



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



Komparatystyka praw mniejszości narodowych
i mniejszości etnicznych w Holandii
(Królestwie Niderlandów)

dr Malwina Ewa Kołodziejczak



Prawa podstawowe
Warszawa 2022

Spis treści

Wprowadzenie	5
1. Przedstawienie zagadnienia mniejszości narodowej i mniejszości etnicznej w Niderlandach	7
2. Charakterystyka podstaw prawnych regulujących status mniejszości narodowych i mniejszości etnicznych	12
3. Uprawnienia grup mniejszościowych ze szczególnym uwzględnieniem ich prawa do zachowania swojej tożsamości, używania języka ojczystego w edukacji oraz sferze publicznej	19
4. Gwarancje prawne uczestniczenia grup mniejszościowych w życiu społeczno-politycznym	22
Zakończenie	24
Aneks	25
Akty prawne, orzecznictwo	25
Dokumenty i raporty	26
Bibliografia	27
Źródła internetowe	27

Wprowadzenie

Temat *Komparatystyka praw mniejszości narodowych i mniejszości etnicznych w Holandii (Królestwie Niderlandów)*¹ jest zagadnieniem złożonym. W przeciwieństwie bowiem do pozostałych państw Beneluksu, Holandia co do zasady uznaje mniejszości na swoim terytorium oraz zapewnia im określone prawa wynikające z postanowień prawa międzynarodowego. Niemniej, Holandia nie tylko zaimplementowała część rozwiązań międzynarodowych, ale i stworzyła własne regulacje wspomagające funkcjonowanie mniejszości w swoim państwie.

Praca składa się z czterech części. W pierwszej, scharakteryzowano problematykę i zagadnienia mniejszości narodowej i mniejszości etnicznej. W części drugiej przedstawiono zarówno podstawy prawne dotyczące statusu mniejszości narodowych i mniejszości etnicznych w Unii Europejskiej, jak i holenderskie akty prawne, które częściowo dotyczą tego zagadnienia, szczególnie w kontekście dyskryminacji. W części trzeciej przedstawiono tematykę uprawnień przewidywanych dla grup mniejszościowych z podziałem na prawa do zachowania swojej tożsamości, używania języka ojczystego w edukacji oraz w sferze publicznej i ich oddziaływanie na prawodawstwo w Holandii. W części czwartej natomiast zawarto opis gwarancji prawnych uczestniczenia grup mniejszościowych w życiu społeczno-politycznym głównie w odniesieniu do mniejszości Fryzów.

¹ Oficjalna nazwa państwa wymaga wyjaśnienia i doprecyzowania. W 2019 r. rząd holenderski podjął kroki, by w 2020 r. zmienić nazwę na Niderlandy. Była to ważna decyzja, która zyskała przychylność nie tylko różnych partii politycznych, ale i przedstawicieli gałęzi sektora prywatnego. Jej głównym celem było poprawienie wizerunku państwa na arenie międzynarodowej. Miało przełożyć się to na zwiększenie eksportu, krzewienie sportu i tradycji oraz podniesienie tożsamości narodowej w duchu kultury holenderskiej i nawiązanie do historii. Historycznie bowiem to Królestwo Niderlandów określało nazwę państwa, podczas gdy Holandia to nazwa regionu geograficznego. Holandia Północna i Południowa to prowincje na zachodnim wybrzeżu Holandii. Od X do XVI wieku Holandia była jednym zjednoczonym podmiotem politycznym i zarządzili nią hrabiowie. W XVII wieku była dominującą częścią ówczesnej Republiki Holenderskiej. Królestwo Niderlandów, od holenderskiego Neder-landen, czyli niskie kraje, wyłoniło się z klęski Napoleona w bitwie pod Waterloo w 1815 r.

Uznając oficjalną nazwę Królestwo Niderlandów, w pracy pojawiać się jednak będą zamiennie nazwy Niderlandy i Holandia.

Praca opiera się na aktach prawnych – europejskich, międzynarodowych, regulacjach krajowych – holenderskich, a także na przedmiotowej literaturze oraz orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Ważnym źródłem były również komentarze, sprawozdania oraz raporty, zarówno Rady Europy, jak i ministerialne.

1. Przedstawienie zagadnienia mniejszości narodowej i mniejszości etnicznej w Niderlandach

Przedstawiając zagadnienie mniejszości narodowej i mniejszości etnicznej w Niderlandach, konieczne jest nawiązanie do uwarunkowań historycznych. Od lat 20. XX wieku do Holandii napływali mieszkańcy byłych kolonii holenderskich, w tym Surinamczycy, Antyleczycy i Arubańczycy. Po drugiej wojnie światowej i dekolonizacji osiedliła się tam duża liczba migrantów z Wysp Moluckich. Ponieważ kraj ten w połowie XX wieku przeżywał boom przemysłowy, zarówno rząd holenderski, jak i firmy prywatne rekrutowały pracowników z krajów Europy Południowej, zwłaszcza z Hiszpanii i Włoch. Od połowy lat 60. rząd aktywnie zapraszał pracowników z Turcji i Maroka, a obecnie istnieją diaspory.

Większość imigrantów w ostatnim stuleciu pochodziła z krajów sąsiednich, z byłych kolonii holenderskich, z Maroka i z Turcji. Od zakończenia zimnej wojny migranci przybywają jednak ze wszystkich stron świata. Doprowadziło to do znacznego zróżnicowania segmentu populacji holenderskiej złożonej ze środowisk migracyjnych. Przykładowo proporcje wywodzące się z głównych tradycyjnych krajów pochodzenia, zarówno spoza Europy/Anglosfery (Turcja, Maroko, Surinam i Holenderskie Karaiby), jak i z Europy/Anglosfery (Indonezja/Holenderskie Indie Wschodnie, Niemcy i Belgia), spadł z 70% w 1998 r. do 54% w 2018 r. Uderzające jest również to, że niektóre z najbardziej znanych grup w 2018 r. były znikome zaledwie 20 lat wcześniej. Obecnie w Holandii zamieszkuje coraz więcej osób pochodzenia polskiego niż np. Belgów czy Holendrów z Karaibów, podczas gdy liczba osób pochodzących z Syrii była tylko nieznacznie mniejsza niż z Belgii².

Od 1983 r. obowiązywał nowy model w polityce imigracyjnej Holandii – *ethnic minorities model*. Polegał on na ustanowieniu nowych regulacji prawnych dotyczących imigrantów. Zmiany obejmowały m.in. możliwość głosowania w wyborach lokalnych po pięciu latach pobytu czy podejmowania zatrudnienia w administracji publicznej, a w Konstytucji Królestwa Niderlandów wprowadzono zakaz dyskryminacji imigrantów. Natomiast pod koniec lat

² R. Jennissen, M. Bovens, G. Engbersen, M. Bokhorst, *Migration Diversity and Social Cohesion. Reassessing the Dutch Policy Agenda*, Springer 2018, s. 5.

