



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



Komparatystyka praw mniejszości narodowych
i mniejszości etnicznych na Malcie

dr Marcin Łukaszewski



Prawa podstawowe
Warszawa 2022

Spis treści

1. Rys historyczny	5
2. Ramy konstytucyjne ustroju	7
3. Struktura demograficzna	10
4. Konstytucyjne gwarancje mniejszości	11
5. Status języka maltańskiego i angielskiego na Malcie	12
6. Pojęcia mniejszości narodowej i mniejszości etnicznej oraz podstawy prawne regulujące status tych grup	14
7. Uprawnienia grup mniejszościowych ze szczególnym uwzględnieniem ich prawa do zachowania swojej tożsamości, używania języka ojczystego w edukacji oraz sferze publicznej	19
8. Gwarancje prawne uczestniczenia grup mniejszościowych w życiu społeczno-politycznym	24
Wykaz źródeł	25
Bibliografia	27

1. Rys historyczny¹

Malta to wyspiarskie państwo² położone na Morzu Śródziemnym. Cały archipelag znajduje się ponad 80 km na południe od włoskiej Sycylii, prawie 300 km na północny wschód od Tunezji i prawie 600 km na zachód od greckiej wyspy Zakintos. Stąd, ze względu na swoje strategiczne położenie, Malta była zamieszkiwana i podbijana przez wiele ludów. Znajdowała się pod panowaniem m.in. Fenicjan, Kartaginy, Rzymian, Arabów, Królestwa Sycylii, Zakonu Maltańskiego (Joannitów), Napoleońskiej Francji, aż wreszcie Wielkiej Brytanii, od której otrzymała niepodległość w XX wieku. Obecność Arabów, zakonu Joannitów i Brytyjczyków odcisnęły się głębokim piętnem na współczesności Malty (poprzez architekturę, kulturę, podejście społeczeństwa do wiary i norm moralnych, aż po konstrukcję systemu politycznego).

Wyparcie Napoleona z wysp doprowadziło do trwającej półtora wieku zależności Malty od imperium brytyjskiego. Konstytucja z 1813 r. w dużej mierze czyniła z Malty terytorium zależne, a zarząd nad wyspami przekazano rządowi w Londynie, którego na wyspach reprezentował gubernator. Wyłączenie Maltańczyków z prawa współdecydowania o sprawach wysp nieznacznie zmieniło się z przyjęciem kolejnej ustawy zasadniczej (1835), kiedy to brytyjski monarcha (Wilhelm IV Hanowerski) postanowił o powołaniu Rady Rządowej – organu doradczego. Jednak ze względu na charakter tego organu z trudem można określić tę zmianę jako rewolucyjną. Dopiero kolejna zmiana ustroju (1849) przyniosła dostrzegalną zmianę: organem funkcjonującym obok gubernatora była 18-osobowa rada, której połowa składu pochodziła z wyborów na wyspach.

¹ Zaktualizowana wersja wprowadzenia: M. Łukaszewski, *Malta*, [w:] *Rady Sądownictwa w państwach Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań*, red. A. Pogódek, Warszawa 2019, s. 161 i n., https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/05/IWS-Pog%C5%82%C3%B3dek-A.-red._Rady-S%C4%85downictwa-w-pa%C5%84stwach-Unii-Europejskiej.-Prze%C4%85d-rozwi%C4%85za%C5%84.pdf (dostęp: 10.08.2022 r.).

² Pod zarządem rządu maltańskiego znajduje się archipelag kilku wysp, przy czym największymi są: Malta (prawie 250 tys. km² powierzchni), Gozo (ponad 67 tys. km²) oraz Comino (2,7 tys. km²). Przy czym to na pierwszej z nich zamieszkuje około 90% ludności państwa. Tam też znajduje się stolica Republiki – Valletta (malt. *Il-Belt Valletta*).

Przechodząc wreszcie do wydarzeń z początku XX wieku, warto wspomnieć choćby w zarysie o latach 20., kiedy to w wyniku protestów społecznych Brytyjczycy zostali zmuszeni do kolejnych ustępstw w przedmiocie zarządu nad sprawami wysp. W 1921 r. w konstytucji zapisano, że sprawy wewnętrzne będą zarządzane przez Maltańczyków, podczas gdy zagraniczne – przez gubernatora i rząd w Londynie. Organem przedstawicielskim miał być dwuizbowy parlament w większości wybierany przez Maltańczyków. Parlament składał się ze Zgromadzenia Ustawodawczego i Senatu. W latach 30. konstytucję dwukrotnie zawieszano, a do kolejnej zmiany doszło już po zakończeniu II wojny światowej. Zlikwidowano wyższą izbę parlamentu, a izbie niższej pozostawiono uprawnienia spraw ważnych dla wspólnoty, o ile nie naruszały one „materii zarezerwowanych” (*Reserved Matters*), które znajdowały się w rękach Brytyjczyków (formalnie: Korony). Jednak taka konstrukcja ustrojowa była już niewystarczająca dla społeczeństwa maltańskiego, w ramach którego już wcześniej pojawiały się załączki partii politycznych, z których z czasem wyewoluowały dwa stronnictwa funkcjonujące do dziś na scenie politycznej: Partia Nacjonalistyczna i Partia Pracy. Obie domagały się demokratyzacji systemu, choć początkowo nadal w ramach ścisłej zależności z Brytyjczykami.

Zależność brytyjska po II wojnie światowej była stopniowo ograniczana na rzecz autonomii, by wreszcie Malta stała się państwem niepodległym. Z okresem tym nierozzerwalnie związana jest dekada funkcjonowania tzw. Państwa Malty (1964–1974), kiedy po przyjęciu konstytucji i uzyskaniu niepodległości Malta była jednym z kilkunastu tzw. królestw wspólnotowych (*Commonwealth realms*), tj. suwerennych państw posiadających monarchę brytyjskiego jako swoją głowę państwa. Konstytucja Malty z 1964 r.³ przewidywała, że państwo to jest monarchią połączoną ze Zjednoczonym Królestwem wyłącznie unią personalną. Monarchę reprezentował na Malcie gubernator, który był odpowiedzialny m.in. za powoływanie członków gabinetu. Ostatecznie w 1974 r. doprowadzono do nowelizacji konstytucji, w efekcie której Malta z monarchii została przekształcona w republikę z prezydentem stojącym na jej czele. Do konstytucji równie symbolicznie jak zmianę formy rządów wpisano kwestię wyglądu flagi i godła państwowego.

Współczesna Malta pozostaje obecnie członkiem wielu organizacji międzynarodowych, m.in. Unii Europejskiej, Rady Europy, Organizacji Narodów Zjednoczonych, Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Obowiązującą walutą jest euro. Językami urzędowymi są maltański i angielski, przy czym ten pierwszy ma dodatkowo charakter języka narodowego (art. 5 konstytucji) i skutkiem tego w wielu przypadkach oficjalnych odgrywa ważniejszą od angielskiego rolę. Dodatkowo sądownictwo posługuje się językiem maltańskim. Konstytucja przyznaje urzędom państwowym prawo do posługiwania się dla celów urzędowym dowolnym z nich, a jeżeli obywatel złoży odpowiednie pismo w języku maltańskim, to musi otrzymać odpowiedź w tym samym języku.

³ Konstytucja Malty, źródło: <https://legislation.mt/eli/const/eng> (dostęp 2.04.2023 r.).

