąca obywatelem Estonii, obywatelem Unii Europejskiej posiadającym stałe prawo pobytu oraz członkowie jej rodziny lub cudzoziemiec przebywający w Estonii na podstawie zezwolenia na pobyt długoterminowy, którego stałe miejsce zamieszkania (a dane adresowe zostały wpisane do estońskiej ewidencji ludności) znajduje się w odpowiedniej gminie wiejskiej lub mieście. Zob. § 9 ust. 2 ustawy o języku.

⁴⁹ Por. § 11 ustawy o języku.

⁵⁰ E. Kuzborska-Pacha, *Ochrona...*, s. 301.

języka tytularnego⁵¹. Z obowiązku tego zwolnione są osoby, które pobierały naukę w języku estońskim. Często poza tą grupą znajdują się osoby należące do mniejszości narodowych, które uczyły się w języku mniejszości. Zgodnie z ustawą o języku państwo może regulować używanie języka w zakresie „interesu publicznego”, czyli „bezpieczeństwa publicznego, porządku publicznego, administracji publicznej, edukacji, zdrowia, ochrony konsumentów i bezpieczeństwa pracy”. W sektorze prywatnym pracodawcy mogą stawiać uzasadnione wymagania mówienia po estońsku, a przywołane przepisy mogą wywierać presję wymagania od pracowników certyfikatów językowych dla osób zatrudnionych na stanowiskach wymagających kontaktu z klientami⁵².

W postępowaniu sądowym stosowany jest język estoński. Wszystkie dokumenty sądowe, w tym protokoły z rozpraw i wyrok, są sporządzane w języku państwowym. Wnioski dowodowe składa się w języku estońskim lub poświadczają stosownym tłumaczeniem. W razie gdy jedna ze stron nie posługuje się bądź nie rozumie języka estońskiego, wówczas może zwrócić się do sądu z prośbą o pomoc tłumacza.

Według danych spisu ludności i mieszkań z 2021 r., w niewielkim kraju, jakim jest Estonia, naliczono aż 243 języki ojczyste. Jest to istotna zmiana w porównaniu ze statystykami z poprzednich spisów ludności i mieszkań. Jest to bowiem o 86 więcej niż w 2011 r. i ponad dwa razy więcej niż w 2000 r. W tym samym przedziale czasowym, tj. w latach 2000–2021, język estoński jako ojczysty deklarowała podobna liczba mieszkańców, tj. około 68% całej populacji.

Językami mniejszości narodowych można posługiwać się swobodnie w sferze prywatnej. Mogą stanowić także narzędzie komunikacji dla mniejszościowych organizacji kulturalnych oraz organizacji pozarządowych.

W Estonii można wyróżnić kilka obszarów językowych. Stolica państwa jest najbardziej kosmopolityczna i charakteryzuje się wielojęzycznością. Według spisu ludności i mieszkań z 2011 r. 53,1% stałych mieszkańców Tallina uważa estoński za swój język ojczysty. Z pozostałych 46,9% połowa posługuje się estońskim jako językiem obcym, a druga połowa nie zna estońskiego wcale. Znajomość języka państwowego jest w tym przypadku warunkowana wiekiem. Podczas gdy jedna trzecia seniorów nie komunikuje się w ogóle po estońsku, to wśród młodszego pokolenia, tj. młodzieży w wieku 15–19 lat, niecałe 10% nie zna języka tytularnego.

