

mgr Magdalena Abu Gholeh

Katedra Prawa Konstytucyjnego
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytet Wrocławski

Dwujęzyczne nazewnictwo geograficzne jako jedno z praw językowych mniejszości narodowych

Bilingual topographical indications as an example of minority linguistic rights

Streszczenie

Dwujęzyczne nazewnictwo geograficzne stanowi jedną z gwarancji praw językowych przysługujących przedstawicielom mniejszości narodowych i etnicznych w polskim porządku prawnym. Szczególny charakter tego prawa pozwala na podkreślenie znaczenia, jakie mniejszości odegrały w rozwoju lokalnych społeczności. Niniejszy artykuł ma na celu omówienie obecnych regulacji prawnych dotyczących nazewnictwa tradycyjnego oraz zaprezentowanie polskiej i europejskiej praktyki w tym zakresie.

Słowa kluczowe

prawa językowe, mniejszości narodowe, mniejszości etniczne, dwujęzyczne nazewnictwo geograficzne, języki mniejszości, języki regionalne

Abstract

Bilingual topographical indications are a perfect example of linguistic rights of national and ethnic minorities. It is guaranteed by polish legislator in 2005 act. Minorities impact on local communities can be reflected by traditional indications. The aim of this paper is to present polish regulation and both - polish and european - practise on this issue.

Keywords

linguistic rights, national minorities, ethnic minorities, bilingual topographical indications, minority languages, regional languages

1. Wstęp

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 35 gwarantuje mniejszościom narodowym i etnicznym prawo do zachowania własnej kultury, języka i zwyczajów. Tym samym polski ustrojodawca postanowił w sposób szczególnie uregulować sytuację grupy jednostek wyróżnionej ze względu na jej pochodzenie etniczne lub narodowe. Podobnie jak w większości państw demokratycznych na świecie, tak i w Polsce znaczna część

gwarancji związana jest z językiem poszczególnych społeczności. To właśnie na kanwie tych regulacji wykształciło się pojęcie praw językowych.

Na pojęcie praw językowych składa się szereg gwarancji pozwalających przedstawicielom mniejszości narodowych i etnicznych dbanie o zachowanie własnego języka. Warto wymienić tu chociażby prawo do nauki w języku mniejszości czy też prawo do posługiwania się nim w kontaktach z administracją samorządową. Niniejszy artykuł został jednak poświęcony dwujęzycznemu nazewnictwu geograficznemu. Ze względu na to, iż wywiera ono wpływ zarówno na członków mniejszości, jak i na pozostałych obywateli państw często staje się przedmiotem szerokiej debaty publicznej. Szczególny charakter tego prawa pozwala zobrazować, jaki wpływ wywierają mniejszości na rozwój lokalnych społeczności. Celem tego opracowania jest przybliżenie idei instytucji, jej uregulowania w polskich przepisach, a także zobrazowanie polskiej i europejskiej praktyki w tym zakresie.

2. Prawa językowe

Język stanowi nierozzerwalny element kształtujący tożsamość narodową bez którego trudno wyobrazić sobie powstanie czy rozwój jakiegokolwiek państwa. Jego znaczenie zostało podkreślone chociażby w idei państwa narodowego. Wyszczególnia ona kilka cech charakterystycznych właściwych dla pewnej grupy osób, których zidentyfikowanie pozwala na zaklasyfikowanie danej grupy jednostek jako narodu. Konsekwencją tego jest uznanie jego prawa do zorganizowania się w ramach struktur państwowych¹. Jedną z podstawowych cech służących tej klasyfikacji jest właśnie wspólny język, pozwalający jednostkom na komunikowanie się, osiąganie wspólnych celów, a także dokumentowanie własnego dziedzictwa. Nie powinno więc dziwić, iż język ojczysty jest szczególnie chroniony przez prawodawców. Wspieranie jego rozwoju pozwala na osiągnięcie różnorodnych celów. Począwszy od integracji społeczeństwa oraz budowania poczucia przynależności społecznej, a skończywszy na zachowaniu porządku publicznego².