2. Ramy konstytucyjne ustroju

Malta jest republiką parlamentarną, na której czele stoi prezydent wybierany przez parlament na pięć lat. Swoistą pozostałością po ustroju sprzed 1974 r. jest formalnie umieszczenie prezydenta w składzie Parlamentu Malty. Organem przedstawicielskim jest Izba Reprezentantów złożona z deputowanych wybieranych z wielomandatowych okręgów wyborczych. Obecna⁴ liczba deputowanych to 79. Długość pełnomocnictw posłów jest tożsama z kadencją prezydenta.

Dwoma głównymi partiami parlamentarnymi są Partia Narodowa (nazywana też Nacjonalistyczną) (ang. *Nationalist Party*, malt. *Partit Nazzjonalista*) i Partia Pracy (ang. *Labour Party*, malt. *Partit Laburista*) i to z nich wywodzą się zwykle szefowie rządu. Ostatnie wybory parlamentarne odbyły się 26.03.2022 r. Zwyciężyli w nich labourzyści, którzy zdobyli 38 mandatów, a premierem został lider Partii Pracy – Robert Abela. Pozostałe 29 mandatów w całości zdobyli nacjonaści.

W ramach władzy wykonawczej, poza gabinetem, na którego czele stoi premier, mamy do czynienia również z prezydentem, co – podobnie jak to miało miejsce w przypadku władzy ustawodawczej – jest czynnikiem w dużej mierze formalnie łączącym poszczególne gałęzie władzy. Chociaż w sensie formalnym konstytucja określa *expressis verbis*, że to w rękach prezydenta spoczywa władza wykonawcza. Warto przy tym wskazać, że wzajemna relacja rządu i gabinetu jest w dużej mierze tożsama do tej funkcjonującej w systemie brytyjskim: rząd to pojęcie szersze całej administracji podległej kilkunastoosobowemu gremium gabinetu, w skład którego wchodzi ministrowie i premier. Artykuł 79 ust. 2 konstytucji stwierdza wprost, że gabinet sprawuje ogólne kierownictwo oraz kontrolę nad rządem i jest zań solidarnie odpowiedzialny przed parlamentem.

Obradom Izby Reprezentantów przewodniczy spiker. Izba spełnia typowe dla europejskich rozwiązań modelowych funkcje: ustrojodawczą, ustawodawczą, kontrolną i kreacyjną. W ra-

⁴ Stan na 2.04.2023 r.

mach tej ostatniej jednym z najważniejszych zadań parlamentu jest wybór głowy państwa. Prezydentem zostaje osoba wybrana przez parlament na pięcioletnią kadencję (z brakiem możliwości reelekcji). Od początku istnienia tego organu *de facto* jego wybór zależał od powstałej w parlamencie większości rządowej (choć zdarzały się wybory ponadpartyjne, czego przejawem jest wybrany przez parlamentarzystów obu głównych ugrupowań prezydent George Vella w 2019 r.), w związku z tym, na skutek opinii Komisji Weneckiej doprowadzono do nowelizacji konstytucji, której skutkiem jest utrudnienie procedury wyborczej. Obecnie prezydenta wybiera parlament większością kwalifikowaną 2/3 (liczoną spośród ogólnej liczby posłów, a nie posłów obecnych na sali), co w praktyce maltańskiej (w pewnym uproszczeniu: rzeczywistości systemu dwupartyjnego) powoduje konieczność zbudowania ponadpartyjnego konsensusu w parlamencie⁵. Co ciekawe, konstytucja przewiduje, że osoba piastująca urząd prezydenta pozostaje na tym stanowisku, gdy wymagana większość nie została osiągnięta. Taka sama większość obowiązuje również w przypadku usunięcia głowy państwa z urzędu.

Bardzo charakterystyczną dla ustroju maltańskiego jest instytucja Lidera Opozycji (ang. *Leader of the Opposition of Malta*, malt. *Kap tal-Oppożizzjoni ta' Malta*), którym na mocy konwencji konstytucyjnej – analogicznie do ustroju brytyjskiego – był zwykle lider drugiej siły parlamentarnej. Obecnie jego pozycja została opisana w art. 90 konstytucji, który nakazuje prezydentowi wybór takiego członka Izby Reprezentantów, który jest przywódcą najsilniejszej opozycyjnej frakcji parlamentarnej⁶. Lider Opozycji odgrywa w ustroju maltańskim dość istotną rolę, m.in. przez przyznane mu prawo opiniowania niektórych aktów premiera. Wybrany 3.10.2020 r. na przewodniczącego Partii Nacjonalistycznej Bernard Grech cztery dni później został zaprzysiężony na Lidera Opozycji⁷.

Malta jest państwem unitarnym, a na szczeblu samorządowym władza sprawowana jest przez 68 rad lokalnych (ang. *local councils*, malt. *kunsilli lokali*).

Podstawą konstytucyjną ustroju jest ustawa zasadnicza z 1964 r. (ang. *Malta Independence Order, 1964 – Constitution of Malta*, malt. *L-Ordni tal-1964 dwar l-Indipendenza ta' Malta – Konstituzzjoni ta' Malta*), która była ponad trzydziestokrotnie zmieniana (kolejno w latach: 1965, 1966, 1967, 1970, 1972, 1974, 1976, 1977, 1979, 1987, 1989, 1990, 1991, 1994, 1995, 1996, 1997, 2000,

⁵ Zob. szerzej: T. Borg, *The 2020 constitutional amendments: a legal analysis*, „ELSA Malta Law Review” 2000, nr 7, s. 98 i n.

⁶ Cytując wprost postanowienia art. 90 ust. 2 konstytucji: „Jeśli zaistnieje potrzeba powołania Lidera Opozycji, Prezydent: (a) jeśli siła liczbowa jednej z partii opozycyjnych w Izbie Reprezentantów jest większa od siły każdej innej partii opozycyjnej, powołuje członka Izby Reprezentantów, który jest przywódcą tej partii, lub (b) jeśli, ze względu na równość siły liczbowej partii opozycyjnych w Izbie lub ze względu na brak partii opozycyjnej, nikt nie może zostać powołany zgodnie z literą (a) niniejszego ustępu, powołuje takiego członka Izby, który, w osądzie Prezydenta, zgromadzi poparcie największej jednolitej grupy członków Izby pozostających w opozycji do Rządu i gotowych wspierać wspólnego przywódcę”. Przepisy konstytucji przywoływane w tekście – w tłumaczeniu własnym.

⁷ K. Micallef, *Bernard Grech sworn in as opposition leader*, <https://timesofmalta.com/articles/view/grech-sworn-in-as-opposition-leader-says-acting-over-divisive-facebook.822943> (dostęp: 11.11.2022 r.).

2001, 2003, 2007, 2011, 2014, 2015, 2016, 2018, 2019, 2020, 2021). Bez wątpienia najważniejszą z punktu widzenia organizacji państwa była nowelizacja z 1974 r. Nie zmieniła ona fundamentów systemu, ale w dużej mierze dostosowała konstytucję do zakończenia swoistej instytucjonalnej więzi państwa maltańskiego z państwem brytyjskim poprzez zmianę formy rządów z monarchicznej na republikańską. Tym samym w dużej mierze odpowiednie zapisy dotyczące królowej zostały zastąpione rozwiązaniami przyznającymi określone kompetencje, zadania i prawa prezydentowi.

Systematyka maltańskiej konstytucji opiera się na 12 rozdziałach: Republika Malty (ustrój, terytorium, neutralność, hymn, flaga, religia, język), Deklaracja zasad (prawa i wolności, w szczególności w odniesieniu do relacji pracownik–pracodawca), Obywatelstwo, Podstawowe prawa i wolności jednostki, Prezydent, Parlament (rozdział ten dodatkowo podzielony jest na trzy części: Skład Parlamentu, Uprawnienia i procedury Parlamentu, Zwoływanie, odrzucanie i rozwiązywanie Parlamentu), Władza wykonawcza, Sądownictwo, Finanse, Służba publiczna, Rady lokalne, Postanowienia różne.

