

# Tadeusz Białek, Tomasz Szyszlak

---

"Międzynarodowe standardy ochrony praw mniejszości narodowych i ich realizacja na przykładzie Białorusi, Litwy i Ukrainy", Tadeusz Białek, Warszawa 2008 : [recenzja]

---

Wschodnioznawstwo 4, 227-233

---

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Tadeusz Białek, Międzynarodowe standardy  
ochrony praw mniejszości narodowych i ich realizacja  
na przykładzie Białorusi, Litwy i Ukrainy,  
Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2008, ss. 322  
(Tomasz Szyszlak)**

Białoruś, Litwa i Ukraina – trzy państwa graniczące z naszym krajem od Wschodu, które uzyskały bądź odzyskały niezależność wraz z upadkiem Związku Radzieckiego. To co łączy te trzy państwa to obecność znacznej liczebnie mniejszości polskiej, będącej w każdym z powyższych przypadków, o czym we współczesnych czasach często się już zapomina, ludnością autochtoniczną, „Polakami na Wschodzie”, nie zaś emigrantami, a więc Polonią.

Różnie ocenia się wielkość mniejszości polskiej na Białorusi, Litwie i Ukrainie. Oficjalne dane statystyczne uzyskane podczas ostatnich spisów ludności pokazują, że na Białorusi w 1999 r. Polaków było 395,7 tys.<sup>1</sup>, na Litwie w 2001 r. – 235 tys.<sup>2</sup>, na Ukrainie zaś również w 2001 r. była to wielkość 144,1 tys.<sup>3</sup>, co oznacza, że na przełomie wieku XX i XXI bezpośrednio za wschodnią granicą Rzeczypospolitej mieszkało 775 tys. naszych rodaków. Szacunki znacznie przewyższają tę liczbę. Wystarczy choćby wspomnieć, że niektórzy badacze w przypadku

---

<sup>1</sup> Stanowiło to 3,94% ludności kraju, przy czym Polacy byli trzecią grupą narodową po Białorusinach (8158,9 tys.; 81,22%) oraz Rosjanach (1141,7 tys.; 11,37%), zaś przed Ukraińcami (237 tys.; 2,36%) czy też Żydami (27,8 tys.; 0,28%), Ormianami (10,2 tys.; 0,1%), Tatarami (10,1 tys.; 0,1%) i Cyganami (9,9 tys.; 0,1%). Por. Л. П. Шахотько, Д. Н. Куделка, *Этноязыковый состав населения Белоруссии*, „Вопросы статистики” 2002, №11.

<sup>2</sup> Daje to 6,74% całej populacji Litwy, gdzie Polacy byli drugą narodowością po Litwinach (2907 tys.; 83,45%), zaś pierwszą mniejszością narodową, wyprzedzając Rosjan (219,8 tys.; 6,31%), Białorusinów (42,8 tys.; 1,23%) i Ukraińców (22,5 tys.; 0,65%). Oznacza to, że w porównaniu z poprzednim spisem ludności z 1989 r. Polaków ubyło o ponad 20 tys., wysunęli się natomiast przed Rosjan, którzy byli wówczas pierwszą mniejszością narodową.

<sup>3</sup> W porównaniu z Białorusią i Litwą udział Polaków w strukturze narodowościowej Ukrainy jest najmniejszy, gdyż stanowi zaledwie 0,3%. Przed Polakami znaleźli się oczywiście Ukraińcy (37541,7 tys.; 77,8%), a także Rosjanie (8334,1 tys.; 17,3%), Białorusini (275,8 tys.; 0,6%), Mołdawianie (258,6 tys.; 0,5%), Tatarzy Krymscy (248,2 tys.; 0,5%), Bułgarzy (204,6 tys.; 0,4%), Węgrzy (156,6 tys.; 0,3%) oraz Rumuni (151 tys.; 0,3%). Por. <http://www.ukrcensus.gov.ua>

Białorusi mówią o rządach wielkości mniejszości polskiej w granicach miliona – dwóch czy dwóch i pół miliona<sup>4</sup>.