90. XX wieku wprowadzono *assimilation model*. Głównym celem była integracja imigrantów ze społeczeństwem holenderskim pod względem ekonomicznym i społecznym. Obowiązkiem wszystkich imigrantów było uczestniczenie w kursach języka niderlandzkiego z elementami historii kraju, przeprowadzono także edukację z zakresu podstawowych norm i wartości obowiązujących w społeczeństwie holenderskim³, co trwa do dziś.

Obecnie Niderlandy zamieszkuje 17,8 mln osób⁴. Językiem urzędowym jest język niderlandzki. W dniu 1 stycznia 2020 r. najbardziej reprezentowanymi przedstawicielami imigrantów, były osoby pochodzące z Turcji (197 446 mieszkańców), Surinamu (176 963 mieszkańców), Maroka (172 040 mieszkańców) i Antyli Holenderskich (89 118 mieszkańców)⁵.

Według Holenderskiej Rady Naukowej ds. Polityki Rządowej (*Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*, WRR)⁶, niezależnego rządowego organu doradczego, populacja imigrantów w Holandii stała się znacznie bardziej zróżnicowana. Podczas gdy obecnie zdecydowana większość migrantów przybyłych do Holandii pochodzi z kilku krajów – tj. Turcji, Maroka, Surinamu i Antyli – to według danych z 2017 r. w Holandii mieszkali ludzie z 223 krajów. W Holandii istnieją jednak duże różnice regionalne, odzwierciedlające różne wzorce migracji oraz mniejszości narodowe. Na przykład WRR zwraca uwagę, że w konserwatywnej protestanckiej społeczności rybackiej Urk prawie nie ma osób, które pochodzą ze środowisk migracyjnych, ale w społecznościach rolniczych jest wysoki odsetek osób pochodzenia polskiego i bułgarskiego. Tymczasem w dużych miastach, takich jak Amsterdam, Rotterdam i Haga, większość ludności ma swoje korzenie za granicą, a ich populacje odzwierciedlają ogromną różnorodność różnych krajów. Nawet gdyby nastąpiło natychmiastowe zatrzymanie imigracji, populacja holenderska nadal ulegałaby dywersyfikacji z powodu urodzeń i zgonów. To, zdaniem WRR, ma konsekwencje dla polityki rządu. Polityka zaprojektowana wokół klasycznych grup migrantów będzie mniej skuteczna w nowej rzeczywistości demograficznej Holandii. Urzędnicy powinni być bardziej świadomi różnic w strukturze kulturowej oraz odpowiednio ukierunkować usługi i obiekty. Ponadto należy dążyć do poprawy kontaktów między różnymi grupami ludności. Według WRR obecnie jeden na pięciu Holendrów ma co najmniej jednego rodzica urodzonego za granicą. W 1972 r. 9,2% populacji miało co najmniej jednego rodzica urodzonego za granicą. Liczba ta wzrosła do 22,1% w 2016 r. Spośród osób,

³ J. Leska-Ślęzak, *Polityka socjalna Królestwa Niderlandów wobec imigrantów*, „Cywilizacja i Polityka” 2018, nr 16, s. 68.

⁴ Dane z urzędu Statistics Netherlands – CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) dostępne pod adresem: <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking> (dostęp: 19 listopada 2022 r.).

⁵ *Governance of migrant integration in the Netherlands*, https://ec.europa.eu/migrant-integration/country-governance/governance-migrant-integration-netherlands_en#legislation (dostęp: 19 listopada 2022 r.).

⁶ Niezależny organ doradczy ds. polityki rządowej, którego działalność reguluje ustawa z 30 czerwca 1976 r. o utworzeniu Rady Naukowej ds. Polityki Rządu (Instellingswet WRR). Zadaniem WRR jest doradzanie holenderskiemu rządowi i parlamentowi w kwestiach strategicznych, które mogą mieć ważne konsekwencje polityczne i społeczne: <https://english.wrr.nl/about-us> (dostęp: 13 listopada 2022 r.).

złożyło deklarację interpretacyjną przy podpisywaniu Konwencji Ramowej lub jej ratyfikacji¹². W deklaracji tej Holandia stwierdziła jedynie, że będzie stosować Konwencję Ramową w odniesieniu do Fryzów¹³.

Wspomnieć należy, że istniała duża różnica zdań między państwami co do tego, czy pojęcie to należy rozumieć jako odnoszące się wyłącznie do osób posiadających obywatelstwo kraju zamieszkania, czy też należy pominąć to ograniczenie, tak aby tzw. nowe mniejszości, np. pracownicy migrujący i uchodźcy lub grupy wędrownie, takie jak Romowie i Sinti, również byli objęci zakresem Konwencji Ramowej. Większość krajów chciała ograniczyć zakres konwencji do tradycyjnych mniejszości, takich jak Duńczycy w Niemczech, Węgrzy na Słowacji i w Rumunii czy Fryzowie w Holandii. Dla Holandii było jasne, że tradycyjne mniejszości i tak powinny zostać objęte tą definicją. Bezpośrednią przyczyną wysiłków Rady Europy w zakresie ustanawiania standardów była zbliżająca się akcesja krajów z regionu Europy Środkowej i Wschodniej, gdzie istniało wiele – potencjalnie trudnych – problemów związanych z mniejszościami. Dla Holandii był to również jeden z głównych argumentów przemawiających za zaangażowaniem Rady Europy w sprawę mniejszości. Odnosnie do własnego społeczeństwa, Holandia uznała politykę Rady Europy za użyteczną w tym sensie, że może uzupełniać holenderską politykę integracyjną, która – z naciskiem na wzajemny szacunek – opierała się na tych samych wartościach, co odzwierciedlenie zasad znajdujących się w Konwencji Ramowej. Biorąc pod uwagę ten fakt, rząd był zdania, że polityka Holandii była już zgodna z Konwencją Ramową, ale jej ratyfikacja mogłaby zapewnić, że tak będzie również w przyszłości. W takim przypadku nowe mniejszości powinny jednak być również objęte definicją „mniejszość narodowa”. Stąd też Holandia dążyła do stworzenia kompleksowej definicji, która obejmowałaby „tradycyjne” i „nowe” mniejszości. Jednakże znalezienie wspólnej definicji okazało się niemożliwe. Według władz Holandii ogólna, podstawowa definicja była lepsza niż posiadanie zawężonej definicji, ponieważ w ten sposób możliwość stopniowego przyjmowania szerszej definicji byłaby nadal otwarta¹⁴.

Jak wskazuje Justyna Leska-Ślęzak: „Turcy są społecznością dobrze zorganizowaną, chętnie podejmują pracę, natomiast Marokańczycy to grupa, która nie jest zainteresowana nauką, a także podejmowaniem pracy i przyjmowaniem wartości kulturowych społeczeństwa kraju

¹² Ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par les Etats membres du Conseil de l'Europe, Rapport Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Doc. 10961, 12 juin 2006, sprawozdanie dostępne pod adresem: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11272&lang=fr> (dostęp: 11 listopada 2022 r.).