3. Struktura demograficzna

W 2021 r. Maltę zamieszkiwało 519 562 mieszkańców, stulecie wcześniej jeszcze niepełna ćwierć miliona (212 258), a kolejny wiek wstecz niewiele ponad 100 tysięcy (112 200 w 1823 r.)⁸. Na te 519 562 mieszkańców 404 113 (77,78%) to obywatele maltańscy, a pozostali 115 449 (22,22%) mieli obywatelstwo inne niż maltańskie (*Non Maltese citizenship*). Jest to o tyle ciekawe, że jeszcze w 2011 r. ten stosunek wynosił aż 95% do 5%⁹. Nie można przy tym nie zwrócić uwagi na sposób prowadzenia statystyk pochodzących ze spisów narodowych (2005, 2011 i 2021) przez maltański urząd statystyczny (*National Statistics Office*). Narodowy Urząd Statystyczny nie wprowadza w swoich raportach rozróżnienia na rasę, pochodzenie etniczne, a jedynie na używany język, płeć, wiek, niepełnosprawność, miejsce urodzenia lub posiadane obywatelstwo¹⁰.

Problem w zakresie dostępu do danych związanych z grupami etnicznymi lub mniejszościowymi w dużej mierze polega na tym, że podobnie jak maltański urząd statystyczny, tak też wiele innych instytucji publicznych (takich jak chociażby szpitale, szkoły, przychodnie) nie gromadzą w sposób uporządkowany danych na temat osób, którym świadczą swoje usługi ze względu na te kryteria, a przez to nie wiadomo, w jaki sposób należenie do danej grupy etnicznej lub mniejszościowej mogłoby wpływać na świadczone przez te instytucje usługi¹¹. Tym samym w dużej mierze poszukiwanie danych na temat mniejszości jest dość dużym problemem.

⁸ Przy czym dane te należy traktować jako przybliżone, ze względu na różną metodologię przyjmowaną przy poszczególnych spisach. Por. *The Census of Population and Housing 2021*, National Statistics Office, Valletta 2022, s. 35, <https://census2021.gov.mt/wp-content/uploads/2022/08/Census-of-population-2021.pdf> (dostęp: 11.11.2022 r.).

⁹ *The Census.*, s. 30–31.

¹⁰ Ch.M. Cassar, D. Repeckaite, J.-P. Gauci, *Ethnic Minorities Beyond Migration: The Case of Malta*, s. 7, https://www.pfcmalta.org/uploads/1/2/1/7/12174934/ethnic_minorities_beyond_migration_-_final.pdf (dostęp: 11.11.2022 r.).

¹¹ Ch.M. Cassar, D. Repeckaite, J.-P. Gauci, *Ethnic...*, s. 3.

4. Konstytucyjne gwarancje mniejszości

Malta jest państwem unitarnym. Maltańska konstytucja nie wspomina w żaden sposób o kwestii mniejszości narodowych jako takich. Czyni co najwyżej odniesienia do mniejszości, wskazując, że pochodzenie danej osoby nie może stanowić powodu do dyskryminowania kogokolwiek.

W art. 32 konstytucji Malty znajdują się zapisy nakazujące poszanowanie każdego bez względu na rasę, pochodzenie, poglądy polityczne, kolor skóry, orientację seksualną lub tożsamość płciową¹², wyznanie lub płeć każdego i wszystkich wymienionych dóbr: (a) życia, wolności, bezpieczeństwa osobistego, korzystania z własności i ochrony prawnej; (b) wolności sumienia, wyrażania poglądów oraz pokojowego gromadzenia się i zrzeszania, a także (c) poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Tym samym ustawa zasadnicza chroni przed dyskryminacją osoby bez względu na pochodzenie, przy czym w art. 45 wskazuje wyłączenie od generalnej zasady zakazu dyskryminacji w zakresie m.in. obywateli, którzy nie posiadają obywatelstwa maltańskiego.

Tym samym należy wyraźnie podkreślić, że nie ma przepisów konstytucyjnych wprost broniących praw osób należących do mniejszości etnicznych.

¹² Ten element (orientację seksualną i tożsamość płciową) dodano do ustawy zasadniczej w nowelizacji z 2014 r.

5. Status języka maltańskiego i angielskiego na Malcie

Kwestia języka urzędowego uregulowana jest w art. 5 konstytucji Malty. Zgodnie z nim dwoma głównymi językami są maltański i angielski, przy czym nie jest to relacja równa: ustawa zasadnicza wprost stwierdza, że maltański ma charakter języka narodowego (*the National language*). Oba wspomniane języki mają charakter języków urzędowych, przy czym konstytucja pozwala na rozszerzenie tego katalogu o kolejne języki, o ile zgodzi się na to Izba Reprezentantów poprzez uchwalenie odpowiedniej ustawy (art. 15 ust. 2 konstytucji). Co bardzo ważne, ustawa zasadnicza wprost stwierdza, że taka ustawa wymaga poparcia większości kwalifikowanej 2/3 członków Izby Reprezentantów¹³, co w warunkach maltańskiego spolaryzowanego systemu partyjnego wymaga ponadpartyjnej zgody. Rozwiązanie takie jest o tyle ciekawe, że generalną formułą nowelizacji ustawy zasadniczej jest nakaz uzyskania tożsamej większości.

Dodatkowo, ustawa zasadnicza, pomimo wspomnianego szczególnego statusu języka maltańskiego, nie wprowadza jednak preferencji w przypadku posługiwania się tym językiem przez administrację publiczną: ta dla celów urzędowych może posługiwać się zarówno językiem maltańskim, jak i angielskim, przy czym jeśli obywatel zwróci się do administracji w danym języku (tj. jednym z tych dwóch), wówczas odpowiednia jednostka musi sformułować odpowiedź w języku użytym we wniosku. Inaczej sytuacja wygląda w sądownictwie, w którym obowiązuje generalna zasada posługiwania się językiem narodowym, a ustawa może jedynie wprowadzić nakaz posługiwania się językiem angielskim w warunkach i przypadkach określonych w przepisie uchwalonym przez parlament¹⁴.

W odniesieniu do reguł funkcjonowania parlamentu z kolei ustawa zasadnicza ogranicza się jedynie do wskazania, że to do Izby Reprezentantów należy określenie języka (bądź języ-

¹³ Liczba ta ustalana jest w odniesieniu nie do obecnych podczas głosowania posłów, ale do liczby posłów ustalonej w ostatnich wyborach (liczba ta nie jest ogólnie ustalona przez konstytucję). Obecnie (2.04.2023 r.) liczba członków parlamentu to 79 (zatem w przypadku głosowania takiej ustawy w parlamencie obecnej kadencji „za” musiałoby się opowiedzieć co najmniej 53 deputowanych).

¹⁴ Art. 5 ust. 2 i 3 konstytucji.

ków), jakimi będą posługiwać się parlamentarzyści i administracja parlamentarna. Kwestię tę należy uregulować w regulaminie wewnętrznym¹⁵. Jednocześnie art. 74 konstytucji stanowi, że jeśli parlament nie postanowi inaczej, każde prawo uchwała się zarówno w języku maltańskim, jak i angielskim, a jeśli istnieje jakakolwiek niezgodność między tekstem maltańskim i angielskim, pierwszeństwo ma tekst maltański.

