



**You have downloaded a document from**  
**RE-BUŚ**  
**repository of the University of Silesia in Katowice**

**Title:** Realizacja praw językowych mniejszości narodowych i etnicznych w ogólnym postępowaniu administracyjnym w II Rzeczypospolitej i współcześnie na przykładzie instytucji języka pomocniczego

**Author:** Anna Gronkiewicz

**Citation style:** Gronkiewicz Anna. (2020). Realizacja praw językowych mniejszości narodowych i etnicznych w ogólnym postępowaniu administracyjnym w II Rzeczypospolitej i współcześnie na przykładzie instytucji języka pomocniczego. W: A. Lityński, A. Matan, M. Mikołajczyk, D. Nawrot, G. Nancka (red. nauk.), „Verus amicus rara avis est : studia poświęcone pamięci Wojciecha Organiściaka”. (S. 252-266). Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.



Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja.

ANNA GRONKIEWICZ  
*Uniwersytet Śląski w Katowicach*

# **Realizacja praw językowych mniejszości narodowych i etnicznych w ogólnym postępowaniu administracyjnym w II Rzeczypospolitej i współcześnie na przykładzie instytucji języka pomocniczego**

## **1. Język w postępowaniu administracyjnym a prawa mniejszości narodowych i etnicznych**

Polska aktualnie jest państwem unitarnym o dość jednolitej strukturze narodowo-etnicznej. Jednakże nie zawsze tak było, w okresie II Rzeczypospolitej bowiem Polska była krajem wielonarodowym i wielojęzycznym. Również dzisiaj Polskę zamieszkują obywatele polscy należący do mniejszości narodowych i etnicznych, niemniej jednak ich liczba nie jest duża. Obywatele ci, podobnie jak pozostali członkowie społeczeństwa, podlegają działaniom administracji, tym samym mogą, a niekiedy nawet muszą występować w charakterze stron postępowania administracyjnego<sup>1</sup>.

Obecnie kwestię praw mniejszości w Polsce, w tym zagadnienie praw językowych, reguluje ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym<sup>2</sup>. Zgodnie z jej postanowieniami, przez mniejszość narodową rozumie się grupę obywateli polskich spełniających łącznie następujące warunki: 1) będącą mniej liczebną od pozostałej części ludności

---

<sup>1</sup> Zob. ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego. Tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 2096 ze zm. [dalej: k.p.a.].

<sup>2</sup> Tekst jedn. Dz.U. 2017, poz. 823 [dalej: u.m.n.e.].

Rzeczypospolitej Polskiej; 2) w sposób istotny odróżniającą się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją; 3) dążącą do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji; 4) mającą świadomość własnej historycznej wspólnoty narodowej i ukierunkowaną na jej wyrażanie i ochronę; 5) jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat; 6) utożsamiającą się z narodem zorganizowanym we własnym państwie (art. 2 ust. 1 u.m.n.e.). Przez mniejszość etniczną rozumie się natomiast grupę obywateli polskich spełniającą wskazane wyżej wymogi, chociaż nie utożsamiającą się z narodem zorganizowanym w państwie (art. 2 ust. 3 u.m.n.e.). Stąd też mniejszość etniczną określa się niekiedy mianem mniejszości bezpieczeństwa<sup>3</sup>. W Polsce za mniejszości narodowe uznaje się aktualnie: mniejszość białoruską, mniejszość czeską, mniejszość litewską, mniejszość niemiecką, mniejszość ormiańską, mniejszość rosyjską, mniejszość słowacką, mniejszość ukraińską, mniejszość żydowską (art. 2 ust. 2 u.m.n.e.). Za mniejszości etniczne uważa się natomiast: mniejszość karaimską, mniejszość łemkowską, mniejszość romską, mniejszość tatarską (art. 2 ust. 4 u.m.n.e.). Uwzględniając powyższe, za T. Gardocką i D. Jagiełło należy przyjąć, że w świetle obecnej ustawy o mniejszościach różnice pomiędzy mniejszością narodową a mniejszością etniczną w istocie tracą na znaczeniu, gdyż prawa im przysługujące z mocy u.m.n.e. są identyczne<sup>4</sup>.

Przepisy u.m.n.e. zawierają określone gwarancje dla członków mniejszości narodowych i etnicznych, zarówno o charakterze zbiorowym, jak i indywidualnym. Wśród tych uprawnień ustanowiono także prawo do porozumiewania się w języku ojczystym z władzami państwa. Zbliżone rozwiązanie obowiązywało również w okresie II Rzeczypospolitej, niemniej jednak członkowie mniejszości stanowili wówczas 1/3 mieszkańców Polski.

## 2. Okres II Rzeczypospolitej

Polska czasów II Rzeczypospolitej była państwem wielonarodowym, wielojęzycznym i wielowyznaniowym. Według spisu powszechnego z 1931 r., zamieszkiwało w niej 31,9 mln osób, z czego 21,9 mln (czyli 68%) to osoby, których językiem ojczystym był język polski. Pozostałe 10 mln (31,1%) stanowiły osoby należące do mniejszości językowych<sup>5</sup>, które nie miały charakteru jednolitego za-

<sup>3</sup> Uzasadnienie do ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, s. 4, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/\(\\$vAllByUnid\)/231AB306399466C2C1256B4C002C3DD7/\\$file/223.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/($vAllByUnid)/231AB306399466C2C1256B4C002C3DD7/$file/223.pdf) [Dostęp: 10.06.2018 r.].

<sup>4</sup> T. GARDOCKA, D. JAGIEŁŁO: *Pojęcie mniejszości narodowych w prawie polskim a rzeczywistość społeczna*. „Rocznik Stowarzyszenia Naukowców Polaków Litwy” 2018, T. 18, s. 151.

<sup>5</sup> J. OGONOWSKI: *Uprawnienia językowe mniejszości narodowych w Rzeczypospolitej Polskiej 1918–1939*. Warszawa 2000, s. 28.

równy pod względem używanego języka, narodowości, jak i struktury. Wśród mniejszości językowych można wyróżnić mniejszości językowe wielkie (tnz.: ukraińska, białoruska, żydowsko-hebrajska, niemiecka) oraz mniejszości językowe małe (tj.: rosyjska, litewska, czeska, słowacka)<sup>6</sup>. Należy nadmienić, że wskazane mniejszości nie miały równej pozycji w zakresie przyznanych im praw językowych.

