

УДК 81'276.6:341.215.4-054.72(438:4)

ТРУДНОЩІ ФОРМУВАННЯ ДЕФІНІЦІЇ ТЕРМІНА НАЦІОНАЛЬНА МЕНШИНА В ПОЛЬСЬКОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

Катажина Літвін

*Краківський університет ім. Анджея Фрича Моджевського
вул. Густава Герлінга-Грудзінського 1, 30-705 Краків, Республіка Польща
tlumacz@litwin.rzeszow.pl*

Стаття присвячена проблемним питанням визначення змісту поняття «національна меншина» в польському законодавстві на фоні врегулювань, здійснених в міжнародних правових актах інших європейських країн. На основі формально-логічного, історичного і зіставного підходів, автор розкриває особливості формулювання дефініції терміна в польських нормативно-правових актах. Є висновок про дискусійний зміст терміна і потребу його уніфікованого значення в міжнародних документах.

Ключові слова: дефініція, національна меншина, етнічна група, іммігранти, польське законодавство, міжнародне законодавство.

Вступ

Польські дослідники М. Будита-Будзинська, Т. Б'ялек, Г. Бабінський, П. Філіпек, Й. В'ятр, Е. Новіцка, Й. Шмит, А. Скура, С. Лодзінський, К. Кваснєвський, Б. Махуль-Телюс, С. Саф'ян вивчають проблему захисту прав національних меншин, правда, не розкривають особливості самого терміна. Вони зазначають про ознаки дефініції, однак детально її не аналізують. Мета нашої статті: дослідити дефініцію терміна *національна меншина* в польському законодавстві, враховуючи міжнародний контекст. За предмет дослідження служать ті ознаки, на основі яких польське законодавство визначає певну групу як національну меншину. Методологічну основу дослідження становить сукупність методів і прийомів наукового пізнання, з яких основними є формально-логічний, історичний і компаративістичний.

У польському законодавстві термін *національна меншина* вживається з 2005 р., хоча в соціологічній літературі він вже мав дефініцію у 1992 р. (для порівняння: в українському законодавстві термін зафіксовано в Законі України «Про національні меншини в Україні» від 25 червня 1992 р. [1], першому нормативному акті, що регулював питання національних меншин у пострадянських країнах, дефініція терміна була однією з перших в Європі [1]). Термін позначав «категорію або підгрупу певної суспільної спільноти (групи), виокремлену на основі виразного критерію (часто територіального), яка, з огляду на свою кількість, не може вказувати цілі або засоби діяльності всій суспільній сукупності таким способом, який сама вважає єдиним правильним» [2]. Внесок у створення соціологічної дефініції національної меншини зробили Й. В'ятр, Й. Бичковський, К. Ящевіч, Е. Новіцка, Й. Хлебовчик.

Соціологічна енциклопедія 1999 р. підкреслює, що статус меншини залежить від притаманних їй рис: чисельності, яка розкриває відношення фізичної, психічної і культурної відокремленості (розкриває відмінності етнічного походження, мови, релігії чи звичаїв); усвідомлення не тільки своєї відокремленості, але й суспільних,

політичних і правових наслідків, які випливають з цього факту; групового інтересу, який інтегрує меншину навколо цінностей, визначальних для неї [3: 259].

Натомість енциклопедія політичних знань від 2010 р. засвідчує, що національні меншини – це суспільні групи, які характеризуються рисами, відмінними від рис більшості суспільства держави, а саме: походженням, мовою, культурою, релігією та іншими ознаками; що кожен національну меншину можна описати за допомогою чотирьох критеріїв етнічності, а саме: самокатегоризації, відокремленості походження, своєрідних культурних рис, наявності власної суспільної організації [4: 197]. Словник виявляє різні підходи до поняття. Наприклад, у 60-х роках ХХ ст. у літературі з'явився термін *етнічні групи*, який використовувався як синонім до терміна *національна меншина*. Французьке законодавство, наприклад, взагалі не застосовує поняття «національна меншина», оскільки поняття національності є рівнозначним поняттю громадянства, а жителі цього краю поділяються на французів та іноземців [5: 146]. Причому французька конституція передбачає рівність перед законом, незалежно від походження, раси чи релігії. У той же час у законодавстві Литви, Австрії і Німеччини передбачено термін *національна група* [6: 26]. Міжнародні правові акти найчастіше використовують поняття «етнічна меншина». У більшості країн англосакської культури поняття етнічності вважається першорядним щодо поняття національності. Поняття національної меншини та етнічної меншини іноді є взаємозамінними. Однак під поняттям етнічної меншини розуміють загалом не до кінця розвинуту національну меншину, тобто таку, якій не вистачає певних рис, щоб стати національною меншиною, наприклад, законно визнаної мови, записаної історії чи закордонної батьківщини.