Oba języki są obowiązkowo nauczane w szkołach publicznych. Dodatkowo nauczany jest język włoski, znany znacznej części maltańskiej populacji, który do 1936 r. był językiem urzędowym na Malcie. W konstytucji z 1921 r. uznano języki włoski i angielski za oficjalne języki administracji, podczas gdy w sądach posługiwano się jedynie włoskim. Sytuacja bardzo szybko ewoluowała (w szczególności, jeśli chodzi o popularność i status języka maltańskiego i malejące znaczenie włoskiego) i w 1934 r. wszystkie trzy języki uzyskały status języków oficjalnych, przy czym język angielski był jedynym, w którym powstawały dokumenty i którym posługiwała się administracja, podczas gdy dwa pozostałe języki miały charakter dodatkowy. Wreszcie, we wspomnianym 1936 r. język włoski utracił status języka oficjalnego, a praktyka pokazała, że jego miejsce zajął rosnący w siłę język maltański¹⁶. Obecny status języków w dużej mierze ukształtował się wraz z uzyskaniem niepodległości w 1964 r.

Nie wchodząc w szczegóły, warto wspomnieć jeszcze chociażby o tzw. kwestii językowej (ang. *The Language Question*, malt. *Kwistjoni tal-Lingwa*, wł. *Questione della lingua*), która przybrała na sile pod koniec XIX i na początku XX wieku. Jej istotą była kwestia poszukiwania odpowiedzi na pytanie, który z trzech języków (maltański, włoski czy angielski) powinien odgrywać dominującą rolę. Przed tym jak postanowiono o wysunięciu maltańskiego i angielskiego (przed włoskim) jako niemal równych sobie w statusie, angielski pozostawał – z oczywistych względów – językiem urzędników dominium, włoski stanowił język elit politycznych, a maltański był językiem niższych warstw społecznych, czego jednym ze skutków było umieszczanie informacji na dokumentach wyborczych jeszcze na początku XX wieku w trzech językach – kolejno: angielskim, włoskim i maltańskim. Na skutek II wojny światowej, roli walczących w niej faszystowskich Włoch i stojącej po stronie aliantów Maltańczyków¹⁷ język włoski od przełomu lat 30. i 40. XX wieku stracił na znaczeniu, a dzisiaj jest jednym z kolejnych języków (tj. po angielskim i maltańskim), którym posługują się Maltańczycy głównie w celach handlowych i turystycznych¹⁸.

¹⁵ Art. 5 ust. 4 konstytucji.

¹⁶ Zob. szerzej: R. Fabri, *Maltese*, „Revue belge de Philologie et d'Histoire” 2010, nr 3, t. 88, s. 791–816.

¹⁷ Przy czym wydarzenia te w dużej mierze przyspieszyły tendencję ograniczania roli języka włoskiego, którego instytucjonalizacją było wykreślenie go z listy języków oficjalnych jeszcze przed wybuchem II wojny światowej (bo w 1936 r.).

¹⁸ Na temat ewolucji języków na Malcie zob. szerzej: S. Caruana, *Italian in Malta: a socio-educational perspective*, „International Journal of Bilingual Education and Bilingualism” 2013, nr 5, t. 16, s. 602–614; A. Cassola, *Italo-Maltese Relations (ca. 1150 -1936): People, Culture, literature, Language*, „Mediterranean Review” 2012, nr 1, t. 5, s. 1–20; Malta Curbs Italian Language, „The New York Times” z 5.01.1936 r., s. 37.

6. Pojęcia mniejszości narodowej i mniejszości etnicznej oraz podstawy prawne regulujące status tych grup

W maltańskim porządku prawnym nie istnieją inne uregulowania wprost mniejszości narodowej i mniejszości etnicznej niż te zawarte w konwencjach międzynarodowych.

11.05.1995 r., Malta podpisała, otwartą do podpisu w lutym tego samego roku, Konwencję ramową o ochronie mniejszości narodowych (ang. *Framework Convention for the Protection of National Minorities*). Do ratyfikacji Konwencji doszło 10.02.1998 r., a weszła ona w życie cztery miesiące później – 1 czerwca. W związku z jej przyjęciem Malta pięciokrotnie była kontrolowana pod względem wykonywania przez nią zobowiązań wynikających z treści omawianego aktu. Zgodnie z art. 25 pkt 2 każde z państw zobowiązane jest przekazywać Sekretarzowi Generalnemu okresowo, a także kiedy Komitet Ministrów o to poprosi, wszelkie informacje związane z realizacją konwencji ramowej.

Republika pięciokrotnie składała do odpowiednich organów Rady Europy raporty:

- w 1999 r., a w 2001 r. Komitet Ministrów przyjął rezolucję, w której pogratulował i docenił przyjęcie przez Maltę konwencji ramowej i zachęcił jej władze do wdrożenia szeregu zaleceń zapisanych w opinii Komitetu Doradczego¹⁹;
- w 2004 r., a w 2007 r. Komitet Ministrów przyjął rezolucję, w której z jednej strony wskazał na pozytywne kroki podjęte przez władze Malty (takie m.in. jak pozytywna odpowiedź na zachętę do dialogu z Komitetem Doradczym²⁰ oraz przyjęcie rozszerzonych ram prawnych dotyczących zwalczania dyskryminacji), ale i zwrócił władzom

¹⁹ Resolution ResCMN(2001)7 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Malta (Adopted by the Committee of Ministers on 27 November 2001 at the 774th meeting of the Ministers' Deputies), Committee of Ministers, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804c6dbd (dostęp: 11.11.2022 r.).

²⁰ Komitet Doradczy (*Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities*) to 18-osobowy (obecnie 17-osobowy) panel ekspercki odpowiedzialny za kontrolowanie (monitorowanie) wdrażania konwencji ramowej oraz za przygotowywanie opinii na potrzeby Komitetu Ministrów Rady Europy. Są oni powoływani na czteroletnie kadencje i pochodzą z państw członkowskich Rady Europy (obecnie nie ma tam Polaka), ale w ramach Komitetu Doradczego nie reprezentują swoich państw, działają we własnym imieniu, są niezależni i bezstronni. Zob. szerzej: *Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Council of Europe, <https://www.coe.int/en/web/minorities/advisory-committee> (dostęp: 11.11.2022 r.).

Malty uwagę na konieczność poprawienia niektórych kwestii, m.in. większe starania w zakresie promowania ducha tolerancji i dialogu międzykulturowego wśród wszystkich osób mieszkających na Malcie; walka z nielicznymi przypadkami dyskryminacji na tle etnicznym²¹;

- w 2009 r., a w 2014 r. Komitet Ministrów przyjął rezolucję, w której z jednej strony pochwalił rząd Malty za działania promujące świadomość o potrzebie istnienia społeczeństwa tolerancyjnego oraz działania ułatwiające integrację uchodźców i osób ubiegających się o azyl, ale z drugiej strony zwrócił uwagę na kwestie, które budzą niepokój: praktyki dyskryminacyjne względem uchodźców i osób ubiegających się o azyl w zakresie dostępu do praw socjalnych oraz pojedyncze doniesienia o postawach rasistowskich i aktach nietolerancji wobec osób o różnym pochodzeniu etnicznym²²;
- w 2014 r., a w 2018 r. Komitet Ministrów przyjął rezolucję, w której nie wskazywał już pozytywnych i negatywnych obserwacji, ale przedstawił trzy rekomendacje: (1) dalsze wzmacnianie niezależności i zdolności instytucji zajmujących się prawami człowieka; (2) ustanowienie systemu gromadzenia danych, który rejestrowałby liczbę przestępstw na tle rasowym lub etnicznym oraz przypadków mowy nienawiści, a także specjalnych mechanizmów monitorowania i raportowania w odniesieniu do mowy nienawiści w Internecie; (3) kontynuowanie zwalczania wszelkich form rasizmu, nietolerancji i dyskryminacji oraz poszanowanie praw człowieka wszystkich osób podlegających jurysdykcji Malty i kontynuowanie wzmacniania wysiłków na rzecz zagwarantowania pełnego poszanowania praw człowieka wszystkich osób mieszkających na Malcie, przez m.in. przyjęcie bez dalszej zwłoki Narodowej Strategii Integracji Migrantów²³.