W okresie II Rzeczypospolitej postępowanie administracyjne regulowało rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym<sup>7</sup>, które w swoich założeniach nie odnosiło się bezpośrednio do zagadnienia języka postępowania. Kwestia ta unormowana była w wielu aktach prawnych o zróżnicowanym charakterze. Ustawodawstwo językowe okresu II Rzeczypospolitej cechowało bowiem znaczne rozproszenie oraz zróżnicowane. Przepisy językowe zawarte były w rozmaitych aktach normatywnych, począwszy od umów międzynarodowych, przez ustawy ogólnokrajowe, ustawy Sejmu Śląskiego, akty wykonawcze do ustaw<sup>8</sup>. Co interesujące, zagadnienie języka państwowego czy urzędowego nie było przedmiotem ustaw konstytucyjnych<sup>9</sup> zarówno z 1921 r.<sup>10</sup>, jak i 1935 r.<sup>11</sup>

W okresie międzywojnia w postępowaniach przed organami administracji publicznej oraz w kontaktach z administracją dopuszczony był zarówno język polski, jak i języki mniejszościowe (niemiecki<sup>12</sup>, ukraiński, białoruski, litewski<sup>13</sup>). Za J. Ogonowskim można wskazać, że pod względem języka w ówczesnym państwie polskim można było wyodrębnić cztery obszary: 1) obszar wyłączności języka polskiego (przede wszystkim teren b. Kongresówki i Małopolski Zachodniej), 2) obszar dopuszczalności języka niemieckiego (Pomorze, Wielkopolska i Śląsk),

<sup>6</sup> Ibidem, s. 30–37.

<sup>7</sup> Dz.U. 1928, nr 36, poz. 341.

<sup>8</sup> P. MOSTOWIK, W. ŻUKOWSKI: *Ustawa o języku polskim. Komentarz*. Warszawa 2001, s. 11.

<sup>9</sup> Nie oznacza to, że problem ten nie był podejmowany w zakresie dyskusji nad regulacją konstytucyjną. Rządowy projekt konstytucji z dnia 1 listopada 1919 r. ujmował język polski jako język państwowy, chociaż na późniejszym etapie prac zrezygnowano z tych postanowień. Zob. J. OGONOWSKI: *Uprawnienia językowe mniejszości...*, s. 72; E. WOŹNIAK: *Polityka językowa państwa polskiego w okresie międzywojennym*. „Socjolingwistyka” 2015, T. 29, s. 12.

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Dz.U. 1921, nr 44, poz. 267.

<sup>11</sup> Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. Dz.U. 1935, nr 30, poz. 227.

<sup>12</sup> Na podstawie: rozporządzenie Ministra b. dzielnicy pruskiej z dnia 10 marca 1920 r. o języku urzędowym władz administracyjnych. Dz.Urz. Min. b. dz. pr. nr 18, poz. 171; Konwencja niemiecko-polska dotycząca Górnego Śląska, podpisania w Genewie w dniu 15 maja 1922 r. Dz.U. 1922, nr 44, poz. 371; ustawa z dnia 16 stycznia 1923 r. w przedmiocie języka urzędowego na obszarze Województwa Śląskiego (Dz.U. Śl. nr 5, poz. 34); ustawa śląska z dnia 16 lipca 1937 r. o języku państwowym władz i urzędów administracyjnych. Dz.U. Śl. nr 14, poz. 32.

<sup>13</sup> Możliwość używania języka ukraińskiego, białoruskiego, litewskiego wynikała z postanowień ustawy z dnia 31 lipca 1924 r. o języku państwowym i języku urzędowania rządowych i samorządowych władz administracyjnych. Dz.U. 1924, nr 37, poz. 724.

3) obszar uznawanej obecności języka ukraińskiego (Małopolska Wschodnia),  
4) obszar formalnego dopuszczenia języków ukraińskiego, białoruskiego i litewskiego (Wołyń, Polesie, Nowogródzczyzna, Wileńszczyzna)<sup>14</sup>.

Używanie języków mniejszości narodowych było jednak uzależnione od spełnienia warunków przewidzianych w przepisach prawa. W istocie rzeczy warunki te sprowadzały się do dwóch zasad: zasady personalnej (tj. stosowanie języka mniejszości do kontaktów z obywatelami polskimi będącymi członkami mniejszości narodowych) oraz zasady terytorialnej (tj. stosowanie języka mniejszości przez organy administracji publicznej z określonego obszaru państwa).

Reasumując, można wskazać, że postępowanie administracyjne w okresie II Rzeczypospolitej zasadniczo było prowadzone w języku polskim, który określano mianem „języka państwowego” bądź „języka urzędowego”<sup>15</sup>. Z kolei języki mniejszościowe, takie jak: niemiecki, białoruski, ukraiński, litewski, stosowano w postępowaniu administracyjnym pomocniczo. Wskazane języki mniejszościowe w ustawodawstwie ówczesnego okresu określano natomiast w sposób niejednolity, używając takich nazw, jak: „mniejszościowy”, „macierzysty”, „ojczysty”, „miejscowy”<sup>16</sup>.

### 3. Współczesne regulacje dotyczące języka mniejszości narodowych i etnicznych w postępowaniu administracyjnym

Aktualnie językiem postępowania administracyjnego jest język polski, co wynika wprost z zasady urzędowości języka polskiego ustanowionej w art. 27 Konstytucji RP<sup>17</sup>. Powyższe nie wyklucza jednak możliwości prowadzenia niektórych czynności postępowania administracyjnego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej. Zgodnie bowiem ze zdaniem drugim art. 27 Konstytucji RP, zasada urzędowości języka polskiego nie narusza praw wynikających z ratyfikowanych umów międzynarodowych. Należy wskazać, że Polska od 2001 r. jest stroną Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych, sporządzonej w dniu 1 lutego 1995 r. w Strasburgu<sup>18</sup>, a od dnia 1 czerwca 2009 r. stroną Europejskiej Karty języków regionalnych lub mniejszościowych, sporządzonej w Strasburgu dnia 5 li-

<sup>14</sup> J. Ogonowski: *Uprawnienia językowe mniejszości...*, s. 53.

<sup>15</sup> E. Woźniak: *Polityka językowa państwa...*, s. 18; J. Ogonowski: *Uprawnienia językowe mniejszości...*, s. 168–169.

<sup>16</sup> J. Ogonowski: *Uprawnienia językowe mniejszości...*, s. 169.

<sup>17</sup> Rozwinięciem tej zasady są przepisy ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim. Tekst jedn. Dz.U. 2019, poz. 1480 [dalej: u.o.j.p.].

<sup>18</sup> Dz.U. 2002, nr 22, poz. 209.

stopada 1992 r.<sup>19</sup> Tym samym, przystępując do wyżej wymienionych konwencji, władze polskie zobowiązały się do realizacji ich postanowień. Akty te przewidują m.in. umożliwienie członkom mniejszości narodowych i etnicznych realizację ich praw językowych w postępowaniach przed organami władzy publicznej. Ponadto w art. 35 Konstytucji RP przyjęto, że Rzeczpospolita Polska zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka. Uzupełnieniem i rozwinięciem niniejszych postanowień konstytucyjnych dotyczących języka mniejszości są przepisy ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, w której wprowadzono instytucję języka pomocniczego.