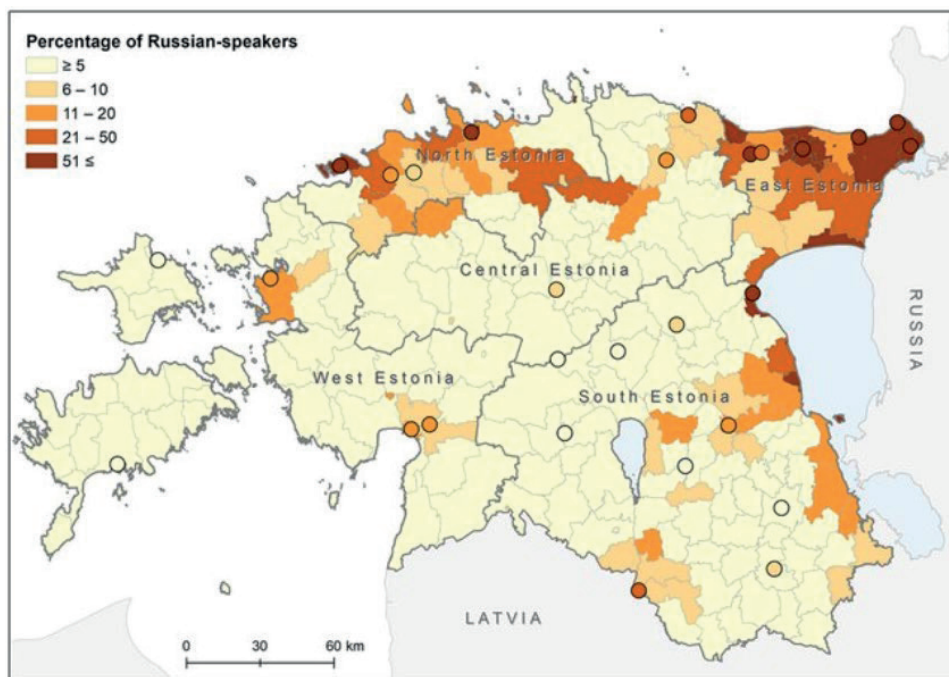
Poza stolicą językiem rosyjskim posługują się głównie mieszkańcy północno-wschodniej części państwa (zob. mapa 1). W miejscowościach takich jak Narva, Sillamäe, Kohtla-Järve,

⁵¹ Przykładowo, urzędnicy i pracownicy instytucji państwowych i organów samorządu terytorialnego, notariusze, komornicy, tłumacze przysięgli i pracownicy ich biur muszą być w stanie rozumieć język estoński i posługiwać się nim na poziomie niezbędnym do wykonywania swoich obowiązków służbowych lub pracowniczych. Do tej grupy zalicza się również nauczycieli, policjantów, pracowników wymiaru sprawiedliwości, personel medyczny i ratowniczy, dziennikarzy, pracowników zatrudnionych w usługach i handlu oraz innych. Zob. E. Kuzborska-Pacha, *Ochrona...*, s. 301 i n.

⁵² Szerzej na temat polityki językowej Estonii: K. Szwed, *Konstytucyjne gwarancje ochrony języka państwowego a prawa mniejszości w Estonii*, „Zeszyty Prawnicze” 2021, nr 4(21), s. 63–89.

Jõhvi, Maardu i Paldiski mniejszość rosyjskojęzyczna przewyższa liczebnie etnicznych Estończyków, co przekłada się na dominację języka rosyjskiego. Cechą tego regionu jest stosunkowo wysokie bezrobocie utrzymujące się pomimo dobrego poziomu wykształcenia mieszkańców. Zjawisko to tłumaczy się niewystarczającą znajomością języka estońskiego, która pozwoliłaby podjąć zatrudnienie.

Mapa 1. Rozmieszczenie mniejszości rosyjskojęzycznej w Estonii



Źródło: V. Mooses, S. Silm, T. Tammaru, E. Saluveer, *An ethno-linguistic dimension in transnational activity space measured with mobile phone data*, „Humanities & Social Science Communication” 2020, nr 140.

Pozostałe miasta oraz obszary wiejskie są w przeważającej mierze estońskojęzyczne. Jako przykład podać można drugie pod względem wielkości estońskie miasto – Tartu, w którym 81% mieszkańców posługuje się językiem estońskim jako ojczystym. Gwoli ścisłości należy zaznaczyć, że są też miasta, w których mniejszość rosyjskojęzyczna kształtuje się na poziomie 15–30%. Warto odnotować szczególną pozycję przygranicznego Valgi – 61,8% stałych mieszkańców posługuje się estońskim jako językiem ojczystym, ale ze względu na bliskość partnerskiego łotewskiego miasta Valka – oprócz języka państwowego i rosyjskiego, ważnym narzędziem komunikacji jest również łotewski. Jak zostało to zasygnalizowane, w większości małych miast i obszarów osoby rosyjskojęzyczne stanowią 1–5% ich mieszkańców. Tak jest m.in. w Kuressaare (1,4%), w Viljandi (3,6%) oraz w Tabivere (4,1%). Do rosyjskojęzycznych gmin wiejskich należy zaliczyć położone na brzegu jeziora Peipsi Mustvee i Kasepää. Estończycy stanowią w nich mniej niż 40%. Jest to obszar zamieszkiwany przez wielowiekową społeczność rosyjskich staroobrzędowców.