¹³ Reservations and Declarations for Treaty No.157 - Framework Convention for the Protection of National Minorities (ETS No. 157) - Netherlands, deklaracja dostępna pod adresem: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=declarations-by-treaty&numSte=157&codeNature=10&codePays=NET> (dostęp: 11 listopada 2022 r.).

¹⁴ H. Reiding, *The Netherlands and the Development of International Human Rights Instruments*, School of Human Rights Research Series, vol. 22, s. 331-332.

pobytu. Cechą charakterystyczną tej grupy społecznej jest to, iż często pobierają oni zasiłki socjalne, chorobowe, dla bezrobotnych, mieszkaniowe. Królestwo Niderlandów wprowadza szereg obostrzeń w polityce imigracyjnej kraju. Organizacje trzeciego sektora organizują różnego rodzaju spotkania i kursy, które mają ułatwić nowo przybyłym adaptację i integrację w społeczeństwie holenderskim¹⁵.

Państwo niderlandzkie największą ochroną objęło jednak mniejszość Fryzów, przyznając im szerokie prawa względem języka fryzyjskiego. Mimo pojawiających się w opracowaniach informacji dotyczących uznania innych grup jako mniejszości narodowych czy etnicznych należy wskazać, że tak nie jest. W trakcie debaty nad przyjęciem Konwencji Ramowej zgłoszono nawet wniosek o włączenie przynajmniej Romów i Sinti do mniejszości narodowych. Ostatecznie jednak rządowy list zatwierdzający, w tym zmieniony tekst deklaracji, został przyjęty bez głosowania, a ratyfikując Konwencję Ramową, Niderlandy zadeklarowały, że będą stosowały tę Konwencję tylko do Fryzów. Dlatego Holandia porzuciła swój zamiar bycia bardziej hojnym w stosunku do zamieszkujących ją grup niż większość innych państw członkowskich Rady Europy. W rzeczywistości, wykluczając Romów i Sinti, dała nawet bardziej ograniczoną interpretację terminu „mniejszość narodowa” niż np. Niemcy, które podczas procesu negocjacyjnego były jednym z krajów broniących bardziej restrykcyjnej definicji¹⁶.

Warto jednak odnotować, że polityka względem praw mniejszości ulega zmianie przy ogólnym zaostrzeniu polityki migracyjnej¹⁷.

¹⁵ J. Leska-Ślęzak, *Polityka...*, s. 68–69.

¹⁶ H. Reiding, *The Netherlands...*, s. 334.

¹⁷ Holandia prowadziła otwartą politykę migracyjną. W nawiązaniu do postanowień Konwencji Ramowej za przykład podaje się sprawę romskiej pary z Kosowa, która starała się uzyskać azyl w Holandii (nr sprawy AWB 16/17949, 16/20194, 16/17952, 16/20196, tytuł ECLI:NL:RBDHA:2016:11685). Powodami byli Romowie z Kosowa. W postanowieniu z 9 sierpnia 2016 r. (zaskarżona decyzja) Sąd w Hadze oddalił wniosek wnioskodawców o udzielenie im zezwolenia na pobyt czasowy i status uchodźcy, jako oczywiście bezzasadny. Pozwany stanął na stanowisku, że Kosowo można uznać za bezpieczny kraj pochodzenia. Dokumenty przedłożone przez powodów wraz z opinią zostały ocenione przez pozwanego jedynie w oparciu o domniemanie bezpiecznego kraju pochodzenia. Czyli to, pozwany zignorował twierdzenie powodów, że wspomniane dokumenty faktycznie podważają domniemanie bezpiecznego kraju pochodzenia. Odwołanie zostało uznane za zasadne, ponieważ naruszyło zasadę rzetelnego uzasadnienia. Przywołano bowiem art. 3.105ba ust. 1 dekrety o cudzoziemcach z 2000 r. (Vb), który zawiera wykaz bezpiecznych krajów pochodzenia w rozumieniu art. 36 i 37 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (dyrektywa proceduralna). Z przepisów tych wynika, że ocena, czy dany kraj jest bezpiecznym krajem pochodzenia, powinna opierać się na wielu źródłach informacji, w tym w szczególności na informacjach pochodzących z innych państw członkowskich, z Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu, od Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, a także z danych z Rady Europy i innych odpowiednich organizacji międzynarodowymi, zob.: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#/details?id=ECLI:NL:RBDHA:2016:11685> (dostęp: 11 listopada 2022 r.).

2. Charakterystyka podstaw prawnych regulujących status mniejszości narodowych i mniejszości etnicznych

Podstawy prawne odnoszące się do statusu mniejszości narodowych i mniejszości etnicznych w Holandii nie mają umocowania na gruncie konstytucyjnym. Co prawda art. 1 wyraźnie ustanawia zakaz dyskryminacji, natomiast o mniejszościach jako takich Konstytucja Holandii nie wspomina.

Zgodnie z art. 90 Konstytucji Holandii rząd holenderski działa na rzecz rozwoju międzynarodowego porządku prawnego. Holandia nie może być związana traktatami i nie mogą one zostać wypowiedziane bez uprzedniej aprobaty Stanów Generalnych. Ustawa określa przypadki, gdy nie wymaga się takiej zgody. Ustawa określa tryb udzielania zgody i może przewidzieć udzielanie milczącej zgody. Jeśli traktat zawiera przepisy będące w kolizji z Konstytucją Holandii lub mogące wywołać taką kolizję, izby mogą udzielić zgody tylko większością co najmniej dwóch trzecich oddanych głosów¹⁸. Przepisy traktatów i uchwał organizacji prawa międzynarodowego, które zgodnie ze swą treścią mają charakter powszechnie obowiązujący, nabierają mocy obowiązującej po ich ogłoszeniu¹⁹. W związku z powyższym, zgodnie z holenderską konstytucją Konwencja Ramowa nie zawiera żadnych bezpośrednio obowiązujących przepisów. Oznacza to, że prawa zawarte w tej konwencji muszą zostać wprowadzone do ustawodawstwa krajowego, zanim członkowie mniejszości będą mogli się do nich bezpośrednio odwołać.

Należy jednak zauważyć, że Holandia ma ugruntowane podstawy prawne ochrony mniejszości nie tylko wynikające z ratyfikowania Konwencji Ramowej. Z innych aktów prawa międzynarodowego i prawa europejskiego także wynika szeroka ochrona praw mniejszości, a prawo holenderskie reguluje poszczególne kwestie stosunkowo kompleksowo.

¹⁸ Art. 91 Konstytucji Holandii.

¹⁹ Art. 93 Konstytucji Holandii.

Wymienić należy chociażby art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka²⁰, w którym zawarto zakaz dyskryminacji i wskazano, że korzystanie z praw i wolności wymienionych w Konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn.