Warto także podkreślić, że o ile Polacy na Ukrainie żyją w dużym rozproszeniu wśród żywiołu ukraińskiego, to na Białorusi i Litwie są nadal regiony, gdzie mniejszość polska jest tak naprawdę większością. Mało tego – granica państwowa pomiędzy tymi dwoma państwami nie jest granicą etniczną pomiędzy narodami białoruskim i litewskim, ale przecina niemal równo na pół polskie terytorium etniczne, o czym wielokrotnie wspominał w swoich publikacjach prof. Z. J. Winnicki<sup>5</sup>.

To, że Polacy są znaczącą siłą, która nie daje się łatwo ujarzmić politykom z Kijowa, Mińska i Wilna, przyczyniło się do eskalacji sporów pomiędzy mniejszością a większością. Wydarzenia wokół Domu Polskiego w podmińskim Iwieńcu, do których doszło na przełomie zimy i wiosny 2010 r., a także kontynuacja walki o niezależność Związku Polaków na Białorusi od reżimu autorytarnego Łukaszenki, której kulminacją była czerwcowy rezygnacja z funkcji prezesa Andżeliki Borys, po raz kolejny wskazały na potrzebę ochrony praw mniejszości narodowych za naszą wschodnią granicą. Oczywiście problem ten nie dotyczy tylko i wyłącznie mniejszości polskiej, a także nie tylko Białorusi. Znacząco Wschodu i problematyki mieszkających tam Polaków bez wątpienia obcy nie jest bój naszych rodaków o pisownię ich imion i nazwisk na Litwie czy też naciski władz kościelnych na używanie w liturgii języka ukraińskiego i rosyjskiego na Ukrainie, również w parafiach katolickich złożonych niemal w 100% z Polaków.

Kwestia międzynarodowej ochrony mniejszości narodowych w porządkach prawnych Białorusi, Litwy i Ukrainy legła u zainteresowań badawczych dr. Tadeusza Białka, radcy prawnego ze Związku Banków Polskich w Warszawie. Jego monografia powstała w oparciu o pracę doktorską obronioną w 2007 r. w Instytucie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk pod kierunkiem dr. hab. Romana Wieruszewskiego. *Międzynarodowe standardy ochrony praw mniejszości narodowych i ich realizacja na przykładzie Białorusi, Litwy i Ukrainy* składają się z wprowadzenia, wstępu, w którym autor omówił zagadnienie terminu „mniejszość narodowa” w świetle prawa międzynarodowego i prawa państwowego, ze szczególnym uwzględnieniem Polski, a także z ośmiu rozdziałów zgrupowanych w dwóch częściach.

Część pierwsza pracy Białka została poświęcona kwestii ochrony praw mniejszości w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych (rozdział I), Rady Europy (rozdział II), Unii Europejskiej (rozdział III) oraz Organizacji Bezpieczeństwa

<sup>4</sup> Por. Z. J. Winnicki, *Polska mniejszość narodowa w Republice Białoruś na tle struktury i statusu mniejszości narodowych na Białorusi*, [w:] *Europa Wschodnia. Dekada transformacji – Białoruś*, B. J. Albin, W. Baluk (red.), Wrocław 2004, s. 214-215.

<sup>5</sup> Por. Z. J. Winnicki, „Polski pas” na Białorusi, „Rzeczpospolita”, 31 III 2009; idem, „Polsko-polskie” pogranicze pomiędzy Białorusią a Litwą. Refleksje, [w:] *Polskie pogranicza w procesie przemian*. Tom I, Z. Kurcz (red.), Wałbrzych 2008, s. 255-283.