Дефініція терміна національна меншина в законодавстві

Чи не перше формулювання значення терміна зробила Постійна палата міжнародного правосуддя в консультативному рішенні від 31.07.1930 р. у справі грецько-болгарського конфлікту, що стосувався національних меншин. Стверджувалося, що національна меншина – це група осіб, які проживають у певній країні або на певній території, належать до певної раси, мають власну релігію, мову або традицію і поєднані спільною приналежністю до цієї раси, релігії, мови або традиції, яка виражається в почутті єдності, тобто збереженні своїх традицій, віросповідання, навчання і виховання дітей згідно з духом і традиціями своєї раси, а також у взаємопідтримці [7: 23]. Після II Світової війни справою визначення поняття меншини в рамках ООН займалася Підкомісія з питань запобігання дискримінації й охорони національних меншин, яка визначала національну меншину як «етнічну групу, яка проживає на чужій території, не має домінуючого характеру, на тлі іншого населення відрізняється мовою, релігією або іншими рисами і намагається зберегти свою відокремленість» [8: 89]. Однак ця дефініція не прийнялася.

Значення проблем захисту прав національних меншин зросло на межі вісімдесятих-дев'яностих років внаслідок розпаду комуністичного табору і демократизації центральноєвропейських країн, що знайшло відображення в діях міжнародних організацій. Тому в дев'яності роки відбулися важливі зміни в законодавстві та політиці щодо національних меншин. Було створено інституції з захисту їх прав, підписано і ратифіковано низку двосторонніх договорів, які містили положення про захист національних меншин (в основному, між державами Центральної та Східної Європи). Ці дії були одночасні з готовністю багатьох держав врахувати права національних меншин в їхній внутрішній політиці та забезпечити їх рівноправність, можливість культивувати власну тотожність. У рамках міжнародних

організації прийнято ряд важливих документів [9]. Однак акти міжнародного права не передбачали розкриття значення *національна меншина*. Питання визначення терміна *національна меншина* належало до внутрішньої компетенції кожної країни.

У Польщі дефініція терміна з'явилися в Договорі про добросусідство і співпрацю між Республікою Польща та Федеральною Республікою Німеччини, який набрав чинності 17 січня 1992 р. [10]. Цей документ у ст. 20 містить визначення німецької національної меншини в Польщі. За цим документом, до групи належать особи німецького походження, які мають польське громадянство, рідною мовою вважають німецьку, дотримуються німецької культури і традицій. Однак ця дефініція не розповсюджувалася на інші національності. Загальну дефініцію впровадив Закон «Про національні та етнічні меншини і регіональну мову» від 6 січня 2005 р., метою якого була систематизація та реалізація пристосованих до польської ситуації норм у сфері національних меншин.

Над впровадженням у польську правову систему закону, який би регулював питання національних меншин, працювали законотворчі трьох каденцій Сейму [11: 31]. За зразок служив угорський Закон «Про національні меншини» від 7 липня 1993 р., який передбачав, що «членами національних меншин вважаються громадяни Угорщини, які належать до етнічної групи, яка проживає на угорській території принаймні 100 років, і відрізняються від решти угорського суспільства почуттям національної самосвідомості, мовою та культурою». У цьому законі безпосередньо перераховані національності, які мають статус національної меншини [12: 30]. У січні 2005 р. Сейм ухвалив Закон «Про національні та етнічні меншини і регіональну мову». Однак від початку його прийняття він викликав суперечки у сфері деяких рішень, в т. ч. у зв'язку з тлумаченням поняття «національна меншина». Законотворці навіть поставили під сумнів сенс прийняття такого правового акту. З'явилися покликання на факт, що Польща є національно однорідною країною, а гарантії конкретних прав і свобод щодо осіб, які належать до національних меншин, передбачені окремими законами та діючими в Польщі міжнародними стандартами.