IX. Polityka edukacyjna w stosunku do mniejszości

Oświata jest jedną z podstawowych płaszczyzn integracji mniejszości etnicznych. Konstytucja Republiki Estońskiej (§ 37) stanowi, iż każdy ma prawo do edukacji i każdemu przysługuje prawo do pobierania nauki w języku estońskim. Co więcej instytucje edukacyjne powołane do życia w celu kształcenia mniejszości narodowych mają prawo wyboru języka, w którym dana mniejszość będzie uczona. Pobieźna analiza tych przepisów pozwala uznać je za korzystne z punktu widzenia interesu mniejszości. Jednak w tekście ustawy zasadniczej nie zdefiniowano, czym są instytucje edukacyjne, co daje władzom estońskim pretekst do odmowy przyznania takiego statusu szkołom rosyjskim. Równocześnie nie istnieje formalny zakaz uniemożliwiający kształcenia mniejszości w ojczystym języku⁵³.

Regulacje konstytucyjne dotyczące prawa do nauki uzupełniają liczne przepisy ustawowe, w tym ustawa o edukacji z 23.03.1992 r.⁵⁴ Zgodnie z jej przepisami także dzieci obywateli innych państw oraz bezpaństwowców podlegają obowiązkowi szkolnemu.

Trzeba podkreślić ostrożność, z jaką władze estońskie podchodziły do respektowania prawa mniejszości do prowadzenia nauki we własnych językach. Proces ujednolicenia nauczania pod względem językowym miał charakter stopniowy. Pierwotnie, aby ułatwić naukę rosyjskojęzycznym uczniom, wprowadzono możliwość uczęszczania do rosyjskojęzycznych szkół podstawowych i średnich. W konsekwencji reformy zainicjowanej w 2007 r. szkoły średnie mniejszości narodowych stały się *de facto* dwujęzyczne, jako że przynajmniej 60% zajęć miało odbywać się w języku estońskim. Nauka w szkołach podstawowych (klasy 1–9) oraz zawodowej szkole średniej II stopnia nadal mogła być prowadzona w języku mniejszości, najczęściej – rosyjskim⁵⁵. Rozwiązanie to budziło sprzeciw i protesty mniejszości,

⁵³ A. Włodarska-Frykowska, *Mniejszość rosyjska w życiu społeczno-politycznym Estonii po 1991 roku*, Łódź 2017, s. 178.

⁵⁴ Ustawa o edukacji z 23.03.1992 r., *Eesti Vabariigi haridusseadus*, 23.03.1992, RT I 1992, 12, 192, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/503062019004/consolide/current> (dostęp: 23.10.2022 r.).

⁵⁵ Estoński system szkolnictwa obejmuje: żłobki i przedszkola (3 lata), szkoły podstawowe – 9 klas (7–16 lat), szkoły średnie, ogólnokształcące i zawodowe – 3 klasy (16–19 lat) oraz uczelnie wyższe – państwowe i prywatne. Zob. A. Włodarska-Frykowska, *Mniejszość...*, s. 179.

zwłaszcza że wspomniane decyzje zostały podjęte bez przeprowadzenia debaty społecznej. Mniejszość rosyjska obawiała się, że reforma będzie oznaczała w praktyce likwidację szkół rosyjskich.

Dokonując oceny dotychczasowego programu edukacyjnego dla szkół mniejszości, trzeba odnotować fakt, że został on zaprojektowany głównie z myślą o mniejszości rosyjskiej, co w ostatecznym rozrachunku utrudniało tworzenie placówek przez inne mniejszości i prowadziło do rusyfikacji mniejszości nierosyjskojęzycznych. Poza tym uczniowie szkół mniejszości osiągalni słabsze wyniki w nauce niż ich estońscy rówieśnicy, co potwierdziły m.in. badania PISA (*Programme for International Student Assessment*). Z kolei nieznamość bądź słaba znajomość języka państwowego ograniczała uczniom rekrutującym się z mniejszości dostęp do wykształcenia uniwersyteckiego⁵⁶. Okazuje się bowiem, że znaczna liczba uczniów szkół kształcących mniejszości językowe nie osiąga wymaganego poziomu biegłości B1 lub B2 w języku estońskim do końca szkoły podstawowej lub średniej II stopnia.