W 2019 r. Malta przygotowała ostatni do tej pory²⁴, piąty raport. Zaledwie dwustronicowy dokument składał się ze strony tytułowej i literalnie jednego zdania, którym było stanowisko władz Malty, iż państwo to nie ma mniejszości narodowych na swoim terytorium i że jakiegokolwiek materialne zobowiązania wymienione wcześniej w Konkluzjach Komitetu Do-

²¹ Resolution CM/ResCMN(2007)2 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Malta (Adopted by the Committee of Ministers on 31 January 2007 at the 985th meeting of the Ministers' Deputies), Committee of Ministers, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d6712 (dostęp: 11.11.2022 r.).

²² Resolution CM/ResCMN(2014)8 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Malta (Adopted by the Committee of Ministers on 2 July 2014 at the 1204th meeting of the Ministers' Deputies), Committee of Ministers, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c57f3 (dostęp: 11.11.2022 r.).

²³ Resolution CM/ResCMN(2018)8 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Malta (Adopted by the Committee of Ministers on 4 July 2018 at the 1321st meeting of the Ministers' Deputies), Committee of Ministers, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808b79ee (dostęp: 11.11.2022 r.).

²⁴ Stan na 5.10.2022 r.

radczego nie wchodzą w zakres Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych²⁵. 5 października kolejnego roku Komitet Doradczy przygotował swoją opinię, na którą maltański rząd odpowiedział 17.02.2021 r. ponownie bardzo krótkim (bo zaledwie dwustronicowym dokumentem). W ramach opinii Komitetu Doradczego zwrócono uwagę m.in. na problem braku systematycznego gromadzenia danych na temat występowania przestępstw na tle rasowym oraz liczby spraw dotyczących podlegania do nienawiści rasowej. Sformułowano również osiem rekomendacji sprowadzających się m.in. do:

- wprowadzenia do planowanego na 2021 r. spisu powszechnego nieobowiązkowego pytania dotyczącego samookreślenia przynależności etnicznej (brak takiego pytania, a w efekcie tego brak odpowiednich danych w raporcie ze spisu powszechnego dość wyraźnie odbija się na utrudnieniu odpowiedniego zbadania struktury demograficznej Malty, co z kolei utrudnia odpowiednie formułowanie różnych aspektów polityki dotyczącej migrantów (poczynając od kwestii edukacji szkolnej, a na polityce senioralnej skończywszy);
- zachęcania władz Malty do kontynuowania wysiłków na rzecz wdrażania, monitorowania i regularnej oceny, z udziałem niezależnych badaczy i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, Narodowej Strategii Integracji Migrantów i powstałych w oparciu o nią odpowiednich dokumentów;
- zachęcania władz Malty do dalszego promowania różnorodności etnicznej, językowej i religijnej jako podstawowej wartości społecznej w ramach polityki edukacyjnej;
- zachęcania maltańskich władz do kontynuowania wysiłków mających na celu wzmocnienie ram prawnych antydyskryminacyjnych, zgodnie z międzynarodowymi zobowiązaniami i zobowiązaniami Malty, a także do ustanowienia niezależnej i bezstronnej narodowej instytucji praw człowieka zgodnie z Zasadami Paryskimi²⁶;
- ponownego zaapelowania do władz o ustanowienie publicznie dostępnego systemu gromadzenia danych na temat incydentów przestępstw z nienawiści (w tym mowy nienawiści), który rejestrowałby konkretne motywy uprzedzeń oraz sposób, w jaki skargi zostały rozpatrzone przez odpowiednie instytucje²⁷.

Odpowiedź rządu na podniesione przez Komitet Doradczy kwestie w dużej mierze sprowadziła się do odpowiedzi na jedynie dwa zarzuty, przy czym nawet i w odniesieniu do jednego z nich (tj. do kwestii rozszerzenia katalogu pytań zadawanych podczas spisu powszechnego

²⁵ *Fifth Report submitted by Malta – Pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities* – received on 24 May 2019, ACFC/SR/V(2019)010, s. 2, <https://rm.coe.int/5th-sr-malta-en/168094b1cc> (dostęp: 11.11.2022 r.).

²⁶ Tzw. Zasady Paryskie zostały przyjęte rezolucją Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych nr 48/134 z dnia 29 grudnia 1993 r. Zasady te określają minimalne standardy dla zapewnienia niezależności i bezstronności instytucji.

²⁷ *Fifth Opinion on Malta*, Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, s. 4, <https://rm.coe.int/5th-op-malta-en/1680a173fd> (dostęp: 11.11.2022 r.).

go o więcej kwestii) te odpowiedzi zdają się nie współgrać z rekomendacjami Komitetu²⁸. 15.04.2021 r. Komitet Ministrów przyjął rezolucję, w której w znacznej części podzielił uwagi wskazane przez Komitet Doradczy i wskazał siedem rekomendacji, zachęcając władze maltańskie do:

- przyjęcia elastycznego i opartego na dialogu podejścia w stosunkach z osobami i grupami, które mogą być zainteresowane ochroną zapewnianą przez konwencję ramową;
- uwzględnienia wspomnianych wcześniej pytań dotyczących przynależności etnicznej w spisach powszechnych;
- kontynuowania wysiłków na rzecz wdrażania, monitorowania i regularnej oceny Narodowej Strategii Integracji Migrantów i odpowiednich, powiązanych z nią dokumentów;
- dalszego promowania różnorodności etnicznej, językowej i religijnej jako podstawowej wartości społecznej w ramach prowadzonej przez siebie polityki edukacyjnej;
- kontynuowania wysiłków mających na celu wzmocnienie antydyskryminacyjnych ram prawnych, zgodnie z międzynarodowymi zobowiązaniami i zobowiązaniami Malty wraz z ustanowieniem niezależnej krajowej instytucji praw człowieka zgodnie z Zasadami Paryskimi;
- ustanowienia publicznie dostępnego systemu gromadzenia danych na temat incydentów przestępstw z nienawiści, w tym mowy nienawiści, który rejestrowałby konkretne motywy uprzedzeń oraz sposób, w jaki zostały one potraktowane przez właściwe władze;
- dalszego wzmacniania walki w zwalczaniu wszelkich form rasizmu, nietolerancji i dyskryminacji oraz o ochronę wszystkich osób podlegających jurysdykcji Malty przed takimi aktami²⁹.

Malta ustanowiła szereg instrumentów prawnych, które wspierają ochronę mniejszości w formule dość ograniczonej i co do zasady opierają się one na formule niedyskryminacji. Autorzy raportu „Ethnic Minorities Beyond Migration: The Case of Malta” wskazali wiele aktów, w których mamy do czynienia z taką formułą. Są nimi m.in.³⁰:

- ustawa o Konwencji Europejskiej (*European Convention Act*) – ustawa, która wprowadzała do maltańskiego porządku prawnego Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, wskazuje, 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

²⁸ *Comments of the Government of Malta on the Fifth Opinion of the Advisory Committee on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Malta* – received on 17 February 2021, <https://rm.coe.int/5th-com-malta-en/1680a1777c> (dostęp: 11.11.2022 r.).