Na podstawie art. 9 ust. 1 u.m.n.e. przed organami gminy, oprócz języka urzędowego (czyli języka polskiego), może być używany jako język pomocniczy język mniejszości. Jak wynika z przywołanego artykułu, język pomocniczy ma charakter subsydiarny wobec języka polskiego. Niemniej jednak ustawa nie definiuje w żaden sposób tego pojęcia. Uściślając, trzeba zaznaczyć, że formalnie w charakterze języka pomocniczego występować mogą języki mniejszości narodowych określonych w art. 2 ust. 2 u.m.n.e.<sup>20</sup> oraz języki mniejszości etnicznych wymienionych w art. 2 ust. 4 u.m.n.e.<sup>21</sup>, a także język regionalny, czyli język kaszubski, wprost wskazany w art. 19 ust. 2 zd. 1 u.m.n.e.<sup>22</sup>

Stosowanie w postępowaniu administracyjnym instytucji języka pomocniczego uzależnione jest od spełnienia określonych przesłanek mających zróżnicowany charakter, tzn.: terytorialny, podmiotowy i przedmiotowy. Wszystkie te przesłanki określone zostały w przepisach u.m.n.e. Ich konstrukcja nawiązuje do rozwiązań z okresu II Rzeczypospolitej.

Przesłanka terytorialna zakłada, że język pomocniczy może być stosowany w postępowaniu administracyjnym wyłącznie na poziomie gminy. Dodatkowo gmina ta musi mieć charakter gminy mniejszościowej, co oznacza, że mieszkający w niej członkowie mniejszości narodowej bądź etnicznej muszą stanowić nie mniej niż 20% ogólnej liczby mieszkańców gminy, a gmina musi być wpisana do Urzędowego Rejestru Gmin [dalej: URG], w których używany jest język pomocniczy<sup>23</sup> (art. 9 ust. 2 u.m.n.e. w zw. z art. 10 u.m.n.e.). Przedmiotowy rejestr prowadzi minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych<sup>24</sup>, który na wniosek rady gminy, po uprzednim zweryfiko-

<sup>19</sup> Dz.U. 2009, nr 137, poz. 1121.

<sup>20</sup> Są to języki: białoruski, czeski, litewski, niemiecki, ormiański, rosyjski, słowacki, ukraiński, hebrajski.

<sup>21</sup> Są to języki: karaimski, łemkowski, romski, tatarski.

<sup>22</sup> Na temat języka regionalnego zob. szerzej E. KURZĘPA: *Prawna ochrona języka regionalnego*. „Przegląd Prawa Publicznego” 2019, nr 1, s. 36–52.

<sup>23</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Urzędowego Rejestru Gmin, w których używany jest język pomocniczy. Dz.U. 2005, nr 102, poz. 856.

<sup>24</sup> Obecnie jest to Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.



waniu danych, dokonuje wpisu do rejestru. Odmowa wpisu podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Aktualnie w URG wpisane są 33 gminy. W 22 z nich językiem pomocniczym jest język niemiecki, w 5 językiem pomocniczym jest język białoruski, a w jednej – język litewski. Natomiast w 5 z wymienionych 33 gmin językiem pomocniczym jest język kaszubski, mający w istocie status języka regionalnego<sup>25</sup>. W celu realizacji postanowień dotyczących języka pomocniczego w przepisach u.m.n.e. wprowadzono specjalny mechanizm obejmujący przyznanie dodatku dla pracowników administracji publicznej z tytułu znajomości języka pomocniczego. Zgodnie z art. 11 u.m.n.e., pracownicy zatrudnieni w urzędzie gminy bądź jej jednostkach pomocniczych znający język pomocniczy obowiązujący na terenie danej gminy wpisanej do URG mogą ubiegać się o taki dodatek. Przy czym znajomość języka pomocniczego powinna być potwierdzona stosownym dyplomem, zaświadczeniem lub certyfikatem (art. 11 ust. 2 u.m.n.e.).

Przedstawiona przesłanka terytorialna jest krytykowana w dokumentach międzynarodowych<sup>26</sup> oraz w piśmiennictwie naukowym<sup>27</sup>. Wskazuje się bowiem, że uzależnianie możliwości stosowania języka mniejszości w postępowaniu administracyjnym od progów procentowych czyni to prawo językowe w wielu przypadkach iluzorycznym czy wręcz niemożliwym do wykonania. Wiele gmin, chociaż zamieszkują w nich obywatele należący do mniejszości narodowej, nie spełnia dwudziestoprocentowego progu umożliwiającego stosowanie języka pomocniczego (np. w województwie zachodniopomorskim)<sup>28</sup>. Również członkowie mniejszo-

---

<sup>25</sup> Rejestr dostępny pod adresem <http://mniejszości.narodowe.ms.gov.pl/mne/rejestry/urzedowy-rejestr-gmin/6884,Urzedowy-Rejestr-Gmin-w-ktorych-jest-uzywany-jezyk-pomocniczy.html> [Dostęp: 29.03.2019 r.].

<sup>26</sup> Komitet Ministrów Rady Europy w swoich zaleceniach przyjętych w dniu 1 grudnia 2015 r., po przedłożeniu odpowiednio II Raportu dla Sekretarza Generalnego Rady Europy w zakresie wykonywania postanowień przez Polskę Europejskiej Karty języków regionalnych lub mniejszościowych, zalecił władzom polskim przemyśleć konieczności stosowania dwudziestoprocentowego progu umożliwiającego korzystanie z języka mniejszości w postępowaniach przed organami administracji publicznej oraz wskazał na potrzebę stworzenia legalnej możliwości składania pisemnych i ustnych wniosków w języku regionalnym lub mniejszościowym także na szczeblu powiatów i województw (CM/RecChL(2015)6). Jeszcze wcześniej, bo w 2013 r., Komitet Doradczy Rady Europy do spraw Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych w swojej III opinii, z dnia 28 listopada 2013 r., dotyczącej Polski (ACFC/OP/III(2013)004) wskazał, że należy zapewnić pełne i rzeczywiste uczestnictwo wszystkich mniejszości, szczególnie na poziomie regionalnym i lokalnym.