i Współpracy w Europie (rozdział IV). Ta część ma charakter podsumowujący dorobek organizacji uniwersalnych i regionalnych w zakresie ochrony mniejszości narodowych, który był konieczny do przyjrzenia się praktyce tejsze w badanych państwach. Szkoda, że autor nie uzupełnił tej części pracy o rozdział poświęcony Wspólnocie Niepodległych Państw, organizacji, do której należy Białoruś i Ukraina. Byłby to wątek ciekawy, znacznie wzbogacający dysertację, tym bardziej, że Białek pozostawia pewien niedosyt pisząc, że

na obszarze europejskim i euroazjatyckim jedynymi w istocie międzynarodowymi aktami o charakterze regionalnym, które zawierają definicję mniejszości, są Konwencja Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP) o ochronie praw osób należących do mniejszości narodowych z 21 października 1994 r. oraz Instrument ochrony praw mniejszości Inicjatywy Środkowoeuropejskiej otwarty do podpisu w 1994 r. w Turynie (s. 25).

Autor przytacza jeszcze zapis art. 1 owej Konwencji, mówiący, że przez

osoby należące do mniejszości narodowych rozumie się osoby stale zamieszkujące na terytorium państwa Wspólnoty i posiadające jej obywatelstwo, których pochodzenie, język, kultura i tradycje różnią się od pozostałej większości mieszkańców danego państwa (s. 25),

i tyle, o Wspólnocie Niepodległych Państw szerzej nie wspomina, ani o jej dorobku prawnym<sup>6</sup>. Jest to zarzut tym bardziej zasadny, że Białoruś nie należy do Rady Europy, co tym samym oznacza, że wobec owego kraju nie mają zastosowania takie dokumenty jak Europejska konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (1950 r.), Europejska konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych (1995 r.), Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych (1992 r.), albo też nie dotyczy działalność Komisarza Praw Człowieka Rady Europy.

Najbardziej wartościową i odkrywczą częścią pracy jest jej część druga, w której w ujęciu geograficznym Białek omówił zagadnienia ochrony praw osób należących do mniejszości narodowych na Białorusi (rozdział I), Litwie (rozdział II) i Ukrainie (rozdział III), zaś wnioski przedstawił w podsumowaniu (rozdział IV).

Rozdział poświęcony Białorusi autor podzielił na siedemnaście podrozdziałów: 1) Rys historyczny – stosunki narodowościowe na terytorium Białorusi w ciągu ostatnich wieków do upadku ZSRR; 2) Rys demograficzny; 3) Podstawowe

<sup>6</sup> Mam tutaj na myśli choćby Konwencję o prawach i podstawowych wolnościach człowieka (1995 r.), czy też Porozumienie w zakresie przywrócenia praw deportowanym osobom, mniejszościom narodowym i narodom (1992 r.).

akty prawne regulujące prawa mniejszości narodowych; 4) Podstawowe organy zajmujące się ochroną praw mniejszości narodowych; 5) Tożsamość narodowa; 6) Obywatelstwo; 7) Zakaz dyskryminacji; 8) Prawo do używania własnego języka; 9) Imiona i nazwiska; 10) Oświata i szkolnictwo; 11) Życie kulturalne; 12) Instytucje i stowarzyszenia; 13) Wyznawanie religii; 14) Wolność myśli i słowa. Dostęp do środków masowego przekazu; 15) Uczestnictwo we władzach; 16) Prawa mniejszości narodowych w traktach dwustronnych; 17) Podsumowanie.

Co warte w tym miejscu podkreślenia – Białek nie analizuje na sucho aktów prawnych, ale przywołuje wiele ciekawych przykładów obrazujących sytuację mniejszości narodowych. Analizując choćby zagadnienie tożsamości narodowej pisze nie tylko o braku konsekwencji państwowej praktyki ustalania przynależności etnicznej, ale też o braku tejże konsekwencji w systemie prawnym. Z jednej strony bowiem art. 50 białoruskiej ustawy zasadniczej stanowi, że każdy ma prawo do zachowania własnej tożsamości narodowej i jednocześnie nikt nie może być zmuszony do jej określenia i wskazania, podobnie do tego zagadnienia podchodzi także ustawa o mniejszościach narodowych, to z drugiej strony funkcjonuje zdecydowanie ważniejsza w praktyce „Instrukcja o zasadach określania przynależności narodowej obywateli Republiki Białoruś”. Ten wydany w 1997 r. akt niższej rangi Ministerstwa Sprawiedliwości stwierdza, że choć zapis o narodowości umieszcza się w dokumentach na prośbę zainteresowanego, to dokonuje się tego w oparciu o narodowość jego rodziców (s. 156-157).