Na początku 2022 r. przyjęto Plan działań w zakresie edukacji. Został on oparty na dwóch dokumentach, mianowicie Strategii Edukacyjnej na lata 2021–2035 oraz Planie Rozwoju Języka Estońskiego na lata 2021–2035, w których ujęto perspektywy wprowadzenia efektywnej edukacji w języku estońskim, która obejmowałaby wszystkie szczeble edukacji, począwszy od przedszkola aż po uczelnie wyższe. W połowie 2022 r. uzgodniono na poziomie rządowym przeprowadzenie reformy dotyczącej języka wykładowego w szkolnictwie. W pierwszej jej fazie nauczanie wyłącznie w języku estońskim objęłoby przedszkola oraz klasy od pierwszej do czwartej szkół podstawowych.

Przejsie do nauki opartej wyłącznie na języku państwowym ma przebiegać stopniowo. Proces ten rozpocznie się w 2024 r., a do 2030 r. planuje się, aby nauczanie w szkole podstawowej (w każdej z klas) odbywało się jedynie w języku państwowym. Do 2024 r. we wszystkich przedszkolach zajęcia będą prowadzone tylko w języku estońskim. Szkoły, które z jakiś wyraźnych powodów nie będą w stanie dołączyć do reformy zgodnie z przyjętym harmonogramem, mają prawo wnioskować o wyłączenie. W roku szkolnym 2021/22 w Estonii działały 73 szkoły ogólnokształcące (15% szkół), w których językiem wykładowym był rosyjski lub estoński i rosyjski. Ponad 21 000 uczniów uczyło się w języku rosyjskim (13,5% studentów). Przejsie na edukację opartą tylko na języku estońskim bezpośrednio dotyczy nie tylko uczniów, ale także 2245 nauczycieli, którzy nie spełniają wymogów językowych. Do momentu, kiedy nauczanie w szkole podstawowej w języku państwowym nie obejmie wszystkich roczników, 40% programu nauczania w szkołach średnich i zawodowych nadal będzie mogło być prowadzone w językach mniejszości.

⁵⁶ Por. K. Lindemann, *School performance in linguistically divided educational systems: A study of the Russian-speaking minority in Estonia and Latvia*, Arbeitspapiere – Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung 2011, nr 143, s. 6–8.

W grudniu 2022 r. wprowadzono stosowne poprawki do ustawy o szkołach podstawowych i szkołach ponadpodstawowych⁵⁷. Na sfinansowanie reformy w budżecie państwa na rok 2023 przeznaczono 41 mln euro.

⁵⁷ Ustawa o szkołach podstawowych i szkołach ponadpodstawowych z 9.06.2010 r., 09.06.2010, RT I 2010, 41, 240, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/Riigikogu/act/509112022002/consolide> (dostęp: 22.12.2022 r.).

X. Zakończenie

W pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości Estonia była oceniana głównie z perspektywy polityki prowadzonej względem mniejszości narodowych. Podkreślić należy wyjątkowość sytuacji – obszar niewielkiego państwa zamieszkiwało nieco ponad milion mieszkańców, z których tylko około 61,5% stanowili etniczni Estończycy. Najliczniej reprezentowaną mniejszością byli Rosjanie, czyli grupa dotychczas uprzywilejowana językowo, ekonomicznie i klasowo. Estonia była też jednym z niewielu państw europejskich dzielących mieszkańców na obywateli, cudzoziemców oraz bezpaństwowców. Równocześnie Rosja, która nie aprobowała prozachodniego kursu Estonii, wykorzystywała kartę mniejszości rosyjskiej do dyskredytowania sąsiada na arenie międzynarodowej.