W ramach swoich zobowiązań wynikających z bycia stroną tej konwencji Holandia musi okresowo składać Radzie Europy sprawozdania z wdrażania jej postanowień. Ostatnie sprawozdanie dotyczyło zastosowania praktycznych środków podjętych na szczeblu krajowym w związku z Konwencją Ramową oraz środków podjętych w odpowiedzi na zalecenia Komitetu Ministrów.

Holandia jest stroną²¹ Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych²². Zgodnie z jej postanowieniami ma ona na celu ochronę i promowanie historycznych języków regionalnych lub mniejszościowych Europy. Karta została przyjęta z jednej strony w celu zachowania oraz rozwoju tradycji i dziedzictwa kulturowego Europy, a z drugiej strony – poszanowania niezbywalnego i powszechnie uznawanego prawa do używania języka regionalnego lub mniejszościowego w życiu prywatnym i publicznym. Określa ona cele i zasady, które Strony zobowiązują się stosować do wszystkich języków regionalnych lub mniejszościowych używanych na ich terytorium: poszanowanie obszaru geograficznego każdego języka; potrzeba promocji; ułatwianie i/lub zachęcanie do używania języków regionalnych lub mniejszościowych w mowie i piśmie, w życiu publicznym i prywatnym (przez odpowiednie środki nauczania i studiowania, transnarodową wymianę języków używanych w identycznej lub podobnej formie w innych Stanach). Ponadto Karta określa szereg konkretnych środków mających na celu promowanie używania języków regionalnych lub mniejszościowych w życiu publicznym. Środki te obejmują takie dziedziny, jak: edukacja, wymiar sprawiedliwości, władze administracyjne i usługi publiczne, media, działalność i obiekty kulturalne, działalność gospodarcza i społeczna oraz wymiana transgraniczna. Każda ze Stron zobowiązuje się do zastosowania co najmniej 35 ustępów lub akapitów wybranych spośród tych środków, w tym pewnej liczby środków obowiązkowych.

²⁰ Art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej 4 listopada 1950 r. w Rzymie; tekst w języku angielskim dostępny pod adresem: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf (dostęp: 13 listopada 2022 r.). Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona 4 listopada 1950 r. w Rzymie, (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

²¹ Holandia podpisała Kartę 5 listopada 1992 r., ratyfikowała 2 maja 1996 r., a jej postanowienia weszły w życie 1 marca 1998 r.; dalej: Karta.

²² European Charter for Regional or Minority Languages (ETS No. 148), tekst dostępny pod adresem: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treaty-num=148> (dostęp: 13 listopada 2022 r.). Europejska Karta języków regionalnych lub mniejszościowych, sporządzona w Strasburgu dnia 5 listopada 1992 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr137, poz. 1121).

Ponadto każda Strona musi określić w swoim dokumencie ratyfikacyjnym przyjęcie lub zatwierdzenie języka regionalnego, mniejszościowego lub urzędowego, który jest rzadziej używany na całym jej terytorium lub na jego części, do którego mają zastosowanie wybrane przepisy. Egzekwowanie Karty jest kontrolowane przez komitet ekspertów, który okresowo bada sprawozdania przedstawiane przez Strony.

Niderlandy podpisały i ratyfikowały – odpowiednio – 24 października 1966 r. i 10 grudnia 1971 r. Międzynarodową Konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej²³. W uwagach do niej dodano, że zgodnie z art. 14 ust. 1 tej konwencji Królestwo Niderlandów uznaje dla całego Królestwa w Europie, Surinamie i Antylach Holenderskich kompetencje Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej do otrzymywania i rozpatrywania zawiadomień od osób lub grup osób podlegających jego jurysdykcji, które twierdzą, że są ofiarami naruszenia przez Królestwo Niderlandów któregośkolwiek z praw określonych w tej Konwencji²⁴.

Przywołać można także rezolucję 47/135 Zgromadzenia Ogólnego ONZ²⁵, gdzie zgodnie z art. 1 wskazuje się, że państwa chronią istnienie i tożsamość narodową lub etniczną, kulturową, religijną i językową mniejszości na swoich terytoriach oraz stwarzają warunki do promowania tej tożsamości, a także przyjmą odpowiednie środki ustawodawcze i inne, aby osiągnąć te cele.

Należy również zauważyć, że występuje szeroka ochrona wynikająca z aktów prawa europejskiego, gdyż – co wynika z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej²⁶ – zasada niedyskryminacji jest jedną z podstawowych wartości Unii Europejskiej. W przepisie tym wskazano, że: „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”.

Natomiast w art. 10 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej²⁷ zawarto wymóg zwalczania przejawów dyskryminacji ze względu na rasę, pochodzenie etniczne, religię, światopogląd, orientację seksualną, wiek, niepełnosprawność oraz płeć.

²³ Tekst dostępny na stronie: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1969/03/19690312%2008-49%20AM/Ch_IV_2p.pdf (dostęp: 18 listopada 2022 r.).

²⁴ Uwagi Niderlandów do Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (ICERD), dostępne pod adresem: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-2&chapter=4&clang=_en#EndDec (dostęp: 14 grudnia 2022 r.).

²⁵ Rezolucja 47/135 Zgromadzenia Ogólnego przyjęta 18 grudnia 1992 r. – Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, dostępna pod adresem: <https://digitallibrary.un.org/record/158458> (dostęp: 13 listopada 2022 r.).

²⁶ Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 13).

²⁷ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47).

Ponadto należy wskazać na dyrektywę w sprawie równości rasowej (2000/43/WE) wprowadzającą zakaz dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne²⁸. Dyrektywa ta opiera się na zasadzie równego traktowania osób i mimo że nie odnosi się bezpośrednio do mniejszości, to zawiera regulacje w zakresie: dostępu do zatrudnienia, warunków pracy, łącznie z warunkami awansowania, wynagradzania i zwalniania, dostępu do szkolenia zawodowego, działania w organizacjach pracowników oraz dowolnych organizacjach zawodowych, dostępu do ochrony społecznej i opieki zdrowotnej, edukacji, świadczeń społecznych, dostępu do dóbr i usług oraz dostarczania dóbr i usług, włącznie z zakwaterowaniem w kontekście zakazu stosowania zarówno dyskryminacji bezpośredniej, jak i pośredniej, molestowania, nakłaniania do dyskryminacji oraz represji.

Podobne uregulowania zawarte są także w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej²⁹, gdzie w art. 20 stwierdzono, że wszyscy są równi wobec prawa, a w art. 21 wyraźnie zakazano wszelkiej dyskryminacji z różnych względów, co więcej nie tworząc katalogu zamkniętego. „Zgodnie z europejskim prawem antydyskryminacyjnym zakaz dyskryminacji jest zakazem samodzielnym, lecz ograniczonym do ściśle określonych obszarów. [...] Zasada niedyskryminacji może być stosowana wyłącznie, jeśli dana kwestia wchodzi w zakres prawa UE. Ochrona na mocy dyrektyw UE dotyczących niedyskryminacji ma zróżnicowany zakres: najszerszej ochronie podlega pochodzenie rasowe i etniczne, które objęte jest ochroną w odniesieniu do dostępu do zatrudnienia, systemu opieki społecznej oraz towarów i usług”³⁰.