Закон Польщі «Про національні та етнічні меншини і регіональну мову» від 6 січня 2005 р. є, на сьогоднішній день, основним актом, що регулює в Польщі справи збереження і розвитку культурної totoжності національних меншин, спосіб реалізації принципу рівноправності осіб, незалежно від їх етнічного походження, а також визначає завдання та компетенції органів урядової адміністрації, одиниць територіального самоврядування у сфері цих справ. Отже, у ст. 2 абз. 1 вказано, що національною меншиною, у розумінні цього ж закону, є група польських громадян, яка загалом відповідає наступним критеріям: 1) є менш численна від іншої частини населення Республіки Польща; 2) істотно відрізняється від інших громадян мовою, культурою або традицією; 3) прагне зберегти свою мову, культуру або традицію; 4) має почуття своєї історичної національної спільноти та спрямована на її виявлення і захист; 5) її предки проживали на сучасній території Республіки Польща щонайменше 100 років; 6) ототожнюється з нацією, організованою у своїй державі. Закон перераховує національні меншини: білоруську, чеську, литовську, німецьку, вірменську, російську, словацьку, українську та єврейську. Варто звернути увагу на те, що в законі відсутнє законодавче визначення вимоги щодо чисельності груп представників меншин.

Вимогою наявності громадянства польська держава обмежує кількість осіб, які належать до національної меншини, оскільки в цьому регламенті не враховані резиденти, які не мають громадянства, але мають, наприклад, дозвіл на працю, та ті, що перебувають у країні нелегально. Подібна вимога не передбачена в багатьох країнах, а

також у документах ООН. Комітет Прав Людини застосовує поняття національної меншини щодо осіб, які не є громадянами даної держави, наприклад, стосовно працівників-мігрантів [13: 444]. У Нідерландах право, яке регулює права національних меншин, передбачає, що статус особи, яка належить до національної меншини, належить лише особам, які не є громадянами Голландії. Такими особами вважаються, в першу чергу, приїжджі з колишніх колоній. Отримання голландського громадянства зумовлює втрату статусу члена національної меншини [14: 30].

Враховуючи вищесказане, однією з умов визнання національної меншини є суб'єктивний критерій – індивідуальне почуття приналежності до меншини та ототожнення з її історією, традиціями, мовою тощо. Поряд з індивідуальним почуттям приналежності певних осіб до меншини в згадану дефініцію впроваджені також певні об'єктивні критерії: наявність польського громадянства, наявність національності, відмінної від польської, збереження власної мови, культури, релігії тощо, проживання предків на території Польщі традиційно принаймні протягом 100 років.

Впровадження об'єктивних критеріїв унеможлиблює свободу самовизначення національної або етнічної меншини, вимогу надати статус меншини групам іммігрантів, які за останні роки прибули в країну. Характерним є факт, що закон не вирішить і ситуації, якщо група польських громадян, яка вважатиме, що відповідає всім передумовам її визнання національною меншиною, захоче отримати права національної меншини. Під час праці над законом було положення про те, що рішення у справі визнання даної групи національною меншиною приймає Рада Міністрів у формі розпорядження. Однак остаточне рішення щодо визначення процедури творення нових груп національних меншин прийняте не було. Не зрозуміло також, від якого моменту слід рахувати 100 років, про які сказано в п. 5 абз. 1 ст 2. Визнання принципу, за яким національні меншини є історичними групами, призвело до того, що, наприклад, у Німеччині національною меншиною вважаються данці, фризи та інші, а набагато чисельніші турки, курди, хорвати, поляки національними меншинами не вважаються [15: 151].

Треба також зазначити, що польське законодавство розрізнило національні та етнічні меншини, враховуючи критерій ототожнення меншості з організованим у власну державу народом. Таким чином, меншини, які ототожнюють себе з організованим у власну державу народом, вважаються національними меншинами, а ті національності, які не ототожнюють себе з організованим у власну державу народом, – етнічною меншиною. Противники такого поділу вважають, що існування власної держави не може бути умовою визнання групи національною меншиною, оскільки група, яка не має батьківщини, може її отримати, і тоді виникне проблема статусу такої групи і її зміни на національну меншину [16: 143]. Як впливає з вищесказаного, ці поняття семантично близькі і в деяких контекстах можуть бути взаємозамінними. Однак у правових документах, які вимагають мовної стислості, така заміна неможлива. Цікаво, що інші польські правові акти, зокрема Конституція, також регулюють деякі права виключно для національної меншини або виключно для етнічної меншини.