Od momentu odzyskania niepodległości Estonia liberalizowała politykę względem mniejszości – zwłaszcza w kontekście naturalizacji, co znalazło odzwierciedlenie w zmniejszającej się liczbie nieobywateli. Dopuszczała przedstawicieli mniejszości do udziału w procesach decyzyjnych, ale pozostała nieugięta w konserwatywnym podejściu do kwestii języka państwowego. Niemniej rosyjska agresja wobec Ukrainy może stanowić pretekst do dalszego podnoszenia wymagań wobec mniejszości – w dziedzinie znajomości języka państwowego oraz nauki w nim, a także ograniczenia dostępu mediów rosyjskojęzycznych czy udziału w wyborach lokalnych.

Za dotychczasowy sukces władz estońskich należy uznać stworzenie spójnego wizerunku nowoczesnego państwa opartego na idei praworządności⁵⁸. W polityce zagranicznej Estonia coraz rzadziej kojarzona jest z problemem integracji mniejszości narodowych, a bardziej z praktycznym zastosowaniem nowatorskich rozwiązań technologicznych w administracji państwowej.

⁵⁸ B. Jundo-Kaliszewska, A. Włodarska-Frykowska, *National...*, s. 180–189.

Akty prawne

- Konstytucja Republiki Estońskiej, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/estonia2011.html> (dostęp: 15.10.2022 r.).
- Ustawa o edukacji z 23.03.1992 r., Eesti Vabariigi haridusseadus, 23.03.1992, RT I 1992, 12, 192, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/503062019004/consolide/current> (23.10.2022 r.).
- Ustawa o autonomii kulturalnej mniejszości narodowych z 26.10.1993 r., Vähemusrahvuse kultuuriautonomias seadus, 26.10.1993, RT I 1993, 71, 100, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/519112013004/consolide> (dostęp: 24.10.2022 r.).
- Ustawa o partiach politycznych z 11.05.1994 r., Erakonnaseadus 11.05.1994, RT I 1994, 40, 654, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/513042015011/consolide> (dostęp: 15.10.2022 r.).
- Ustawa o obywatelstwie z 19.01.1995 r., Kodakondsuse seadus, 19.01.1995, RT I 1995, 12, 122, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/509082021001/consolide> (dostęp: 15.10.2022 r.).
- Ustawa o wyborze prezydenta z 10.04.1996 r., Vabariigi Presidendi valimise seadus, 10.04.1996, RT I 1996, 30, 595, <https://www.riigiteataja.ee/akt/110072012032> (dostęp: 30.10.2022 r.).
- Ustawa o Kanclerzu Sprawiedliwości z 25.02.1999 r., Õiguskantsleri seadus, 25.02.1999, RT I 1999, 29, 406, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/507042016001/consolide> (dostęp: 23.10.2022 r.).
- Ustawa o referendum z 13.03.2002 r., Vastu võetud 13.03.2002, RT I 2002, 30, 176, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/514112013007/consolide/current> (dostęp: 30.10.2022 r.).
- Ustawa o wyborach do rad lokalnych z 27.03.2002 r., Kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadus, 27.03.2002, RT I 2002, 36, 220 <https://www.riigiteataja.ee/akt/103012020011> (dostęp: 30.10.2022 r.).
- Ustawa o wyborze Riigikogu z 12.06.2002 r., Riigikogu valimise seadus, 12.06.2002, RT I 2002, 57, 355, <https://www.riigiteataja.ee/akt/103012020013> (dostęp: 30.10.2022 r.).
- Ustawa o wyborach do Parlamentu Europejskiego z 18.12.2002 r., Euroopa Parlamendi valimise seadus, 18.12.2002, RT I 2003, 4, 22, <https://www.riigiteataja.ee/akt/125062021009> (dostęp: 30.10.2022 r.).

Ustawa o równości płci z 7.04.2004 r., Soolise võrdõiguslikkuse seadus, 07.04.2004, RT I 2004, 27, 181, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013038/consolide> (dostęp: 23.10.2022 r.).

Ustawa o równym traktowaniu z 11.12.2008 r., Võrdse kohtlemise seadus, 11.12.2008, RT I 2008, 56, 315, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/503052017002/consolide> (dostęp: 23.10.2022 r.).

Ustawa o szkołach podstawowych i szkołach ponadpodstawowych z 9.06.2010 r., 09.06.2010, RT I 2010, 41, 240, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/Riigikogu/act/509112022002/consolide> (dostęp: 22.12.2022 r.).