²⁹ Resolution CM/ResCMN(2021)10 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Malta (Adopted by the Committee of Ministers on 15 April 2021 at the 1401st meeting of the Ministers’ Deputies), https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a22770 (dostęp: 11.11.2022 r.).

³⁰ Ch.M. Cassar, D. Repeckaite, J.-P. Gauci, *Ethnic...*, s. 8.

lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie lub inny stan³¹;

- ustawa o zatrudnieniu i stosunkach przemysłowych (*Employment and Industrial Relations Act*) określa traktowanie dyskryminacyjne jako wszelkie zróżnicowanie, wykluczenie lub ograniczenie, które nie jest usprawiedliwione w społeczeństwie demokratycznym, w tym dyskryminację ze względu na stan cywilny, ciążę lub potencjalną ciążę, płeć, kolor skóry, niepełnosprawność, przekonania religijne, przekonania polityczne lub przynależność do związku zawodowego lub związku pracodawców³²;
- zarządzenie o równym traktowaniu osób (*Equal Treatment of Persons Order*) – wskazuje, że do dyskryminacji może dochodzić w sposób bezpośredni lub pośredni i podstawą może być pochodzenie rasowe lub etniczne³³, a w rozporządzeniu o równym traktowaniu w zatrudnieniu (*Equal Treatment in Employment Regulations*)³⁴ traktowanie dyskryminacyjne określono bardzo szczegółowo – jako wszelkie zróżnicowanie, wykluczenie, ograniczenie lub odmienne traktowanie, bezpośrednie lub pośrednie, jeśli ich powodem jest religia lub przekonania religijne, niepełnosprawność, wiek, płeć, orientacja seksualna, pochodzenie rasowe lub etniczne³⁵;
- kodeks karny (*Criminal code*) zabrania mowy nienawiści i przestępstw z nienawiści wobec osób określonych ze względu na ich pochodzenie etniczne lub narodowe, rasę, kolor skóry, język, religię lub przekonania³⁶.

³¹ European Convention Act, art. 14.

³² Employment and Industrial Relations Act, art. 2.

³³ Equal Treatment of Persons Order, art. 2.

³⁴ Equal Treatment in Employment Regulations, art. 1 i 2.

³⁵ Obecnie dotyczy to również osób, które znajdują się na jakimkolwiek etapie procedury korekty płci.

³⁶ Art. 82A, 82C, 83B, 222A, 251D, 325A kodeksu.

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

Obecnie język maltański stanowi podstawowy język dla samych Maltańczyków (aż 98% uznaje go za swój język podstawowy, a tylko 2% wskazuje angielski). W przypadku podręczników szkolnych zauważalna jest zwiększająca się ich liczba pisana w języku maltańskim (lub tłumaczona na ten język), przy czym oba języki stanowią dwa podstawowe języki w edukacji szkolnej (wyjątkami od tej zasady pozostają nieliczne szkoły prowadzone przez kościół i szkoły dla dziewcząt, w których językiem dominującym jest angielski). Warto wskazać też, że w szkołach publicznych obowiązują swego rodzaju zasady dwujęzyczności, które mają umożliwić sprawne posługiwanie się oboma językami. Zauważalna wzrastająca liczba dzieci migrantów w szkołach nie powoduje jednak zmiany w zakresie statusu języków i formuła dwujęzyczności jest utrzymana w szkołach. Co warto zaznaczyć, w związku z polityką dwujęzyczności stosowaną w szkołach znajomość jedynie jednego z tych języków może powodować trudności w porozumiewaniu się, a nawet stać się przyczynkiem do stygmatyzacji danej osoby, która oboma językami nie włada biegle i nie posiadała umiejętności posługiwania się oboma zamiennie (tzn. w formie, jaka nauczana jest w szkołach)³⁷. Wyraźnie dostrzegalna jest tendencja odchodzenia od nauczania języka włoskiego w szkołach, a język ten w znaczny sposób w społeczeństwie został wyparty przez język angielski (ten, poza wskazanymi szkołami, obecny jest też w kulturze, w brytyjskich i amerykańskich programach telewizyjnych, które zastąpiły w dużej mierze programy stacji włoskich).

W odniesieniu do dzieci imigrantów warto podkreślić, że szacuje się, iż osoby niebędące Maltańczykami to około 5% populacji, a ponad 90% z nich to osoby pochodzące z Afryki Subsaharyjskiej. To stanowi dość duże wyzwanie dla edukacji szkolnej na Malcie. Pomimo tego że brak jest szerszych, bardziej dokładnych i aktualnych opracowań dotyczących liczebności grup etnicznych i mniejszościowych, można powołać się na dane częściowe (nie uwzględ-

³⁷ *Language Education Policy Profile*, Malta, March 2015, Language Policy Unit, Education Policy Division, Education Department / DGII Council of Europe, s. 12-13, <https://rm.coe.int/language-education-policy-profile-malta/16807b3c39> (dostęp: 11.11.2022 r.).

nią one uczniów ze szkół innych niż publiczne, tym samym nie ma tutaj szkół kościelnych i prywatnych, dodatkowo nie dotyczą wszystkich szkół publicznych, gdyż część nie udośćpniła danych), które pochodzą z roku szkolnego 2008/2009. Zgodnie z tymi niepełnymi danymi w tym roku szkolnym do szkół podstawowych i ponadpodstawowych uczęszczało 555 uczniów z mniejszości etnicznych. Badane osoby pochodziły wówczas z 76 różnych państw i 5 kontynentów, ale – co wówczas mogło stanowić pewne zaskoczenie – większość z nich pochodziła z Europy Zachodniej, a tylko 15% z Afryki, a łącznie tylko 170 uczniów (24%) trafiło na Maltę przez Morze Śródziemne z Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu [dzieci tzw. ludzi na łodziach (*boat people*)]³⁸.

Obecnie obowiązująca strategia edukacyjna (zapisana w „National Curriculum Framework”) z 2012 r. wskazuje, że nauka języków angielskiego i maltańskiego ma umożliwić dzieciom integrację ze społeczeństwem (równieżnikami) w najszybszy możliwy sposób³⁹. Co ciekawe, język angielski ma tutaj stanowić niejako dodatkowo formę pomostu zarówno dla Maltańczyków, jak i dla osób, które na Malcie są rezydentami (tym samym język angielski ma być pierwszym językiem mniejszości⁴⁰). W szkole podstawowej oferowana jest nauka języków: włoskiego (klasa piąta) oraz francuskiego i niemieckiego (klasa szósta).

W drugim etapie edukacji (tj. po szkole podstawowej) uczniowie mogą uczyć się trzeciego, a nawet czwartego języka, przy czym nie ma ustawowych gwarancji, że będzie to język mniejszości zamieszkującej Maltę (ze względu na fakt nieuznawania przez władze państwowe żadnej z grup mniejszościowych za mniejszość narodową). Językiem tym z reguły jest jeden z następujących: arabski (co jest szczególnie istotne z racji pochodzenia populacji wspomnianych wcześniej 90% imigrantów), francuski, niemiecki, rosyjski i hiszpański. Obecnie największym zainteresowaniem cieszy się język włoski, chociaż w ostatnich kilku latach wzrasta zainteresowanie językami niemieckim i hiszpańskim.

Uczniowie mogą w niektórych szkołach zdecydować się na naukę dwóch języków obcych. Dodatkowo trzeba podkreślić, że wybór nauczanego języka obcego zależy od danej szkoły. Zasadniczą normą w zakresie nauczania języków w szkole ponadpodstawowej jest obowiązek nauczania trzech języków, spośród których dwa to angielski i maltański⁴¹. Warto wreszcie dodać, że szkoły zobowiązane są do przyjęcia własnych strategii językowych (tj. polityki na rzecz dwujęzyczności z uwzględnieniem specyficznych potrzeb uczniów danej szkoły).