W dniu 1 stycznia 1996 r. weszła w życie nowelizacja ustawy – Prawo administracyjne. Artykuły od 2:6 do 2:12 ustawy regulowały użycie języka w sprawach administracyjnych. Dzięki poprawce mieszkańcy mogli swobodnie posługiwać się językiem niderlandzkim lub fryzyjskim w kontaktach z władzami lokalnymi i prowincjonalnymi w prowincji Fryslân³¹. Przepisy te jednak uchylono w 2014 r.

W wielu przypadkach pisemne odpowiedzi od gmin i prowincji są otrzymywane w języku wybranym przez obywateli. W komunikacji werbalnej wybór języka przy udzielaniu odpowiedzi przez władze miejskie lub prowincjonalne zależy od osobistej znajomości języka fryzyjskiego przez urzędników.

²⁸ Dyrektywa Rady 2000/43/WE z 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.Urz. WE L 180 z 2000 r., s. 22).

²⁹ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389); dalej: Karta Praw.

³⁰ Podręcznik europejskiego prawa antydyskryminacyjnego, ETPC, APPUE, 2018, s. 36, dostępny pod adresem: https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_non_discrim_law_POL.pdf (dostęp: 12 listopada 2022 r.).

³¹ Ustawa – Prawo administracyjne (*Algemene wet bestuursrecht*) w tłumaczeniu na język angielski dostępna jest pod adresem: https://www.cilc.nl/cms/wp-content/uploads/2015/05/General_Administrative_Law_Act.pdf (dostęp: 13 listopada 2022 r.). Jej najnowsza wersja dostępna jest pod adresem: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005537/2022-11-05> (dostęp: 29 listopada 2022 r.).

Do najważniejszych ustaw w dotyczących omawianego obszaru zaliczyć można ustawę o integracji obywatelskiej z 2021 r., która w obecnym brzmieniu obowiązuje od 1 stycznia 2022 r.³², oraz ustawę ogólną o równym traktowaniu w brzmieniu od 1 stycznia 2020 r.³³

Nowa ustawa o integracji obywatelskiej ma zastosowanie do każdego, kto po raz pierwszy podlega wymogowi integracji obywatelskiej. Spod obowiązku integracji wyłączone są osoby będące obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej, innego państwa będącego stroną umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Szwajcarii; członek rodziny osoby, o której mowa powyżej, będący obywatelem państwa trzeciego, który na mocy Dyrektywy 2004/38/WE, Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Umowy między Wspólnotami Europejskimi i jej państwami członkowskimi z jednej strony a Konfederacją Szwajcarską z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób jest uprawniony do wjazdu i wyjazdu z Holandii; cudzoziemiec, który zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub innego państwa będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym spełnił wymóg integracji w celu uzyskania statusu rezydenta długoterminowego w rozumieniu Dyrektywy 2003/109/WE z 25 listopada 2003 r. dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi³⁴; osoba, wobec której nie można w inny sposób nałożyć obowiązku integracji na podstawie postanowień traktatów lub decyzji organizacji prawa międzynarodowego³⁵.

Celem ustawy o integracji obywatelskiej jest umożliwienie osobom podlegającym obowiązkowej integracji obywatelskiej jak najszybszego rozpoczęcia uczestnictwa w społeczeństwie holenderskim (obejmuje to znalezienie pracy). Główne zmiany w ustawie to:

- gminy będą udzielać pomocy integracyjnej nowo przybyłym, którzy muszą ukończyć program integracji obywatelskiej. W przypadku azylantów pomoc ta rozpoczyna się, gdy tylko zostaną oni przydzieleni do gminy;
- program integracji obywatelskiej jest dostosowany do indywidualnych potrzeb po kompleksowym procesie przyjmowania. Opiera się na stworzeniu indywidualnego Planu Integracji i Aktywności Obywatelskiej, opracowanego przez gminę. Rząd ponosi koszty integracji obywatelskiej azylantów;
- gminy udzielają również pomocy integracyjnej rodzinom migrantów i innym migrantom, ale muszą one same płacić za integrację obywatelską.

Nowo przybyli, którzy podlegają wymogowi integracji obywatelskiej, uczą się języka niderlandzkiego do poziomu, który umożliwi im zbudowanie życia w Holandii i aktywne

³² Ustawa o integracji obywatelskiej 2021 (Wet inburgering 2021), dostępna pod adresem: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044770/2022-01-01> (dostęp: 19 listopada 2022 r.).

³³ Ustawa ogólna o równym traktowaniu (Algemene wet gelijke behandeling), dostępna pod adresem: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0006502/2020-01-01> (dostęp: 19 listopada 2022 r.).

³⁴ Dz.Urz. WE L 16 z 2004 r., s. 44.

³⁵ Art. 3 ust. 2 ustawy o integracji obywatelskiej.

uczestnictwo w holenderskim społeczeństwie. Znajomość języka niderlandzkiego zwiększa również ich szanse na rynku pracy. Połączenie nauki języka i uczestniczenia w życiu społeczeństwa holenderskiego, np. przez praktyki zawodowe lub wolontariat, odgrywa ważną rolę w nowym systemie integracji obywatelskiej³⁶.

Istnieją trzy nowe ścieżki integracji obywatelskiej³⁷:

- ścieżka B1 do nauki języka i wykonywania pracy zarobkowej lub nieodpłatnej. W ciągu trzech lat uczestnicy uczą się mówić i pisać po niderlandzku na poziomie B1. Mogą również uczestniczyć w tym trybie, wykonując płatną i nieodpłatną pracę;
- ścieżka edukacyjna, przeznaczona głównie dla młodych ludzi, w ramach której uczą się języka niderlandzkiego na poziomie B1 lub wyższym. To przygotowuje ich do dalszej edukacji na poziomie średnim zawodowym (MBO), zawodowym (HBO) lub akademickim;
- ścieżka wzmocnienia dla osób, które podlegają obowiązkowej integracji obywatelskiej, ale dla których pozostałe dwie ścieżki są zbyt trudne. Uczą się języka niderlandzkiego na poziomie niższym (A1) i przygotowują do podstawowego poziomu uczestnictwa w społeczeństwie holenderskim;
- wiedza o społeczeństwie holenderskim (*Knowledge of Dutch Society*, *Kennis van de Nederlandse Maatschappij*, KNM) jest standardowym modułem we wszystkich ścieżkach nauczania.

Gminy są odpowiedzialne za zaoferowanie azylantom kompleksowego programu integracji obywatelskiej. Mogą jednak nakładać kary zarówno przy braku chęci uczestnictwa w programie integracyjnym, jak i za uchylanie się od przystąpienia do testu językowego i testu wiedzy³⁸.