Uznając konieczność ochrony tożsamości narodowej, polski ustawodawca przyjął w 1999 r. ustawę o języku polskim³.

Prawa językowe, będące przedmiotem niniejszego opracowania, zajmują w krajowych systemach prawnych szczególne miejsce. Starają się one wyważyć wartości stoją-

¹ P. Czarny, *Art. 35*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 1, Warszawa 2016, s. 883.

² E. Kuzborska, *Prawa językowe mniejszości narodowych na Litwie – sytuacja faktyczna mniejszości polskiej (w kontekście międzynarodowych standardów ochrony praw mniejszości narodowych)*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, Nr 3 (19), s. 42.

³ Ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim, Dz. U. z 1999 r. Nr 90, poz. 999.

ce do siebie w opozycji – ochronę języka ojczystego oraz prawa mniejszości narodowych. Chęć pogodzenia ich ze sobą niewątpliwie może przyczynić się do powstania konfliktu zarówno w warstwie prawnej, jak i faktycznej. Jednak nie jest to zadanie niemożliwe. W opinii wielu, kluczem do osiągnięcia sukcesu są działania uwzględniające zasadę proporcjonalności.

Definicja praw językowych nie jest ugruntowana w literaturze. Można jednak przyjąć, iż będą to prawa człowieka zapewniające jednostce (lub określonej grupie) prawo do komunikowania się w swoim języku ojczystym w sferze prywatnej oraz publicznej, bez względu na to, jaki status posiada dany język w danym państwie.

Jak podkreślono w powyższej definicji, sama koncepcja praw językowych jest silnie związana z prawami człowieka, a zwłaszcza z prawną ochroną mniejszości narodowych i etnicznych. Szczególny wpływ na rozwój tych regulacji wywarło prawo międzynarodowe. Już w latach 60. XX w. ochrona mniejszości narodowych została zagwarantowana na poziomie systemu uniwersalnego. Art. 27 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych formułuje szereg praw przysługujących członkom mniejszości, wyszczególniając prawo do posługiwania się własnym językiem⁴. Co zaskakujące, art. 27 do dnia dzisiejszego jest jedynym powszechnie obowiązującym przepisem prawa międzynarodowego gwarantującym ochronę praw mniejszości. Najprawdopodobniej przyczyniła się do tego chęć uregulowana w pierwszej kolejności praw jednostek. Prawa służące grupom zostały w dużej mierze pominięte w pierwszych dokumentach prawnomiędzynarodowych, głównie ze względów politycznych⁵.

Jednak najważniejszym dokumentem dotyczącym ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych jest inny akt przyjęty w ramach ONZ, a mianowicie Deklaracja praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych. I choć nie nakłada ona na państwa-strony żadnych formalnych obowiązków, to posiada bardzo duże znaczenie polityczne⁶. Zgodnie z art. 2 Deklaracji osoby należące do mniejszości mają prawo do używania swego własnego języka, publicznie i prywatnie, swobodnie i bez ingerencji lub jakiegokolwiek formy dyskryminacji⁷. Artykuł 4 obliguje państwa do

⁴ Art. 27 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

⁵ Zob. szerzej A. Krasnowolski, *Prawa mniejszości narodowych i mniejszości etnicznych w prawie międzynarodowym i polskim*, „Opracowanie tematyczne”, OT-599, Kancelaria Senatu, Biuro Analiz i Dokumentacji, Warszawa 2011, s. 6, <http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/17/plik/ot599.pdf> [dostęp 1.02.2017].

⁶ G. Pawlikowski, *System ochrony praw osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych w Europie*, „Polityka i Społeczeństwo” 2011, nr 8, s. 282.

⁷ Art. 2 Deklaracji praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych, rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 47/135 przyjęta i proklamowana w dniu 10 grudnia 1992 roku, http://www.spoleczenstwoobywatelskie.gov.pl/sites/default/files/deklaracja_praw_osob_nalezacych_do_mniejszosci.pdf [dostęp 1.02.2017].

podejmowania działań służących efektywnej realizacji postanowień Deklaracji, a w szczególności takich, które stworzą korzystne warunki dla rozwoju języka mniejszości⁸.