<sup>27</sup> Zob. J. MIECZKOWSKI: *Implikacje realizacji zasad ochrony praw mniejszości w wymiarze krajowym regionalnym (zachodniopomorskim)*. „Acta Politica Polonica” 2017, nr 4, s. 121. Na podobne problemy na Słowacji wskazuje J. VĚTROVSKÝ: *Jazyková práva národnostních menšin na Slovensku: úřední styk a topografické údaje z hlediska standardu jazykové spravedlnosti*. „Acta Universitatis Carolinae Iuridica” [Praha] 2015, vol. 61, č. 4, s. 65–67, 71.

<sup>28</sup> Warto podkreślić, że nawet na Słowacji w 2011 r. zmniejszono wymagany próg procentowy z 20% do 15%.

ści narodowych i etnicznych negatywnie oceniają tak skonstruowaną przesłankę. Sygnalizują oni potrzebę rozszerzenia możliwości stosowania języka pomocniczego na poziom powiatu, gdyż w ich ocenie takie działanie mogłoby urealnić wykorzystanie języka pomocniczego w postępowaniach administracyjnych<sup>29</sup>.

Zgodnie z przesłanką podmiotową, stosowanie instytucji języka pomocniczego ograniczone jest wyłącznie do postępowań administracyjnych, w których stroną są obywatele polscy należący do mniejszości narodowej lub etnicznej. Obywatele ci nie muszą wykazywać się interesem prawnym lub faktycznym uzasadniającym użycie języka pomocniczego<sup>30</sup>. Wobec powyższego uprawnienie to nie przysługuje obywatelom polskim nienależącym do mniejszości narodowych, bezpaństwowcom i cudzoziemcom władającym określonym językiem mniejszościowym. Ich występowanie w charakterze stron postępowania nie uzasadnia bowiem zastosowania języka pomocniczego, podobnie jak występowanie w charakterze stron postępowania osób prawnych, jak organizacje czy instytucje mniejszościowe. Niniejsze rozwiązanie jest kwestionowane zarówno w odniesieniu do wyłączenia cudzoziemców<sup>31</sup>, jak i osób prawnych<sup>32</sup>.

Przesłanka przedmiotowa wyznacza z kolei zakres czynności, które mogą być przeprowadzone w języku pomocniczym w postępowaniu administracyjnym. Po pierwsze, należy wskazać, że prawo do użycia języka pomocniczego ograniczone jest do postępowania pierwszoinstancyjnego, gdyż na podstawie art. 9 ust. 5 u.m.n.e. zastrzeżono, że procedura odwoławcza odbywa się wyłącznie w języku urzędowym<sup>33</sup>. Tym samym nie ma możliwości przeprowadzenia postępowania odwoławczego w języku pomocniczym. Co więcej, w świetle postanowień art. 9 ust. 3 u.m.n.e. występują dalsze ograniczenia w zakresie prawa do języka pomocniczego. Należy zauważyć, że prawo to dotyczy nie tyle postępowania administracyjnego jako całości, ile wyłącznie poszczególnych czynności w nim podejmowanych. Zgodnie bowiem z przepisami u.m.n.e., możliwość użycia języka pomocniczego obejmuje prawo strony do zwrócenia się do organu gminy w języku pomocniczym w formie pisemnej lub ustnej (art. 9 ust. 3 pkt 1 u.m.n.e.) oraz

---

<sup>29</sup> Tak Ryszard Galla, poseł mniejszości niemieckiej na Sejm RP, który wskazywał na konieczność rozciągnięcia prawa do używania języka pomocniczego na poziom powiatu. Za: *Rozmowy na 10-lecie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych*. Red. K. OGIOLDA. Opole 2015, s. 90.

<sup>30</sup> A. RACKA: *W sprawie używania języka pomocniczego w gminie*. „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 3, s. 68.

<sup>31</sup> Rozwiązanie to było przedmiotem krytyki w kontekście rozstrzygnięć Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Zob. sprawa 137/84 *Ministere Public (Public Prosecuto ‘ S Office) and Robert Heinrich Maria Mutsch*; sprawa C-274/96 *Bickel and Franz v. Italien*. Zob. G. JANUSZ: *Ochrona mniejszości narodowych w Europie*. Lublin 2011, s. 649.

<sup>32</sup> A. RACKA: *W sprawie używania języka...*, s. 68.

<sup>33</sup> Należy zgodzić się z A. Skórą, która zasadnie wskazuje, że posłużenie się sformułowaniem „procedura odwoławcza”, czyli terminem, który nie występuje w Kodeksie postępowania administracyjnego, wydaje się dyskusyjne. Zob. A. SKÓRA: *Wniesienie podania w języku mniejszości narodowej do organu administracji publicznej*. „Gdańskie Studia Prawnicze” 2005, T. 14, s. 418.



prawo strony do uzyskania na wyraźny wniosek odpowiedzi w języku pomocniczym w formie pisemnej lub ustnej (art. 9 ust. 3 pkt 2 u.m.n.e.). W celu doprecyzowania trzeba zauważyć, że w art. 9 ust. 6 u.m.n.e. przyjęto, że nikt nie może uchylić się od wykonania zgodnego z prawem polecenia lub orzeczenia wydanego w języku urzędowym, jeżeli okoliczności wymagają niezwłocznego jego wykonania, by mogło osiągnąć swój cel. Taka sytuacja będzie występować np. w przypadku wystąpienia stanu wyższej konieczności.

Przedstawiony zakres czynności, które mogą być podejmowane w języku mniejszości czy w języku regionalnym, jest krytykowany zarówno w piśmiennictwie naukowym<sup>34</sup>, jak i przez przedstawicieli środowisk mniejszościowych<sup>35</sup>. Należy zgodzić się A. Skórą, że sposób określenia zakresu czynności dokonywanych w języku pomocniczym określony w przepisach u.m.n.e. należy ocenić jednoznacznie negatywnie<sup>36</sup>. Jeszcze inaczej można wskazać, że jest on niejasny i niewłaściwie skonstruowany, co w rzeczywistości uniemożliwia wykorzystanie instytucji języka pomocniczego w postępowaniu administracyjnym. O ile można zrozumieć sformułowanie dotyczące zwracania się do organów gminy w języku pomocniczym, o tyle sformułowanie „uzyskanie odpowiedzi” w języku pomocniczym wzbudza już określone wątpliwości. Dodatkowo wskazany zakres czynności wynikający z art. 9 ust. 3 pkt. 1 i 2 u.m.n.e. wydaje się niewystarczający w świetle ostatniej dość obszernej nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z 2017 r.<sup>37</sup> Mocą wskazanej nowelizacji wprowadzono do postępowania administracyjnego nowe instytucje, takie jak: ponaglenie, zrzeczenie się prawa do wniesienia odwołania, milcząca załatwienie sprawy, tryb uproszczony<sup>38</sup>.