Z kolei ustawa ogólna o równym traktowaniu ma przeciwdziałać wszelkim formom dyskryminacji, zarówno pośredniej, jak i bezpośredniej. W art. 2 tej ustawy wskazano, że ustanowiony w niej zakaz dyskryminacji nie dotyczy dyskryminacji pośredniej, jeżeli dyskryminacja ta jest obiektywnie uzasadniona słusznym celem, a środki służące osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne. Zatem, zakaz dyskryminacji ze względu na płeć ustanowiony w tej ustawie nie ma zastosowania:

- w przypadkach, w których decydująca jest płeć;
- w sprawach dotyczących ochrony kobiet oraz
- związanych z ciążą i macierzyństwem.

Zakaz dyskryminacji ustanowiony w niniejszej ustawie nie ma zastosowania, jeżeli dyskryminacja dotyczy szczególnego środka mającego na celu przyznanie uprzywilejowanej

³⁶ Art. 15 ustawy o integracji obywatelskiej.

³⁷ Art. 7–9 ustawy o integracji obywatelskiej.

³⁸ Art. 22–23 ustawy o integracji obywatelskiej.

pozycji kobietom lub osobom należącym do określonej mniejszości etnicznej lub kulturowej w celu uniknięcia rzeczywistych niedogodności związanych z rasą lub z płcią, a rozróżnienie to jest rozsądnie proporcjonalne do tego celu. Co więcej, zakaz dyskryminacji ze względu na rasę ustanowiony w niniejszej ustawie nie ma zastosowania³⁹:

- w przypadkach, gdy decydujące znaczenie mają cechy zewnętrzne związane z rasą osoby, pod warunkiem że cel jest zgodny z prawem, a wymóg jest proporcjonalny do tego celu;
- jeżeli rozróżnienie odnosi się do cech fizycznych związanych z rasą osoby i ze względu na charakter określonej działalności zawodowej lub kontekst, w którym jest wykonywana, stanowi rzeczywisty i decydujący wymóg zawodowy, pod warunkiem że cel jest zgodny z prawem i wymóg jest proporcjonalny do tego celu.

Zakaz dyskryminacji ze względu na narodowość ustanowiony w tej ustawie nie ma zastosowania, jeżeli rozróżnienie opiera się na powszechnie obowiązujących przepisach bądź pisanych lub niepisanych przepisach prawa międzynarodowego oraz w przypadkach, w których decydujące znaczenie ma obywatelstwo⁴⁰.

³⁹ Art. 4 ustawy ogólnej o równym traktowaniu.

⁴⁰ Art. 5 ustawy ogólnej o równym traktowaniu.

3. Uprawnienia grup mniejszościowych ze szczególnym uwzględnieniem ich prawa do zachowania swojej tożsamości, używania języka ojczystego w edukacji oraz sferze publicznej

Warto wskazać także na odniesienie do oficjalnych języków, które reguluje ustawa przyjęta zgodnie ze zobowiązaniami wynikającymi z Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych. Królestwo Niderlandów uznało za język regionalny język fryzyjski i za język mniejszości częściowo limburgski, jidysz oraz romański⁴¹.

Biorąc pod uwagę procentowy udział obcokrajowców mieszkających czy pracujących w Holandii, językiem urzędowym pozostaje język niderlandzki. 80,9% obywateli Holandii ma pochodzenie wyłącznie holenderskie, 8,7% – inne europejskie, 2,2% – tureckie, 1,9% – marokańskie, 6,3% – inne. Jak wspomniano, w Holandii język fryzyjski ma oficjalny status języka mniejszościowego – liczbę Fryzów ocenia się na 646 874⁴².

Holandia nadała status języka regionalnego wyłącznie językowi fryzyjskiemu. Nie ma oddzielnych szkół dla mniejszości fryzyjskiej. Jednak szkoły we Fryslân kładą nacisk na język fryzyjski: jest on bardziej spójny i ma szersze podstawy w szkole podstawowej niż w szkole średniej. Ten nacisk w edukacji dotyczy zarówno uczniów fryzyjskich, jak iiefryzyjskich. Wszystko to jest zgodne z holenderskim ustawodawstwem oświatowym⁴³.

W odniesieniu do zadań i uprawnień prowincji Fryslân i gmin fryzyjskich należy zauważyć, że uznanie Fryslân przez rząd centralny za dwujęzyczną prowincję nie oznacza żadnego specjalnego autonomicznego statusu dla tej prowincji. Jednak władze prowincji Fryslân mają szereg szczególnych obowiązków określonych przez prawo, w tym uprawnienia do udzielania zwolnień szkołom podstawowym i średnim z nauczania języka fryzyjskiego jako przedmiotu

⁴¹ Deklaracje Niderlandów w związku z podpisaniem European Charter for Regional or Minority Languages, dostępne pod adresem: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full--list?module=declarations-by-treaty&numSt=148&codeNature=10&codePays=NET> (dostęp: 19 listopada 2022 r.).

⁴² A. Krasnowolski, *Języki regionalne oraz mniejszości narodowych w krajach europejskich i w Kanadzie*, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji Kancelaria Senatu, Warszawa 2019, s. 7.

⁴³ Report submitted by the Netherlands pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/SR(2008)001, COE 2008, s. 23, sprawozdanie dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008b17e> (dostęp: 19 listopada 2022 r.).

obowiązkowego. Ponadto wszystkie lokalne i regionalne organy administracyjne Fryslân, które nie należą do rządu centralnego, mają uprawnienia do ustalania zasad dotyczących używania języka fryzyjskiego w dokumentach pisemnych⁴⁴.

W sądach rejonowych i sądzie apelacyjnym w prowincji Fryslân obywatele mogą w granicach prawa posługiwać się językiem fryzyjskim. Język fryzyjski może być również, pod pewnymi warunkami, używany w sprawach karnych poza Fryslân. Niemniej jednak korzystanie z tych praw jest ograniczone. Regionalny nadawca publiczny, Omrop Fryslân, preferuje używanie języka fryzyjskiego, chociaż rozmówcy mogą swobodnie używać języka niderlandzkiego. Ta mieszana gama języków nie stwarza komplikacji na dużych obszarach prowincji Fryslân. Liczne przepisy dotyczące języka fryzyjskiego, określone przez rząd, są również utrzymywane przy organizacji imprez kulturalnych, częściowo współfinansowanych przez rząd centralny: istnieje teatr zawodowy w języku fryzyjskim, rezerwy finansowe na literaturę w języku fryzyjskim i wsparcie autorów wydających w języku fryzyjskim. Biblioteki publiczne w prowincji Fryslân zawierają katalogi nie tylko literatury niderlandzkiej lub zagranicznej, ale także literatury fryzyjskiej. Innymi słowy, przepisy te zostały zintegrowane dla całej społeczności lokalnej⁴⁵.