³⁸ C. Calleja, B. Cauchi, M. Grech, *Education and Ethnic Minorities in Malta*, 2010, s. 17–21, <https://core.ac.uk/reader/84894540> (dostęp: 11.11.2022 r.). Publikacja dostępna również w repozytorium Uniwersytetu Maltańskiego: <https://www.um.edu.mt/library/oar/bitstream/123456789/19900/1/OA%20%20Book%20-%20%20Education%20and%20Ethnic%20Minorities%20in%20Malta.pdf> (dostęp: 11.11.2022 r.).

³⁹ Przy czym nie do końca wiadomo, czy chodzi o integrację ze społeczeństwem jako takim, czy jedynie z równieżnikami. A *National Curriculum Framework for All 2012*, s. 4, <https://curriculum.gov.mt/en/Resources/The-NCF/Documents/NCF.pdf> (dostęp: 11.11.2022 r.).

⁴⁰ A *National Curriculum Framework...*, s. 41.

⁴¹ A *National Curriculum Framework...*, s. 62 i 66.

Języki angielski i maltański są generalnie traktowane w szkole tak samo, ale w odniesieniu do nauki literatury większą rolę odgrywa język maltański. Z kolei w przypadku przedmiotów innych niż humanistyczne (m.in. matematyka) preferowany jest język angielski.

W związku z rosnącą liczbą uczniów, których pierwszym językiem nie jest ani maltański, ani angielski, w ostatnich kilku latach opracowano kursy nauczania języka maltańskiego jako obcego, tak by migranci mogli łatwiej zintegrować się ze społeczeństwem. Co warto podkreślić: to język maltański ma tutaj pierwszeństwo, gdyż tylko ten język jest nauczany, a pomija się znajomość języka angielskiego, którym migranci również się nie posługują.

Rząd (za pomocą Departamentu Jakości i Standardów Edukacji) oferuje dzieciom migrantów możliwość uczestniczenia w specjalnym sześciotygodniowym szkoleniu językowym, w ramach którego dany uczeń może zostać częściowo lub całkowicie zwolniony z uczestnictwa w zajęciach szkolnych. Kursy koncentrują się głównie na interakcji mówionej. Nacisk kładziony jest na takie przyswojenie języka maltańskiego i angielskiego, aby uczniowie mogli zainicjować proces integracji w szkołach, w efekcie czego będą mogli uczestniczyć w zajęciach w placówkach publicznych. Uczniowie tacy są dodatkowo wspierani w większości szkół podstawowych przez nauczycieli edukacji uzupełniającej i wspierającej. Z kolei w edukacji ponadpodstawowej uczniowie mają możliwość (choć nie jest to gwarantowane we wszystkich placówkach edukacyjnych) wsparcia w postaci dodatkowego programu językowego, którego celem jest nauka języka maltańskiego⁴².

Wskazując na używanie języków w sferze publicznej, można sformułować następujące wnioski dotyczące używania języków maltańskiego i angielskiego:

- legislacja – chociaż oba języki uznawane są za równoważne, w praktyce w większości przypadków dokumenty powstają w języku angielskim, a następnie – o ile uznane jest to za właściwe (brak takiej konieczności to np. bardzo techniczny charakter dokumentu, którego tłumaczenie na język maltański nie miałoby w praktyce uzasadnienia, bo komunikacja w danej sferze działalności danego sektora w całości odbywa się w języku angielskim, np. lotnictwo); warto przy tym zaznaczyć, że w przypadku aktów o tożsamej treści w obu językach, gdyby doszło do wątpliwości natury interpretacyjnej, język maltański ma tutaj pierwszeństwo;
- sądownictwo – językiem sądu jest język maltański (zapisane jest to wprost w kodeksie karnym), a w przypadku usług notarialnych ustanowiona została dowolność w zakresie obu języków; należy przy tym zaznaczyć, co jest szczególnie istotne w zakresie istoty niniejszego opracowania, że dla osób, które nie są Maltańczykami, przewiduje się możliwość skorzystania z języka angielskiego;

⁴² Language Education Policy Profile..., s. 24.

- kościół – wyjątkowa rola Kościoła katolickiego na Malcie, w większości anglikański charakter władz kolonialnych oraz biskupi, którzy w dużej części przez wiele lat pochodzili z Włoch (a przez to posługiwali się językiem włoskim), powodowały dość duży problem językowy; obecnie jedynym językiem liturgii na Malcie pozostaje język maltański;
- szkolnictwo wyższe – domyślnymi językami obowiązującymi na Uniwersytecie Maltańskim pozostają angielski i maltański, przy czym prawo zezwala senatowi uczelni na ustanowienie wyjątków od tej generalnej reguły na wypadek, gdyby było to uzasadnione specyfiką kierunku studiów. Osoby, które nie znają języka maltańskiego, nie są jednocześnie zmuszone do tego, by w tym języku zdawały egzaminy (ta zasada została sformułowana głównie dla nie-Maltańczyków, ale w praktyce dotyczyć może też Maltańczyków, którzy na skutek przebywania za granicą utracili zdolność sprawnego posługiwania się tym językiem); zasadniczym językiem wykładowym pozostaje język angielski (poza oczywistymi wyjątkami, które będą funkcjonować na fakultetach filologicznych);
- media audiowizualne – oba języki są dopuszczalne, chociaż niektóre kanały korzystają tylko z jednego z nich, ale jednocześnie dość powszechną praktyką stosowaną w reklamach jest nałożenie na siebie dwóch wersji językowych, z których jedna prezentowana jest w formie napisów, a druga w formie audio;
- media drukowane – na 12 funkcjonujących na Malcie gazet (4 dzienniki i 8 tygodników) 7 ukazuje się w języku maltańskim, a pozostałe 5 w języku angielskim; tak duża liczba gazet w języku maltańskim ma niewątpliwie związek z tym, że część z nich jest powiązana z partiami politycznymi, które starają się dotrzeć ze swoim przekazem do jak najszerzych grup społecznych (tj. także tych, które mogą być wykluczone przez nieznaną sobie języka angielskiego);
- obywatelstwo – osoba starająca się o obywatelstwo w drodze naturalizacji zobowiązana jest do odpowiedniej znajomości jednego z dwóch języków Malty. Co ciekawe, w przypadku rodzin osób przebywających na Malcie i starających się o połączenie z tymi rodzinami prawo przewiduje możliwość nakazania takim osobom konieczność odbycia i ukończenia obowiązkowych kursów językowych języka maltańskiego⁴³.

Warto przy tym zwrócić uwagę na fakt, że odpowiednie regulacje maltańskiego prawa mogą powodować wrażenie, że taka, a nie inna konstrukcja relacji obu języków ma niejako eliminować (czy chociaż ograniczać) problem języka trzeciego, którym mogliby posługiwać się przedstawiciele mniejszości etnicznych lub narodowych. Tym samym język maltański

⁴³ Szeroko problem został przeanalizowany w opracowaniu Thomasa Pace'a i Alberta Borga: T. Pace, A. Borg, *The Status of Maltese in National Language-Related Legislation and Implications for Its Use*, „Journal of Language and Law” 2017, nr 67, s. 75–83.

zdaje się być językiem Maltańczyków, a język angielski językiem zarówno Maltańczyków, jak i wszystkich innych (tj. obcokrajowców), którzy pragną sprawnie poruszać się w sferze publicznej w tym państwie.