<sup>34</sup> Zob. *ibidem*, s. 415–416, 418.

<sup>35</sup> Na przykład Rafał Bartek, Przewodniczący Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego Niemców na Śląsku Opolskim i jednocześnie przedstawiciel mniejszości niemieckiej w Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, krytykuje postanowienia dotyczące możliwości języka pomocniczego, które w obcym kształcie umożliwiają wyłącznie wymianę korespondencji towarzyskiej pomiędzy członkami mniejszości narodowej a wójtem czy urzędem. Ponadto zwraca uwagę na niemożność wydawania dwujęzycznych zaświadczeń w świetle przepisów u.m.n.e., co uznaje za absurd w pełni uniemożliwiający wykorzystanie instytucji języka pomocniczego. Podobne stanowisko zajmuje Łukasz Grzędzicki, prezes Zrzeszenia Kaszubsko-Pomorskiego, który wskazuje, że urzędy nie są przystosowane do używania języka pomocniczego, a ponadto uznaje, że na podstawie obecnych regulacji możliwe jest *de facto* używanie języka kaszubskiego wyłącznie w komunikacji ustnej. Z kolei zdaniem profesora Grzegorza Janusza, badacza zajmującego się problemami mniejszości, przepis dotyczący języka pomocniczego jest przepisem martwym. Podobnie jak R. Bartek dostrzega on potrzebę wydawania dwujęzycznych zaświadczeń. Wszystkie stanowiska podaje za: *Rozmowy na 10-lecie ustawy...*, Red. K. OGIOLDA, s. 12–13, 119.

<sup>36</sup> A. SKÓRA: *Wniesienie podania w języku mniejszości...*, s. 416.

<sup>37</sup> Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw. Dz.U. 2017, poz. 935.

<sup>38</sup> Szerzej na temat tych instytucji zob. *Nowe instytucje procesowe w postępowaniu administracyjnym w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 7 kwietnia 2017 roku*. Red. A. GRONKIEWICZ, A. ZIÓLKOWSKA. Katowice 2017, *passim*.

Jak wyjaśnia się w piśmiennictwie, formuła „zwracanie się” do organów gminy w języku pomocniczym obejmuje również możliwość wniesienia podania inicjującego postępowanie administracyjne<sup>39</sup>. Takie podanie o wszczęcie postępowania administracyjnego może być wniesione na piśmie bądź ustnie do protokołu (art. 63 § 3 k.p.a. w zw. z art. 9 ust. 3 pkt 1 u.m.n.e.)<sup>40</sup>. W ustawie o mniejszościach zastrzeżono bowiem wyraźnie, że wniesienie podania w języku pomocniczym nie stanowi braku powodującego pozostawienie podania bez rozpoznania (art. 64 ust. 2 k.p.a. w zw. z art. 9 ust. 4 u.m.n.e.). O wiele bardziej problematyczne jest wyjaśnienie, co ustawodawca miał na myśli, wskazując na prawo do „uzyskania odpowiedzi” w języku pomocniczym. Z samego tego sformułowania nie wynika bowiem, czy ustawodawcy chodziło o niewładcze działania administracji publicznej, czy również o działania o charakterze władczym, obejmujące przede wszystkim wydawanie decyzji administracyjnych<sup>41</sup>. Przyjęcie założenia, że chodzi wyłącznie o czynności niewładcze w istocie unicestwia prawo do korzystania z języka pomocniczego w postępowaniu administracyjnym. Z kolei przyjęcie założenia, że chodzi również o czynności władcze jest w ocenie niektórych autorów niemożliwe do pogodzenia z zasadą urzędowości języka polskiego wyrażoną w art. 27 zd. 1 Konstytucji RP. Wskazują oni bowiem, że w świetle aktualnie obowiązujących przepisów nie ma możliwości uzyskania decyzji administracyjnej czy zaświadczenia w języku pomocniczym bądź w wersji dwujęzycznej<sup>42</sup>. Innymi słowy, w świetle zasady urzędowości języka polskiego wszystkie czynności materialno-techniczne podejmowane przez organ prowadzący postępowanie muszą odbywać się w języku polskim. Tym samym wszelkie zawiadomienia, wezwania (art. 50 k.p.a., art. 54 k.p.a.), doręczenia (art. 39 i n. k.p.a.), protokoły i adnotacje (art. 67 k.p.a., art. 69 k.p.a., art. 72 k.p.a.), akta sprawy (art. 73 k.p.a., art. 74 k.p.a.) muszą być sporządzane i prowadzone w języku polskim, co w rzeczywistości powoduje, że wykorzystanie języka pomocniczego wydaje się mieć wyłącznie charakter symboliczny. Warto wskazać, że niektóre gminy mniejszościowe w praktyce swojego działania podejmują wybrane czynności postępowania w dwujęzycznej formie, nie-

---

<sup>39</sup> Warto zauważyć, że w piśmiennictwie zaznacza się, że formuła „zwracania się” obejmuje różne sposoby komunikacji, tj. oprócz podania obejmuje też: wniosek, petycję, żądanie wydania zaświadczenia, skargę. Tak R. HAUSER, M. SZUSTKIEWICZ: *Język pomocniczy jako szczególny sposób komunikacji przy załatwianiu spraw przez organ gminy*. „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 1, s. 31.

<sup>40</sup> Wydaje się, że możliwość ta powinna również obejmować podania wnoszone elektronicznie. Niemniej w rzeczywistości tak nie jest.

<sup>41</sup> A. SKÓRA: *Wniesienie podania w języku mniejszości...*, s. 416 i cytowana tam literatura.

<sup>42</sup> J. KARP, G. FIRLUS: *Dostęp do organu administracji publicznej a ochrona praw mniejszości narodowych*. W: *Prawno-historyczne uwarunkowania migracji Polaków po II wojnie światowej w okresie solidarnościowym i po akcesji do Unii Europejskiej*. Red. E. KRZYSZTOFIK, M.R. PAL. Lublin 2016, s. 120; J.G. FIRLUS, N. FOX: *O instytucji języka pomocniczego w postępowaniu administracyjnym raz jeszcze*. „Polityka i Społeczeństwo” 2017, nr 3, s. 69; tak też R. HAUSER, M. SZUSTKIEWICZ: *Język pomocniczy jako...*, s. 31.

mniej jak podkreślają ich przedstawiciele takie działania nie mają formalnego umocowania<sup>43</sup>.