Omawiając kwestię instytucji i stowarzyszeń mniejszości narodowych Tadeusz Białek wspomina, że zgodnie z obowiązującymi na Białorusi regulacjami w nazwach stowarzyszeń zakazane jest wykorzystywanie terminów „Republika Białoruś”, „Białoruś”, „narodowy” oraz „ludowy” w jakimkolwiek przypadku gramatycznym, podobnie jak zakazane jest wykorzystywanie symboliki państwa białoruskiego oraz nazw i symbolik innych państw. Z tego też względu we wrześniu 2005 r. Ministerstwo Sprawiedliwości zażądało od Związku Polaków na Białorusi zmiany używanej od kilkunastu lat nazwy ze względu na sformułowanie „na Białorusi” (s. 176).

W związku z własnymi zainteresowaniami naukowymi zwróciłem szczególną uwagę na podrozdział poświęcony kwestiom religii, utożsamianej nadal na Białorusi przez pryzmat stereotypów Białorusin-prawosławny, Polak-katolik. Pomimo deklarowania w konstytucji i ustawodawstwie wolności wyznania, praktyka w tej materii znacznie odbiega od standardów europejskich. Uprzywilejowaną pozycję na białoruskiej scenie religijnej posiada bowiem Białoruski Kościół Prawosławny, będący pod względem kanonicznym egzarchatem Patriarchatu Moskiewskiego, posiadający uregulowane relacje z władzami państwowymi w formie konkordatu. Pozostałe Kościoły i związki wyznaniowe podlegają w mniejszym lub też większym stopniu polityce dyskryminacji, część z nich, nawet takich historycznie zasiedziały na Białorusi, jak np. Kościół reformowany czy baptystyczny, nie mó-

wiąc już o Hare Kriszna czy wspólnocie scjentologicznej, nie posiada rejestracji państwowej i – tym samym – podmiotowości prawnej. Kościół katolicki, będący pod względem wielkości drugą konfesją na Białorusi, ma chociażby utrudniane czy wręcz uniemożliwiane korzystanie z pomocy duszpasterskiej z Polski (s. 184-190).

Podobną strukturę jak rozdział dotyczący Białorusi mają także rozdziały poświęcone Litwie i Ukrainie, z tym że w pierwszym przypadku znalazł się ponadto podrozdział dotyczący „innych spraw”, a mianowicie kwestii reprivatyzacji majątku na terenach etnicznie polskich czy też reformy administracyjnej Wilna i Wileńszczyzny. Są to zagadnienia bardzo kontrowersyjne w relacjach międzypaństwowych, jak i w stosunkach mniejszość polska-władze państwowe na Litwie. Strona polska interpretuje te działania jako realizację polityki rugowania polskości ze stolicy i z jej okolic. No bo jak nazwać sytuację, w której w skali całej Litwy zwrócono przedwojennym właścicielom 86% nieruchomości, natomiast w rejonie wileńskim 62, w rejonie solecznickim 64, a w samym Wilnie jedynie 7,5% (s. 245-246)?

Niezwykle interesujący, ale i kontrowersyjny w przypadku Litwy jest problem używania języka ojczystego, a także, co jest z tym związane, problem używania imion i nazwisk w brzmieniu typowym dla języka rodzimego. Pomimo że do takiego działania zobowiązują Litwę liczne dokumenty międzynarodowe i traktaty bilateralne, to praktyka jest zupełnie inna. Lituanizacja imion i nazwisk dotknęła nawet postaci historycznych, które nigdy nie były zapisywane w wersji litewskiej, jak choćby Emilię Plater, funkcjonującą teraz w wersji Emilija Pliateryte. Konkretnie ta kwestia wypłynęła na światło dzienne, kiedy w 2007 r. samorządowcy z rejonu wileńskiego chcieli nadać imię Plater jednej ze szkół średnich w Ławaryszkach, na co nie zgodził się sąd (s. 223). Problem używania nazw w pisowni nie-litewskiej dotyczy ponadto pisowni nazw na tablicach informacyjnych na obszarach zamieszkiwanych przez mniejszość czy też możliwości zdawania egzaminów maturalnych w językach polskim czy też rosyjskim.