Ustawa o języku z 23.02.2011 r., Keeleseadus, 23.02.2011, RT I, 18.03.2011, 1, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/506112013016/> (dostęp: 23.09.2022 r.).

Bibliografia

- Ciechanowska J., *Kanclerz Sprawiedliwości*, [w:] *Ustrój państwowy Republiki Estonii*, red. S. Sagan, Rzeszów 2018.
- Ciechanowska J., Szwed K., *Doświadczenie Estonii związane z głosowaniem elektronicznym*, „*Studia Prawnoustrojowe*” 2016, nr 32.
- Erelt M., *Estonian*, „*Revue belge de Philologie et d'Histoire Année*” 2010, nr 3(88).
- Jagusiak B., *Systemy polityczne krajów nadbałtyckich*, Warszawa 2013.
- Jundo-Kaliszewska B., Włodarska-Frykowska A., *National and ethnic minorities and the image of the state in international public relations: a comparative study of Lithuania and Estonia*, „*Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*” 2021, nr 3(19).
- Karbowska K., *Republika Estońska*, [w:] *Systemy polityczne państw Unii Europejskiej*, t. 1, red. K.A. Wojtaszczyk, M. Pobożny, Warszawa 2013.
- Kuzborska-Pacha E., *Ochrona prawna mniejszości narodowych w państwach bałtyckich*, Warszawa 2019.
- Laffranque J., *A Glance at the Estonian Legal Landscape in View of the Constitution Amendment Act*, „*Juridica International. Law Review*” 2007, nr 12.
- Lagerspetz M., *Cultural Autonomy of National Minorities in Estonia: The Erosion of a Promise*, „*Journal of Baltic Studies*” 2014, nr 4(45).
- Lindemann K., *School performance in linguistically divided educational systems: A study of the Russian-speaking minority in Estonia and Latvia*, „*Arbeitspapiere – Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung*” 2011, nr 143.
- Lipień A., *Głosowanie za pośrednictwem Internetu w Estonii*, „*Studia Wyborcze*” 2019, t. 28.
- Mooses V., Silm S., Tammaru T., Saluveer E., *An ethno-linguistic dimension intransnational activity space measured with mobile phone data*, „*Humanities & Social Science Communication*” 2020, nr 140.
- Osóbka P., *System konstytucyjny Estonii*, Warszawa 2018.
- Pavlenko A., *Multilingualism in Post-Soviet Countries*, Bristol-Buffalo-Toronto 2008.

- Poleshchuk V., *Changes in the Concept of National Cultural Autonomy in Estonia*, [w:] *The Challenge of Non-Territorial Autonomy: Theory and Practice*, red. E. Nimni, A. Osipov, D. J. Smith, Oxford 2013.
- Põld J., Aaviksoo B., Laffranque R., *The Governmental System of Estonia*, [w:] *Governmental Systems of Central and Eastern European States*, red. N. Chronowski, T. Drinóczi, T. Takács, Warszawa 2011.
- Smith D.J., *Challenges of Non-Territorial Autonomy in Contemporary Central and Eastern Europe*, [w:] *The challenge of Non-Territorial Autonomy: Theory and Practice*, red. E. Nimni, A. Osipov, D.J. Smith, Oxford 2013.
- Szabaciuk A., *Polityka etniczna Republiki Estońskiej*, „Wschodnioznawstwo” 2016, nr 10.
- Szwed K., *Komisarz ds. równości płci i równego traktowania*, [w:] *Ustrój państwowy Republiki Estonii*, red. S. Sagan, Rzeszów 2018.
- Szwed K., *Konstytucyjne gwarancje ochrony języka państwowego a prawa mniejszości w Estonii*, „Zeszyty Prawnicze” 2021, nr 4(21).
- Szwed K., *Podstawowe sposoby nabycia i utraty obywatelstwa w Republice Estońskiej*, „Acta Iuridica Resoviensia” 2022, nr 1(36).
- Tiido A., *International organisations’ role in Estonia’s policies towards minorities*, „Polski Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 2018, nr 7.
- Włodarska-Frykowska A., *Mniejszość rosyjska w życiu społeczno-politycznym Estonii po 1991 roku*, Łódź 2017.
- Zieliński J., *Estonia*, [w:] *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej. Ustrój, organy władzy, partie polityczne*, red. M. Barański, Katowice 2005.