Oceniając zaś sformułowanie „procedura odwoławcza” przyjęte w art. 9 ust. 5 u.m.n.e., należy przyjąć w kontekście postępowania administracyjnego, że ustawodawca wyłączył w ten sposób możliwość wniesienia odwołania bądź zażalenia w języku pomocniczym<sup>44</sup>. Wydaje się również, że na tej samej zasadzie niedopuszczalne będzie wszczęcie postępowań nadzwyczajnych w przedmiocie wznowienia postępowania (art. 145 k.p.a.), stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej (art. 156 k.p.a.) bądź uchylecia lub zmiany decyzji administracyjnej (art. 154 k.p.a., 155 k.p.a.) wskutek podania wniesionego w języku pomocniczym. Postępowania te należy bowiem traktować jako procedury odwoławcze w rozumieniu art. 9 ust. 5 u.m.n.e., podobnie jak postępowanie uruchomione w drodze nowego środka, jakim jest wprowadzone w 2017 r. ponaglenie (art. 37 k.p.a.)<sup>45</sup>. Analizując zagadnienie postępowania odwoławczego, należy zastanowić się również nad instytucją zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania (art. 127a k.p.a.). Z jednej strony należałoby przyjąć, że wobec ograniczonego zakresu czynności wskazanych w przepisach u.m.n.e. oświadczenie o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania nie będzie mogło być złożone w języku pomocniczym. Z drugiej zaś strony, wnioskując *a maiore ad minus*, powinno się uznać taką możliwość. Skoro strona może zainicjować postępowanie administracyjne w języku pomocniczym, to tym bardziej powinna móc złożyć oświadczenie o zrzeczeniu się prawa do odwołania w takim postępowaniu w języku pomocniczym (art. 127a k.p.a. w zw. z art. 9 ust. 3 pkt 1 u.m.n.e. w zw. z art. 5 ust. 2 u.o.j.p.).

W podsumowaniu niniejszego wątku należy też zwrócić uwagę na stanowisko J.G. Firlusa i N. Fox. Autorzy ci słusznie podkreślają, że w świetle nowelizacji Kodeksu postępowania administracyjnego z 2017 r. należałoby rozważyć skorelowanie postanowień u.m.n.e. z przepisami k.p.a. w kontekście instytucji milczącego załatwienia sprawy oraz instytucji uproszczonego trybu postępowania. Powyższe wymagałoby zatem umożliwienia wydawania zaświadczeń potwierdzających milczące załatwienie sprawy (art. 122f k.p.a.) w języku pomocniczym bądź w wersji dwujęzycznej oraz uzasadniałoby stworzenie odpowiednich formularzy w języku pomocniczym, przewidzianych dla podań wnoszonych w postępowaniu uproszczonym (art. 163c k.p.a.)<sup>46</sup>.

Podkreślenia wymaga, że część z wymienionych kwestii była przedmiotem ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych

<sup>43</sup> Tak wskazuje R. BARTEK, w: *Rozmowy na 10-lecie ustawy...*, Red. K. OGIOLDA, s. 13.

<sup>44</sup> A. SKÓRA: *Wniesienie podania w języku mniejszości...*, s. 418.

<sup>45</sup> J.G. FIRLUS, N. FOX: *O instytucji języka pomocniczego...*, s. 76; A. RACKA: *W sprawie używania...*, s. 71.

<sup>46</sup> J.G. FIRLUS, N. FOX: *O instytucji języka pomocniczego...*, s. 76–78; A. RACKA: *W sprawie używania...*, s. 71–72.

i etnicznych oraz o języku regionalnym<sup>47</sup>. Niemniej jednak nowelizacja ta została zakwestionowana przez Prezydenta RP Andrzeja Dudę, który zwrócił ustawę nowelizującą do Sejmu w celu jej ponownego rozpatrzenia (tzw. *veto* ustawodawcze)<sup>48</sup>. Warto zaakcentować, że proponowana nowelizacja została wypracowana wspólnie przez środowisko mniejszościowe i stronę rządową. Prace nad niniejszą nowelizacją podjęto bowiem z inicjatywy Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych. W ramach prac nad nowelizacją ustawy uwzględniono wnioski mniejszości przedstawione w związku z 10-leciem funkcjonowania ustawy o mniejszościach, a także orzecznictwo TSUE w zakresie realizacji praw językowych przez obywateli UE. Jak wynika z treści ustawy i jej uzasadnienia, mocą jej postanowień rozszerzono prawo używania języka pomocniczego przed organami powiatów<sup>49</sup>, a także uwzględniono prawo do używania języka pomocniczego przed organami gmin i powiatów przez obywateli państw członkowskich UE oraz obywateli państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA)<sup>50</sup>. Tym samym dokonano oczekiwanych zmian związanych z przesłanką terytorialną oraz podmiotową. Co więcej, projektowane przepisy zakładały rozszerzenie zakresu posługiwania się językiem pomocniczym o możliwość uzyskiwania dwujęzycznych zaświadczeń<sup>51</sup>, co w dotychczasowej praktyce działania gmin mniejszościowych stanowi problem i w rzeczywistości uniemożliwia wykorzystywanie instytucji języka pomocniczego. Warto również podkreślić, że planowana nowelizacja nie była bez znaczenia dla treści II Raportu przedłożonego przez władze polskie Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy w 2015 r. Niniejszy Raport dotyczył wykonywania przez Polskę postanowień Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych. Wydaje się, że ocena przedmiotowego Raportu byłaby o wiele bardziej krytyczna, gdyby nie uwzględniono w nim toczących się prac legislacyjnych dotyczących nowelizacji ustawy o mniejszościach, której finalnie zaniechano w nowej kadencji Sejmu.

Po zmianie władzy w Polsce w 2015 r. do dnia dzisiejszego nie powrócono do idei nowelizacji ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, wzorowanej na ustawie nowelizującej z 2015 r. Co więcej, wydaje się, że władze państwowe, zarówno przedstawiciele władzy wykonawczej, jak i ustawodawczej, nie do końca rozumieją problemy językowe mniejszości narodowych i etnicznych, a także nie są zainteresowane ich rozwiązywaniem.

<sup>47</sup> Druk sejmowy nr 3545. Sejm VII kadencji, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3545> [Dostęp: 29.03.2019 r.].

<sup>48</sup> Druk sejmowy nr 3999. Sejm VII kadencji, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3999> [Dostęp: 29.03.2019 r.].

<sup>49</sup> Projektowane zmiany obejmujące art. 9 ust. 1–3 u.m.n.e. Druk sejmowy nr 3545. Sejm VII kadencji.

<sup>50</sup> Projektowane zmiany zakładające wprowadzenie art. 9 ust. 4a u.m.n.e. Druk sejmowy nr 3545. Sejm VII kadencji.

<sup>51</sup> Projektowane zmiany zakładające wprowadzenie art. 9 ust. 3 pkt 3 u.m.n.e. Druk sejmowy nr 3545. Sejm VII kadencji.