Niestety, w rozdziale poświęconym sytuacji mniejszości na Litwie razi brak konsekwencji w posługiwaniu się nazwami geograficznymi. Z jednej strony w stosunku do miast największych (Wilno, Kowno, Kłajpeda) Białek używa polskich wersji, natomiast wobec mniejszych posługuje się nazwami litewskimi (*passim*). Jako całkowicie niedopuszczalną należy uznać sytuację, kiedy obok formy Święciany (s. 204) funkcjonuje forma litewska – Svencionys (s. 205).

W odróżnieniu od Białorusi i Litwy na Ukrainie zagadnienie ochrony mniejszości narodowych komplikuje się ze względu na potrzebę uregulowania kwestii powrotu na Krym mieszkających tam przed II wojną światową Tatarów i ten problem przewija się przez kolejny rozdział pracy Białka. Ukraina jest chociażby głównym inicjatorem i stroną podpisanego w październiku 1992 r. w kirgiskim Biszkeku Porozumienia w zakresie przywrócenia praw deportowanym osobom, mniejszościom narodowym i narodom, i nie jest prawdą – to co pisze Białek –

że jedynie Ukraina ratyfikowała ów dokument (s. 268). Umowa ta, zawarta na lat dziesięć, obowiązywała – w kolejności ratyfikacji – Uzbekistan, Tadżykistan, Armenię, Ukrainę, Kirgistan, Kazachstan, Azerbejdżan i Białoruś, zaś podpisany w 2003 r. protokół dodatkowy przedłużał jej obowiązywanie o kolejną dekadę i obowiązuje Armenię, Białoruś, Tadżykistan i Ukrainę.

W podsumowaniu, stanowiącym rozdział IV (s. 298-302) recenzowanej monografii, autor konkluduje, że *wpływ międzynarodowych regulacji i zawartych w nich standardów dotyczących ochrony praw osób należących do mniejszości narodowych na przestrzeganie praw tych mniejszości w wybranych dla celów niniejszej pracy państwach Europy Środkowo-Wschodniej należy ocenić jako różnorodny i zależny od trzech grup czynników (...)*. Wśród owych czynników Białek wymienia system polityczny państwa, przynależność do organizacji międzynarodowych, a także uwarunkowania historyczne, wzajemny stosunek grup narodowościowych i stosunek władz. Ten pierwszy poddaje generalnej krytyce jedynie w przypadku Białorusi, pisząc, że mimo konstytucyjnych gwarancji systemu demokratycznego, realia są zupełnie inne. Często większą wagę mają akty niższego rzędu, aniżeli konstytucja czy ustawy. Ograniczane są konstytucyjne prawa i wolności, w szczególności w zakresie wolności stowarzyszania się, zgromadzeń, wolności słowa, myśli i wyznania.