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

Maltańska ustawa zasadnicza nie przewiduje żadnych specjalnych rozwiązań dotyczących uczestniczenia grup mniejszościowych w życiu społeczno-politycznym. Osoby z grup mniejszościowych nie są podmiotami uczestniczącymi w życiu politycznym, chociażby w formie kandydowania do parlamentu. Warto w tym kontekście wspomnieć o tym, że w związku z kryzysem migracyjnym, którego skutkiem były fale osób starających się dotrzeć z Afryki Północnej do Europy, na Malcie temat migracji stał się kwestią polityczną. Przy czym należy bardzo wyraźnie podkreślić, że dwie główne partie polityczne, które w dużej mierze mają monopol na naprzemienne sprawowanie rządów (tj. Partia Pracy i Partia Nacjonalistyczna), nie głosiły w ostatnich kilku latach haseł, których celem mogłoby być szukanie poklasku w społeczeństwie dla haseł wymierzonych w te osoby. Należy przy tym zwrócić uwagę na marginalne znaczenie Partii Ludowej (ang. *People's Party*; malt. *Partit Popolari*), która powstała w 2020 r. i której jednym z głównych filarów programu była walka z „migracją ekonomiczną”. Ugrupowanie to w jedynych po powstaniu wyborach (2022) otrzymało poparcie rządu niewiele ponad 1500 głosów, co przełożyło się na zaledwie 0,5% ważnie oddanych głosów w tej elekcji.

Marginalna rola grup mniejszościowych dostrzeżona została m.in. przez rozmówców autorów raportu Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (*OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights* – ODIHR) przygotowanego po maltańskich wyborach parlamentarnych, które odbyły się w pierwszej połowie 2022 r. Rozmówcy autorów raportu wskazywali wyraźnie brak udziału i włączania mniejszości narodowych w życie polityczne. W szczególności zwracano uwagę na wykluczanie obywateli mniejszości w partiach i kampaniach politycznych, w tym zwłaszcza osób z państw spoza Unii Europejskiej⁴⁴.

⁴⁴ ODIHR Election Expert Team Final Report, Republic of Malta – Early Parliamentary Elections – 26 March 2022, Office for Democratic Institutions and Human Rights, Warsaw, 14 July 2022, s. 7–8, <https://www.osce.org/files/f/documents/8/7/522712.pdf> (dostęp: 11.11.2022 r.).

Wykaz źródeł

- A National Curriculum Framework for All 2012*, <https://curriculum.gov.mt/en/Resources/The-NCF/Documents/NCF.pdf> (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Council of Europe, <https://www.coe.int/en/web/minorities/advisory-committee> (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Comments of the Government of Malta on the Fifth Opinion of the Advisory Committee on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Malta – received on 17 February 2021*, <https://rm.coe.int/5th-com-malta-en/1680a1777c> (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Criminal code*, <https://legislation.mt/eli/cap/9/eng/pdf>, (dostęp 2.04.2023 r.).
- Employment and Industrial Relations Act*, <https://legislation.mt/eli/cap/452/20210101/eng>, (dostęp 2.04.2023 r.).
- Equal Treatment in Employment Regulations*, <https://legislation.mt/eli/sl/452.95/eng/pdf>, (dostęp 2.04.2023 r.).
- Equal Treatment of Persons Order*, <https://legislation.mt/eli/sl/460.15/eng/pdf>, (dostęp 2.04.2023 r.).
- European Convention Act*, <https://legislation.mt/eli/cap/319/eng/pdf>, (dostęp 2.04.2023 r.).
- Fifth Opinion on Malta*, Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, <https://rm.coe.int/5th-op-malta-en/1680a173fd> (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Fifth Report submitted by Malta – Pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities – received on 24 May 2019*, ACFC/SR/V(2019)010, <https://rm.coe.int/5th-sr-malta-en/168094b1cc>, (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Konstytucja Malty, <https://legislation.mt/eli/const/eng>, (dostęp 2.04.2023 r.).
- Language Education Policy Profile*, Malta, March 2015, Language Policy Unit, Education Policy Division, Education Department / DGII Council of Europe, <https://rm.coe.int/language-education-policy-profile-malta/16807b3c39> (dostęp: 11.11.2022 r.).

- ODIHR Election Expert Team Final Report, Republic of Malta – Early Parliamentary Elections – 26 March 2022*, Office for Democratic Institutions and Human Rights, Warsaw, 14 July 2022, <https://www.osce.org/files/f/documents/8/7/522712.pdf> (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Resolution CM/ResCMN(2007)2 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Malta* (Adopted by the, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details Committee of Ministers on 31 January 2007 at the 985th meeting of the Ministers' Deputies), Committee of Ministers, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d6712 (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Resolution CM/ResCMN(2014)8 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Malta* (Adopted by the Committee of Ministers on 2 July 2014 at the 1204th meeting of the Ministers' Deputies), Committee of Ministers, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c57f3 (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Resolution CM/ResCMN(2018)8 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Malta* (Adopted by the Committee of Ministers on 4 July 2018 at the 1321st meeting of the Ministers' Deputies), Committee of Ministers, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808b79ee (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Resolution CM/ResCMN(2021)10 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Malta* (Adopted by the Committee of Ministers on 15 April 2021 at the 1401st meeting of the Ministers' Deputies), https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a22770 (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Resolution ResCMN(2001)7 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Malta* (Adopted by the Committee of Ministers on 27 November 2001 at the 774th meeting of the Ministers' Deputies), Committee of Ministers, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804c6dbd (dostęp: 11.11.2022 r.).
- The Census of Population and Housing 2021*, National Statistics Office, Valletta 2022, <https://census2021.gov.mt/wp-content/uploads/2022/08/Census-of-population-2021.pdf> (dostęp: 11.11.2022 r.).

Bibliografia

- Borg T., *The 2020 constitutional amendments : a legal analysis*, „ELSA Malta Law Review” 2000, nr 7.
- Calleja C., Cauchi B., Grech M., *Education and Ethnic Minorities in Malta*, 2010, <https://core.ac.uk/reader/84894540> (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Caruana S., *Italian in Malta: a socio-educational perspective*, „International Journal of Bilingual Education and Bilingualism” 2013, nr 5, t. 16.
- Cassar Ch.M., Repeckaite D., Gauci J.-P., *Ethnic Minorities Beyond Migration: The Case of Malta*, https://www.pfcmalta.org/uploads/1/2/1/7/12174934/ethnic_minorities_beyond_migration_-_final.pdf (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Cassola A., *Italo-Maltese Relations (ca. 1150 -1936): People, Culture, literature, Language*, „Mediterranean Review” 2012, nr 1, t. 5.
- Fabri R., *Maltese*, „Revue belge de Philologie et d’Histoire” 2010, nr 3, t. 88.
- Łukaszewski M., *Malta*, [w:] *Rady Sądownictwa w państwach Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań*, red. A. Pogłódek, Warszawa 2019, https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/05/IWS-Pog%C5%82%C3%B3dek-A.-red._Rady-S%C4%85downictwa-w-pa%C5%84stwach-Unii-Europejskiej.-Przegl%C4%85d-rozwi%C4%85za%C5%84.pdf (dostęp: 10.08.2022 r.).
- Malta Curbs Italian Language*, „The New York Times” z 5.01.1936 r.
- Micallef K., *Bernard Grech sworn in as opposition leader*, <https://timesofmalta.com/articles/view/grech-sworn-in-as-opposition-leader-says-acting-over-divisive-facebook.822943> (dostęp: 11.11.2022 r.).
- Pace T., Borg A., *The Status of Maltese in National Language-Related Legislation and Implications for Its Use*, „Journal of Language and Law” 2017, nr 67.