Potwierdzeniem tej tezy są dotychczasowe działania Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych<sup>52</sup> oraz przebieg prac komisji sejmowych w przedmiocie kolejnych projektów nowelizacji u.m.n.e. – niezależnych od działań i projektu Komisji Wspólnej. Jako pierwszy przykład można wskazać prace nad obywatelskim projektem ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, a także niektórych innych ustaw obejmujący druk sejmowy nr 27 Sejmu VIII kadencji<sup>53</sup>. Opisany projekt został wniesiony do Sejmu VII kadencji, jednakże nie podlegał dyskontynuacji z uwagi na jego obywatelski charakter. Przedmiotowy projekt zakładał m.in. uznanie języka śląskiego, a dokładnie etnolektu śląskiego za język regionalny na podobnych zasadach jak język kaszubski<sup>54</sup>. Projekt ten został odrzucony w 2016 r. na posiedzeniu połączonych Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych<sup>55</sup>, bez jakiegokolwiek szerszej merytorycznej dyskusji, jako że posłowie nie zdecydowali się na jego skierowanie do podkomisji. Kolejnym przykładem są prace nad zgłoszeniem inicjatywy ustawodawczej w zakresie języka wilamowskiego<sup>56</sup>. Wprawdzie prace te zostały podjęte w Sej-

---

<sup>52</sup> Komisja ta jest organem opiniodawczo-doradczym Prezesa Rady Ministrów, działającym na podstawie art. 23–29 u.m.n.e. Jak wynika z harmonogramów prac Komisji za lata 2016, 2017, 2018 oraz z protokołów posiedzeń Komisji, temat nowelizacji ustawy o mniejszościach nie był w żaden sposób poruszany ani też proponowany do dyskusji w ramach prac Komisji. Harmonogramy i protokoły dostępne pod adresem <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/komisja-wspolna/posiedzenia> [Dostęp: 30.03.2019 r.]. Na dzień 30.03.2019 r. brak protokołów z posiedzeń w 2019 r.

<sup>53</sup> Druk sejmowy nr 27. Sejm VIII kadencji, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=A8A4E637827D44CBC1257F020034D600> [Dostęp: 30.03.2019 r.].

<sup>54</sup> Co ciekawe, z perspektywy czasu i 10 lat obowiązywania ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, wielu badaczy mniejszości uznaje za błąd nieuznanie języka śląskiego jako języka regionalnego. Tak np. dr Danuta Berlińska, socjolog z Uniwersytetu Opolskiego, była ekspertka podkomisji ds. ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych, była pełnomocnik wojewody opolskiego ds. mniejszości narodowych i etnicznych, która twierdzi, że Ślązacy powinni być uznani za grupę etniczną, a odmawianie im tego jest przykładem krótkowzrocznej polityki. Za: *Rozmowy na 10-lecie ustawy...*, Red. K. OGIOLDA, s. 34. Z kolei E. Kurzępa słusznie zwraca uwagę, że aktualnie mowa śląska uznawana jest przez językoznawców za dialekt języka polskiego, podobnie jak niegdyś język kaszubski. Autorka ta wskazuje jednak, że analiza definicji języka regionalnego oraz określanie cech kaszubszczyzny i mowy śląskiej pozwalają stwierdzić, że nie zawsze cechą decydującą o przyznaniu statusu języka regionalnego są względy językowe, lecz względy natury politycznej. Zob. E. KURZĘPA: *Prawna ochrona języka...*, s. 45, 52.

<sup>55</sup> Zob. Sprawozdanie Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych o obywatelskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, a także niektórych innych ustaw. Druk sejmowy nr 944. Sejm VIII kadencji. Całość posiedzenia z dnia 19 października 2016 r., [http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje\\_arch.xsp?unid=07B13230C6F3F0F6C1258048003F5CC9](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/transmisje_arch.xsp?unid=07B13230C6F3F0F6C1258048003F5CC9) [Dostęp: 30.03.2019 r.].

<sup>56</sup> Komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym oraz niektórych innych ustaw wniesiony w dniu 2 marca 2018 r., [http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-876-2018/\\$file/8-020-876-2018.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-876-2018/$file/8-020-876-2018.pdf) [Dostęp: 30.03.2019 r.].

mie VIII kadencji, jednak były postponowane przez posłów partii rządzącej oraz przedstawicieli ministerstwa spraw wewnętrznych i administracji, na co wskazuje przebieg kolejnych posiedzeń sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych dotyczący tej inicjatywy<sup>57</sup>. Zresztą pozostali posłowie wskazywali, że w celu zgłoszenia inicjatywy ustawodawczej niejako „użyli fortelu”, by przedmiotowy projekt mimo braku chęci przegłosować i skierować do Marszałka Sejmu<sup>58</sup>. Należy podkreślić, że w przypadku uznania języka wilamowskiego za język regionalny będzie on mógł być używany jako język pomocniczy. Tym samym będą go dotyczyć wszystkie wyżej opisane problemy związane z używaniem języka pomocniczego w postępowaniu administracyjnym.

#### 4. Konkluzja

W 2003 r. G. Janusz wskazywał, że problem wprowadzenia języków pomocniczych nie ma charakteru prawnego, a znajduje się w sferze psychiki społeczeństwa polskiego zarówno jako zbiorowości, jak i poszczególnych jednostek<sup>59</sup>. W świetle przedstawionych wywodów wydaje się jednak, że problem realnego wykorzystania języka pomocniczego w postępowaniu administracyjnym wynika zarówno z niewłaściwej regulacji prawnej (żeby nie powiedzieć wręcz iluzorycznej), jak i w mniejszym stopniu z przyczyn psychologicznych. Przeprowadzone w 2015 r. badanie CBOS dotyczące postrzegania praw mniejszości narodowych i etnicznych potwierdzają pewne opory psychologiczne dotyczące używania języka mniejszości w urzędach. O ile bowiem większość badanych uznało, że mniejszości narodowe i etniczne powinny mieć prawo do kultywowania swojego języka przez jego naukę w szkołach czy otrzymywanie stosownej pomocy finansowej od państwa na kultywowanie swojej tradycji i kultury, o tyle ocena prawa do porozumiewania się w języku ojczystym w urzędzie była zróżnicowana, a zdania respondentów były podzielone<sup>60</sup>.

---

<sup>57</sup> Posiedzenia sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych dotyczące tematu języka wilamowskiego odbyły się w dniach 27.09.2016 r. (posiedzenie wyjazdowe w Wilamowicach), 19.10.2018 r., 10.05.2017 r., 1.03.2018 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/biuletyny.xsp?view=2&komisja=MNE> [Dostęp: 30.03.2019 r.].