W Sprawozdanie przedłożonym przez Niderlandy na podstawie art. 25 ust. 1 Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych czytamy m.in., że w ostatnich latach krajowy nadawca publiczny NOS i nadawcy regionalni coraz częściej współpracują ze sobą. Początkowo skupiało się to głównie w współtworzeniu wydań internetowych oraz w telewizyjnych programach informacyjnych o godz. 12.00 i 15.00. Od stycznia 2021 r. NOS jeszcze ściślej współpracuje z lokalnymi (NLPO) i regionalnymi nadawcami publicznymi (RPO), ponieważ dziennikarze NOS zostali oddelegowani do kilku regionalnych i lokalnych organizacji nadawczych, korzystając z funduszy rządu centralnego. Z kolei NOS regularnie wykorzystuje materiały filmowe z fryzyjskiej stacji nadawczej, zwiększając częstotliwość takich wydań, np. wywiady z napisami z osobami mówiącymi po fryzyjsku są wyświetlane w krajowych programach informacyjnych. Komitet Doradczy RE wezwał jednak władze do opracowania spójnej strategii dla mediów w języku fryzyjskim, z wykorzystaniem nowych osiągnięć technologicznych i możliwości, jakie stwarzają media społecznościowe. Zgodnie z zaleceniami należy rozważyć inwestowanie w tworzenie wysokiej jakości i odpowiednich treści w języku fryzyjskim, skierowanych do szerokiego grona osób mówiących po fryzyjsku w każdym wieku. Realizując swoje plany na lata 2021–2024 dla szkół podstawowych, aby osiągnąć ambicje określone w Taalplan Frysk 2030, firma Omrop Fryslân opracowała fryzyjskiego vloga rodzinnego jako produkt dla mediów społecznościowych i telewizji. Nadawca ma nadzieję, że vlog będzie łączyć używanie języka fryzyjskiego w domu i w szkole. Od pewne-

⁴⁴ Report..., s. 5.

⁴⁵ Report..., s. 23.

go czasu władze prowincji Fryslân sięgają szerzej niż tradycyjne media opisane w Karcie. Kilka organizacji podkreśliło również znaczenie przystępnego czasopisma fryzyjskiego. Oprócz finansowania magazynu literackiego *de Moanne*, *Ensafn* i magazynu dla młodzieży (LinKk), władze prowincji promują również inne innowacyjne produkty medialne w języku fryzyjskim. Organizacja działająca na rzecz kultury fryzyjskiej – *Ried fan de Fryske Beweging* (RfdFB) uruchomiła magazyn w języku fryzyjskim o nazwie *de Nije*. Organizacja ta uważa, że ważne jest, aby bardziej skupić się na materiałach dostępnych dla zwykłych czytelników, aby język fryzyjski stał się językiem funkcjonalnym. Pismo jest wydawane w nakładzie 800–1000 egzemplarzy, zgodnie z aktualnym zapotrzebowaniem fryzyjskiej publiczności⁴⁶.

⁴⁶ Fourth Report submitted by the Netherlands pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/SR/IV(2021)001, Council of Europe, May 2021, s. 15–16; Sprawozdanie dostępne pod adresem: <https://www.coe.int/en/web/minorities/netherlands> (dostęp: 19 listopada 2022 r.).

4. Gwarancje prawne uczestniczenia grup mniejszościowych w życiu społeczno-politycznym

Jako sygnatariusz Konwencji Ramowej, Holandia jest zobowiązana do pewnych umów chroniących status Fryzów jako mniejszości narodowej. Strukturę administracyjną Holandii, która składa się z rządu centralnego, prowincji i gmin, określa również holenderska konstytucja. W art. 123 Konstytucji Holandii ustanowiono, że prowincje i gminy mogą być tworzone i likwidowane, a granice województw i gmin mogą być zmieniane w drodze ustawy. Artykuł 124 Konstytucji Holandii stanowi, że prowincje i gminy mają uprawnienia do samodzielnego zarządzania własnym budżetem i sprawami administracyjnymi (autonomia). Wojewódzkie i gminne organy administracyjne mogą być zobowiązane przez lub na podstawie ustawy parlamentu do zapewnienia regulacji i administracji (wspólny rząd). Postanowienia te mają zastosowanie w równym stopniu do całych Niderlandów, a więc także do prowincji Fryslân i gmin fryzyjskich. W sprawach dotyczących prowincji Fryslân rząd centralny zobowiązał się do poszanowania jednostki administracyjnej, jaką jest prowincja Fryslân, w ramach polityki mniejszościowej. Poprzez to zobowiązanie, które zostało ustanowione w *Porozumieniu w sprawie języka i kultury fryzyjskiej (2001)*, rząd kontynuuje realizację zobowiązań podjętych przez Niderlandy na mocy art. 7 ust. 1 lit. b) Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych⁴⁷.

Ponadto, wolność wyboru języka przy składaniu przysięgi lub uroczystej afirmacji nie jest ograniczona terytorialnie do prowincji Fryslân. Od 1956 r. każdy w Niderlandach, kto jest zobowiązany na mocy przepisów ustawowych do ustnego złożenia przysięgi lub uroczystego przyrzeczenia, lub potwierdzenia, jest uprawniony do używania zamiast tekstu przewidzianego przez prawo równoważnego tekstu w języku fryzyjskim, chyba że treść ślubowania, uroczystego ślubowania lub potwierdzenia jest w całości lub w części przewidziana w Konstytucji Holandii. Z tej możliwości korzystają w szczególności fryzyjscy posłowie holenderskiego parlamentu (w Senacie i w Izbie Reprezentantów). Niderlandzki jest poza tym

⁴⁷ Report..., s. 23.

językiem urzędowym używanym w obu izbach parlamentu. Istotny w tym względzie jest również art. H 2 ust. 5 Ordynacji wyborczej, który dopuszcza listy kandydatów w wyborach do rady województwa lub rad gmin w województwie Fryslân w języku fryzyjskim⁴⁸.

Co więcej, w odniesieniu do wymiaru sprawiedliwości i spraw sądowych należy wskazać, że w art. 3 ust. 7 wspomnianego *Porozumienia w sprawie języka i kultury fryzyjskiej* (2001) rząd centralny i prowincja Fryslân zawarły porozumienie dotyczące szkolenia w zakresie języka fryzyjskiego dla personelu zajmującego się bezpośrednio społeczeństwem w sądzie rejonowym w Leeuwarden. Od 2000 r. wszyscy pracownicy sądów w prowincji Fryslân, chcący poszerzyć swoją czynną lub bierną znajomość języka fryzyjskiego, mogą skorzystać z kursów językowych oferowanych przez Afûk w Leeuwarden⁴⁹.