Jeżeli zaś chodzi o przynależność do organizacji międzynarodowych to cała trójka, Białoruś, Litwa i Ukraina są członkami jedynie ONZ i OBWE, Litwa i Ukraina należą do Rady Europy, Białoruś i Ukraina do WNP, zaś Litwa do Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę, że najlepiej rozwiniętym systemem ochrony praw mniejszości jest system Rady Europy, a także, że systemy OBWE i WNP nie posiadają w pełni skutecznych mechanizmów kontrolnych, o najmniejszym stopniu przestrzegania międzynarodowych standardów możemy bez wątpienia mówić w przypadku Białorusi. Białek chwali natomiast Ukrainę, która jako członek Rady Europy *od momentu wejścia w życie europejskiej Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych wykazała dobrą wolę i znacząco poprawiła stan legislacji w odniesieniu do ochrony mniejszości narodowych*. Ukraina jest również jednym z nielicznych państw tej części Europy, które ratyfikowało Europejską kartę języków regionalnych lub mniejszościowych. Co się tyczy natomiast Litwy, to z trójki naszych wschodnich sąsiadów najlepiej przestrzega ona standardów dotyczących ochrony mniejszości narodowych, ale sposób realizacji niektórych praw nie w pełni koresponduje z normami europejskimi, szczególnie zaś te dotyczące praw językowych i oświatowych.

Odnosząc się do trzeciego wyszczególnionego w podsumowaniu czynnika, a w zasadzie grupy powiązanych czynników, autor pisze, że na Białorusi szczególnie promowany jest język rosyjski, kosztem rugowania ze sfery publicznej języka narodu tytularnego. *Bezpośrednim skutkiem takiego stanu rzeczy jest postawienie rosyjskiej mniejszości narodowej w pozycji naturalnie uprzywilejowanej, co wpływa*

również bezpośrednio na fakt, iż Rosjanie, podobnie jak znaczna część rosyjskojęzycznych Ukraińców, nie postrzega zasadniczo siebie jako mniejszości narodowych. Dyskryminacji poddawani są z kolei podkreślający świadomie swoją tożsamość narodową przedstawiciele innych mniejszości. W przypadku Ukrainy Białek wspomina o dwóch politykach wobec mniejszości – centralnej i lokalnej, podobnie jak ma to miejsce w relacjach państwo-Kościół, o czym też wielokrotnie pisał<sup>7</sup>. Autor podkreślił także, że omawiany czynnik należy odczytywać negatywnie jeżeli chodzi o Litwę, dotykając nade wszystko dwóch największych mniejszości, Polaków i Rosjan. Białek upatruje przyczyn takiego stanu rzeczy w złożoności XX-wiecznych relacji historycznych, wpływających również i współcześnie na stosunek władz centralnych i lokalnych wobec konkretnych problemów z mniejszościami w tle (kwestia pisowni nazwisk w języku ojczystym czy pisowni nazw miejscowych w językach mniejszości, repywatyzacja, nie dofinansowanie oświaty mniejszościowej).

Reasumując, Białek ocenia wpływ międzynarodowych regulacji i zawartych w nich standardów dotyczących ochrony praw mniejszości narodowych na przestrzeganie tych praw na Białorusi, Litwie i Ukrainie za pozytywny, jednakże ograniczony poprzez słabość mechanizmów kontrolnych, a także wolę realizacji tychże standardów przez dane państwo.

Monografia naukowa autorstwa Tadeusza Białka jest bez wątpienia pozycją cenną na polskim rynku wydawniczym, aczkolwiek niepozbawioną kilku błędów, o których już była mowa powyżej, a także jednego zasadniczego, dotyczącego bazy źródłowej. W Bibliografii (s. 303-322) znalazło się prawdziwe kompendium dotychczasowego dorobku na temat ochrony praw mniejszości narodowych na Białorusi, Litwie i Ukrainie, który ukazał się w językach polskim i angielskim, zabrakło natomiast odwołań do bogatej literatury przedmiotu w językach rosyjskim oraz językach narodowych państw, jakich opracowanie dotyczy. Poza tym autor dokonując odwołań, czy to w przypisach, czy w bibliografii, do aktów prawnych Białorusi, Litwy i Ukrainy używa ich nazw polskich, przy czym w wielu przypadkach nie podaje ani źródła, ani kto jest autorem tłumaczenia.

---

<sup>7</sup> Por. T. Szyszczak, *Trony i ołtarze. Polityka i religia na Ukrainie*, „Więź” 2007, nr 7; idem, *Zarys polityki wyznaniowej Ukrainy*, „Przegląd Religioznawczy” 2005, nr 2.