<sup>58</sup> W. FERFECKI: *Wilamowice to jedna z istniejących w Polsce „wysp językowych”*, „Rzeczpospolita” z dnia 6.03.2018 r., <https://www.rp.pl/Rzecz-o-polityce/303069910-Jezyk-wilamowski-Piekny-jezyk-czy-piekna-utopia.html&template=restricted> [Dostęp: 30.03.2019 r.].

<sup>59</sup> G. JANUSZ: *Informator. Używanie języka mniejszości narodowych jako pomocniczego języka urzędowego w wybranych krajach europejskich*. Gliwice–Opole 2003, s. 39.

<sup>60</sup> Centrum Badań Opinii Społecznej. Komunikat z Badań nr 106/2015. Tożsamość narodowa i postrzeganie praw mniejszości narodowych i etnicznych. Warszawa, lipiec 2015, s. 13.



W podsumowaniu należy wskazać, że nie wydaje się, by zwiększenie możliwości używania języka macierzystego przez członków mniejszości narodowych i etnicznych przed organami administracji publicznej stanowiło nadmierne obciążenie finansowe, a tym bardziej by mogło w jakikolwiek sposób zagrażać suwerenności państwa. Co więcej, prawo do posługiwania się językiem ojczystym w kontakcie z organami administracji publicznej można określić jako jedno z wielu językowych praw człowieka wynikających z poszanowania godności ludzkiej<sup>61</sup>. Państwo demokratyczne może być silne różnorodnością swoich obywateli, niemniej jednak by uczynić to założenie wykonalnym, należy tę różnorodność chronić i promować, co powinno być standardem w państwie prawa. Umożliwienie członkom mniejszości narodowych i etnicznych używania ich języka macierzystego w życiu publicznym stanowi przykład działań afirmatywnych, a zatem działań przyczyniających się do wyrównywania ich szans w kontaktach z administracją publiczną<sup>62</sup>.

Wydaje się zatem, że pomimo braku woli politycznej należałoby w przeszłości powrócić do idei nowelizacji ustawy w duchu regulacji z 2015 r. Warto też podkreślić, że w niektórych krajach przewidziano prawnie możliwość wydawania decyzji administracyjnych w dwóch językach, tj. w języku oficjalnym państwa oraz w języku członka mniejszości narodowej – będącego stroną postępowania administracyjnego (np. Słowacja<sup>63</sup> czy Austria<sup>64</sup>). Polskie rozwiązania dotyczące języka pomocniczego wydają się niewystarczające. Co interesujące, są one wsteczne nawet w stosunku do niektórych rozwiązań występujących w okresie II Rzeczypospolitej<sup>65</sup>.

<sup>61</sup> Językowe prawa człowieka (*linguistic human rights*) niewątpliwie są koncepcją łączącą wiele dyscyplin naukowych, takich jak: antropologia, językoznawstwo, psychologia czy prawo, szczególnie prawo dotyczące praw człowieka. Dotychczas nie wypracowano jednolitej i wspólnej teorii w tym zakresie zarówno w literaturze naukowej, jak i w prawie międzynarodowym. Zob. Ł. SZOSZKIEWICZ: *Linguistic Human Rights in Education*. „Przegląd Prawniczy Uniwersytetu im. Adma Mickiewicza” 2017, nr 7, s. 115–116; S. SUROVA: *Jazyk v kontexte ľudských a menšinových práv*. In: *Jazyk v politických, ideologických a interkultúrnych vzťahoch. Zborník z konferencie Jazyk v politických, ideologických a interkultúrnych vzťahoch konanej 21.–22.5.2014 v Bratislave*. Red. J. WACHTARCZYKOVÁ, L. SATINSKÁ, S. ONDREJOVIČ. Bratislava, Veda, vydavateľstvo SAV, 2015, s. 240.

<sup>62</sup> T. MOLL: *Język mniejszości a jawność działania samorządu terytorialnego*. W: *Jawność w samorządzie terytorialnym*. Red. B. DOLNICKI. Warszawa 2015, s. 501.

<sup>63</sup> Zob. § 2 ust. 4 ustawy z dnia 10 lipca 1999 r. o używaniu języków mniejszości (*Zákon z 10. júla 1999 o používaní jazykov národnostných menšín*, 81/1999 Zb. Z.z.).

<sup>64</sup> Zob. § 16 ustawy z dnia 7 lipca 1976 r. o grupach narodowościowych (*Bundesgesetz über die Rechtsstellung der Volksgruppen in Österreich (Volksgruppengesetz – VoGrG)*. BGBl Nr. 396/1976 ze zm. Generalnie na podstawie przywołanej ustawy zakres zastosowania języka mniejszości jest o wiele większy w austriackim postępowaniu administracyjnym. Oprócz wydawania decyzji w języku mniejszości, obejmuje wiele czynności tego postępowania, m.in.: sporządzanie protokołów, wezwań, formularzy w języku mniejszości czy prowadzenie rozprawy w języku mniejszości.

<sup>65</sup> Warto zaznaczyć, że na podstawie art. 3 ustawy z dnia 31 lipca 1924 r. władze z obszaru województw lwowskiego, tarnopolskiego, stanisławowskiego na podania wniesione w języku mniej-

Chcąc nie chcąc, państwo polskie, a tym samym ustawodawca polski, nie uniknie w przyszłości dyskusji na temat roli mniejszości, definiowania mniejszości czy ich problemów (w tym kwestii języka pomocniczego) z uwagi na zmiany zachodzące w rzeczywistości społecznej, w tym także zmiany mające miejsce w Polsce. Jak słusznie podkreślają T. Gardocka i D. Jagiełło, upieranie się przy tradycyjnej koncepcji mniejszości opartej na długotrwałym zamieszkiwaniu na danym terytorium i obywatelstwie oraz poczuciu odrębności nie do końca wydaje się dzisiaj zasadne, gdyż formuła ta zdaje się wyczerpywać wskutek procesów migracyjnych zachodzących w Europie<sup>66</sup>.

---

szości z urzędu odpowiadały w języku państwowym i języku podania, a zatem nie wymagało to wyraźnego żądania strony w tym zakresie. Ponadto, zgodnie z rozporządzeniem wykonawczym Rady Ministrów z dnia 24 września 1924 r. do ustawy z dnia 31 lipca 1924 r. o języku państwowym i języku urzędowania rządowych i samorządowych władz administracyjnych (Dz.U. 1924, nr 85, poz. 820), prawo do składania podań i oświadczeń w języku macierzystym przysługiwało zarówno osobom fizycznym, jak i osobom prawnym.

<sup>66</sup> T. GARDOCKA, D. JAGIEŁŁO: *Pojęcie mniejszości narodowych...*, s. 154.