Na początku 2021 r. władze prowincji same opublikowały swój wewnętrzny plan polityki „Fanselssprekkend Frysk”, który zakłada, że do 2030 r. 90% pracowników mających bezpośredni kontakt ze społeczeństwem będzie w stanie mówić i pisać po fryzyjsku. Ogłoszenia o naborze będą zawierały standardowy wymóg pozytywnego nastawienia kandydatów do języka fryzyjskiego. Nowi pracownicy przejdą test językowy i w razie potrzeby otrzymają kurs językowy. Zgodnie z rozporządzeniem językowym sporządzonym przez władze prowincji w 2014 r., władze będą opracowywać budżet prowincji, rachunki i dokumenty programowe w języku fryzyjskim. Długoterminowym celem jest, aby wszystkie informacje wydawane w formie ulotek oraz w mediach społecznościowych i kampaniach były dwujęzyczne. Te informacje są obecnie często dostępne tylko w języku niderlandzkim, ponieważ wersje niderlandzkie docierają do większej liczby osób. Władze prowincji chcą również, aby mieszkańcy mogli zaznaczyć, że chcą otrzymywać od władz korespondencję wyłącznie w języku fryzyjskim⁵⁰.

⁴⁸ Report..., s. 23.

⁴⁹ Afûk to fundacja dotowana przez prowincję Fryslân, która organizuje kursy języka fryzyjskiego, doradza władzom państwowym, firmom i osobom fizycznym w zakresie używania języka fryzyjskiego oraz prowadzi księgarnię i wydawnictwo fryzyjskie. Afûk została założona w 1924 r. jako Algemene Fryske Underrjocht Kommissje. Zob. <https://afuk.frl/en/oer-it-frysk/> (dostęp: 19 listopada 2022 r.).

⁵⁰ Fourth Report..., s. 16.

Zakończenie

Pojęcie „mniejszość narodowa” nie zostało zdefiniowane w Konwencji Ramowej. Każde Państwo-Strona Konwencji ma swobodę w określaniu, do których grup Konwencja Ramowa ma zastosowanie na jego terytorium. Definicja ta musi być niedyskryminacyjna, ustalona w dobrej wierze i zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego, w szczególności z zasadą swobodnej identyfikacji. Państwa będące stronami Konwencji Ramowej mają różne podejścia do definicji mniejszości narodowej: od restrykcyjnego, które polega np. na ustaleniu stałej listy tradycyjnych grup korzystających z ochrony oferowanej przez Konwencję, przez podejście, zgodnie z którym artykuły Konwencji są stosowane elastycznie do szerokiego zakresu grup. Mimo początkowej chęci zastosowania przez Holandię szerokiej definicji mniejszości narodowych, ostatecznie zdecydowano się na przyznanie tego statusu zgodnie z Konwencją Ramową wyłącznie Fryzom.

Na zagadnienie mniejszości narodowych i etnicznych w Holandii należy także spojrzeć pod innym kątem. Polityka wielokulturowości i otwartości prowadzona przez lata w Holandii zaczyna ulegać ograniczeniu. Kładziony jest mocny nacisk na integrację obywatelską, łącznie z wdrożeniem sankcji za uchylanie się od tego obowiązku dla nowo przybywających osób.

Niemniej jednak należy podkreślić, że państwa członkowskie, które podpisały i ratyfikowały Konwencję Ramową, zobowiązują się do promowania pełnej i rzeczywistej równości osób należących do mniejszości narodowych we wszystkich dziedzinach życia gospodarczego, społecznego i kulturalnego. Oznacza to również konieczność zapewnienia warunków niezbędnych do wyrażania, zachowania i rozwijania ich kultury i tożsamości. W 2004 r. parlament holenderski zatwierdził rządową propozycję, aby Konwencja Ramowa wyraźnie chroniła Fryzów. Niderlandy ratyfikowały tę Konwencję 16 lutego 2005 r., a weszła ona w życie 1 czerwca 2005 r.

Aneks

Akty prawne, orzecznictwo

Konstytucja Królestwa Holandii z 28 marca 1814 r. (*Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden*), <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/holandia.html> (dostęp: 15 listopada 2022 r.).

Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych sporządzona w Strasburgu 1 lutego 1995 r., [https://www.coe.int/en/web/minorities/basic-texts#{%22113076819%22:\[0\]}](https://www.coe.int/en/web/minorities/basic-texts#{%22113076819%22:[0]}) (dostęp: 10 listopada 2022 r.).

Dyrektywa Rady 2000/43/WE z 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.Urz. WE L 180 z 19 lipca 2000 r.).

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47).

Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 13).

Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona 4 listopada 1950 r. w Rzymie (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (ICERD), przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 16 grudnia 1966 r., https://treaties.un.org/doc/Treaties/1969/03/19690312%2008-49%20AM/Ch_IV_2p.pdf (dostęp: 18 listopada 2022 r.).

Rezolucja 47/135 Zgromadzenia Ogólnego przyjęta 18 grudnia 1992 r. – Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, <https://digitallibrary.un.org/record/158458> (dostęp: 13 listopada 2022 r.).

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389).

Ustawa o integracji obywatelskiej 2021 (*Wet inburgering 2021*), <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044770/2022-01-01> (dostęp: 19 listopada 2022 r.).

Ustawa ogólna o równym traktowaniu (*Algemene wet gelijke behandeling*), <https://wetten.overheid.nl/BWBR0006502/2020-01-01> (dostęp: 19 listopada 2022 r.).

Ustawa – Prawo administracyjne (*Algemene wet bestuursrecht*), <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005537/2022-11-05> (dostęp: 19 listopada 2022 r.).

Dokumenty i raporty

Ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par les Etats membres du Conseil de l'Europe, Rapport Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Doc. 10961, 12 juin 2006, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11272&lang=fr> (dostęp: 11 listopada 2022 r.).

Report submitted by the Netherlands pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/SR(2008)001, COE 2008.

Fourth Report submitted by the Netherlands pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, ACFC/SR/IV(2021)001, Council of Europe, May 2021

Bibliografia

- Jennissen R., Bovens M., Engbersen G., Bokhorst M., *De nieuwe verscheidenheid. Toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid, 2018.
- Jennissen R., Bovens M., Engbersen G., Bokhorst M., *Migration Diversity and Social Cohesion. Reassessing the Dutch Policy Agenda*, Springer 2018.
- Krasnowolski A., *Języki regionalne oraz mniejszości narodowych w krajach europejskich i w Kanadzie*, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji Kancelaria Senatu, Warszawa 2019.
- Leska-Ślęzak J., *Polityka socjalna Królestwa Niderlandów wobec imigrantów*, „Cywilizacja i Polityka” 2018, nr 16.
- Podręcznik europejskiego prawa antydyskryminacyjnego*, ETPC, APPUE, 2018, https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_non_discrimination_POL.pdf (dostęp: 12 listopada 2022 r.).
- Reiding H., *The Netherlands and the Development of International Human Rights Instruments*, School of Human Rights Research Series, vol. 22.

Źródła internetowe

<https://afuk.frl>
<https://assembly.coe.int>
<https://www.cilc.nl>
<https://www.coe.int>
<https://digitallibrary.un.org/>
<https://www.echr.coe.int/>
<https://english.wrr.nl>
<https://eur-lex.europa.eu>

<https://treaties.un.org>

<https://uitspraken.rechtspraak.nl>

<https://wetten.overheid.nl>