Варто зазначити, що джерелом актуальних офіційних даних про кількість окремих меншин в Польщі є Національний перепис населення та житлового фонду Польщі з 2002 року. В ньому була прийнята концепція дослідження на основі суб'єктивного критерію, який базується на встановленні національності на основі самовизначення опитуваних осіб і мови, якою спілкуються вдома. Формуляр перепису містив два питання: «Ким Ви себе вважаєте за національністю?» і «Якою мовою/мовами Ви найчастіше розмовляєте вдома?» [17]. Інструкція для інтерв'юерів

зобов'язувала їх використовувати і за необхідності пояснювати зацікавленим особам поняття національної меншини, яке визначалося у формулюванні: «Національність є декларативною індивідуальною рисою кожної людини, виражаючи її емоційний, культурний або генеалогічний зв'язок із певним народом» [18: 144 – 195]. Цей перепис перевіряв кількість національних меншин, які, згідно з Рапортом результатів Національного перепису населення та житлового фонду за 2002 р., становили 0,7% загальної кількості населення.

Підсумки

Проблематика визначення змісту поняття «національна меншина» важлива вже кілька десятиліть. Це проблема не тільки науки, але й суспільної практики. Залишається відкритим питання про використання дефініцій терміна. У Польщі це питання стало об'єктом аналізу соціології, історії, демографії, антропології, етнології, політичних та юридичних наук. Дефініції терміна *національна меншина* викликають суперечки серед дослідників суспільних наук і спеціалістів у сфері внутрішнього та міжнародного права. Влада держав отримує певну свободу в наданні даній групі статусу національної меншини. Така система дозволяє деяким державам уникати прийняття рішень, які охороняють меншини, шляхом відмови в їх існуванні (як меншини) на своїй території. Труднощі визначення єдиної міжнародної дефініції поняття «національна меншина», відокремлення однорідних критеріїв, як об'єктивних, так і суб'єктивних, впливають з неоднорідної юридичної термінології, яку використовують у різних державах. Труднощі викликані також складною і часто специфічною ситуацією груп меншин у певних країнах. На відміну від громадянства, однозначно визначеного правом, національність – це передусім справа свідомості, почуття самосвідомості та приналежності до певної групи. Правильне визначення національної меншини повинно враховувати риси всіх згаданих видів дефініцій і всіх визначень [19: 10].

Тлумачення поняття «національна меншина» повинне бути загально визнаним на міжнародному рівні. За відсутності єдиного підходу юридична наука постає перед фактом доопрацювання відповідних міжнародних правових актів з метою вдосконалення внутрішнього законодавства учасників міжнародних відносин. Для визначення змісту поняття «національна меншина» варто активізувати законотворчу діяльність на всіх рівнях із залученням представників різних національностей, етнічних груп і держав.

1. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, N 36, 529 с.
2. За визначенням, уміщеним у Новому словнику польської мови, меншина – це група людей даної держави, яка відрізняється від більшості її жителів за національною, расовою приналежністю чи віросповіданням: Nowy Słownik Języka Polskiego / за заг. редакцією Sobol E. – W., 2003 – S. 468.
3. Encyklopedia Socjologii / [pod red. Boksański Z.] – W. 1999 – S. 259–263.
4. Mała Encyklopedia Wiedzy Politologicznej / [pod red. Chmaj M., Sokół W.]. – T., 2001. – S. 197.
5. *Budyta-Budzyńska M.* Socjologia Narodu i Konfliktów Etnicznych. – 2010 – S. 139–159.
6. *Białek T.* Międzynarodowe standardy ochrony praw mniejszości narodowych i ich realizacja na przykładzie Białorusi, Litwy i Ukrainy. – W., 2008. – S. 26.
7. *Sozański J.* Ochrona mniejszości w systemie uniwersalnym, europejskim i wspólnotowym. W., 2002. – S. 23.
8. *Barcz J.* Definicja mniejszości narodowych w prawie międzynarodowym // Sprawy Międzynarodowe 11. – 1989. – S. 89.

9. Правовий захист прав національних меншин здійснюється на основі Статуту Організації Об'єднаних Націй (1945 р.), Декларації про надання незалежності колоніальним країнам та народам (1960 р.), Декларації про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва між державами відповідно Статуту ООН (1970 р.), Декларації про неприпустимість інтервенції та втручання у внутрішні справи держав (1981 р.), Міжнародного пакту про громадянські й політичні права (1966 р.), Паризької хартії для нової Європи (1990 р.), Заключного документа Віденської зустрічі 1986 року представників держав-учасниць Наради з безпеки та співробітництва в Європі (НБСЄ), Документа НБСЄ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру (1990 р.), Європейської хартії регіональних мов або мов національних меншин (1992 р.), Декларації про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин (1992 р.), Рамкової конвенції про захист національних меншин (1995 р.), Гаазьких рекомендацій щодо прав національних меншин на освіту (1996 р.), Ословських рекомендацій стосовно мовних прав національних меншин (1998 р.).
10. Traktat między Rzeczypospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 r. Dz. U. Nr 14, poz. 54 i 55.
11. *Bialek T.* Międzynarodowe standardy ochrony praw mniejszości narodowych i ich realizacja na przykładzie Białorusi, Litwy i Ukrainy. – W., 2008. – S. 31.
12. Там само – С. 30.
13. Encyklopedia prawa, wyd. 4 / pod red. prof. dr hab. Kalina-Prasznic U. – Warszawa, 2007. – S. 444.
14. *Bialek T.* Międzynarodowe standardy ochrony praw mniejszości narodowych i ich realizacja na przykładzie Białorusi, Litwy i Ukrainy. – W., 2008. – S. 30.
15. *Budyta-Budzyńska M.* Socjologia Narodu i Konfliktów Etnicznych. – 2010. – S. 151.
16. Там само – С. 143.
17. Raport z wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2002, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2003, Ustawa z dnia 4 marca 2010 o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2011. (Dz. U. z 2010 r. Nr 47, poz. 277).
18. *Jurek P.* Mniejszości narodowe i etniczne w Rzeczypospolitej Polskiej // Mniejszości narodowe. Problemy ustrojowo-prawne. W., – 2005. – S. 144–195.
19. *Kwaśniewski K.* Socjologia mniejszości a definicja mniejszości narodowej // Sprawy Mniejszościowe. – 1992. – № 1 – S. 9–61.

DIFFICULTIES IN FORMING THE DEFINITION OF THE TERM NATIONAL MINORITY IN THE POLISH LEGISLATION

Katarzyna Litwin

*Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University
Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1, 30-705 Kraków, Republic Poland
tlumacz@litwin.rzeszow.pl*

The article is devoted to the problematic issues of defining the content of the term «national minority» in the Polish legislation on the basis of regulations introduced to international legal acts of other European countries. On the basis of formal and logical, historical and comparative approaches the author reveals the distinctive features of defining the term in the Polish normative and legal acts. The paper suggests conclusions as to disputable content of the term and the need for its unified meaning in international documents.

Key words: definition, national minority, ethnic group, immigrants, Polish legislation, international legislation.

**ТРУДНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ДЕФИНИЦИИ ТЕРМИНА
НАЦИОНАЛЬНОЕ МЕНЬШИНСТВО В ПОЛЬСКОМ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ**

Катажына Литвин

*Краковский университет им. Анджея Фрыча Моджевского
ул. Густава Герлинга-Грудзинского 1, 30-705 Краков, Польша
tlumacz@litwin.rzeszow.pl*

Статья посвящена проблемным вопросам определения содержания понятия «национальное меньшинство» в польском законодательстве на фоне урегулированных, осуществленных в международных правовых актах других европейских стран. На основе формально-логического, исторического и сопоставительного подходов автор раскрывает особенности формулирования дефиниции термина в польских нормативно-правовых актах. Делается вывод о дискуссионном содержании термина и необходимости его унифицированного значения в международных документах.

Ключевые слова: дефиниция, национальное меньшинство, этническая группа, иммигранты, польское законодательство, международное законодательство.

Стаття надійшла до редколегії 2.10.2013
Прийнята до друку 30.10.2013