Na gruncie europejskiego systemu ochrony praw człowieka prawa mniejszości narodowych i etnicznych zdają się być chronione w stopniu większym, niż ma to miejsce na poziomie uniwersalnym. Mnogość organizacji, które stawiają sobie za cel ochronę praw człowieka⁹, przekłada się na lepsze uregulowanie praw mniejszości w aktach prawnie wiążących. Bez wątpienia najważniejszym dokumentem w ramach systemu Starego Kontynentu jest europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Jednak pod względem praw językowych (czy nawet szerzej – ochrony praw mniejszości) stanowi ona wyłącznie punkt wyjścia dla dalszych regulacji. Przyjęta w art. 14 klauzula antydyskryminacyjna zakazuje dyskryminacji m.in. ze względu na przynależność do mniejszości¹⁰. Brak tu jednak szczegółowych gwarancji dla jednostek czy całych społeczności. Właśnie dlatego w tym miejscu na większą uwagę zasługuje Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych przygotowana w ramach Rady Europy w 1995 r. Jej głównym celem było ustanowienie wspólnych standardów wyznaczających minimum ochrony dla mniejszości, jakie powinno obowiązywać w systemach prawnych państw członków Rady Europy. Jednocześnie pozostawiono krajowym ustawodawcom swobodę w wyborze odpowiednich środków¹¹. Konwencja ta stanowi kompleksową regulację praw mniejszości narodowych i etnicznych, która do dnia dzisiejszego została ratyfikowana przez 39 państw¹². Dokument ten jest szczególnie istotny ze względu na rozważania o prawach językowych. Zawiera on szerokie gwarancje dotyczące praw związanych z językami mniejszości, wskazując jednocześnie konkretne formy ich ochrony.

Art. 10 Konwencji ramowej formułuje prawo jednostek do swobodnego używania, bez jakiegokolwiek ingerencji, języka mniejszości. Przepis ten ma zastosowanie zarówno w sferze prywatnej, jak i publicznej¹³. W dalszych przepisach następuje rozwinięcie wspomnianego prawa oraz przyjęcie kolejnych gwarancji dla jednostek. Art. 10 ust. 2 stanowi, iż w stopniu uzasadnionym faktycznymi potrzebami oraz możliwościami państwa język mniejszości powinien być stosowany w kontaktach jednostek z organami administracji publicznej¹⁴. W kolejnych artykułach zawarto m.in. prawo do posługiwania się

⁸ Art. 4 *ibidem*.

⁹ Rada Europy, Unia Europejska, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

¹⁰ Art. 14 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, https://bip.ms.gov.pl/Data/Files/_public/bip/prawa_czlowieka/convention_pol.pdf [dostęp 1.02.2017], (dalej jako EKPCz).

¹¹ G. Pawlikowski, *op. cit.*, s. 285.

¹² https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/157/signatures?p_auth=NWsFRD68 [dostęp 1.02.2017].

¹³ Art. 10 ust. 1 Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych sporządzonej w Strasburgu dnia 1 lutego 1995 r., Dz. U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209 (dalej jako Konwencja ramowa).

¹⁴ Art. 10 ust. 2 *ibidem*.

imieniem i nazwiskiem w języku obcym (mniejszości) oraz prawo do nauki języka mniejszości¹⁵.

Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych wprost przewiduje instytucję dwujęzycznego nazewnictwa geograficznego. Zgodnie z art. 11 ust. 3 w regionach tradycyjnie zamieszkałych przez mniejszości państwa zobowiązane są, w miarę swoich możliwości, do umieszczania nazw lokalnych, nazw ulic i innych oznakowań topograficznych w językach mniejszości¹⁶. Co oczywiste, takie działania muszą pozostać w zgodzie z krajowymi przepisami oraz innymi zobowiązaniami prawnomiędzynarodowymi, a zastosowanie nazwy dwujęzycznej powinno wynikać z istnienia faktycznego zapotrzebowania społeczności lokalnej.

Omawiana Konwencja ramowa z pewnością stanowi jeden z najważniejszych dokumentów prawnomiędzynarodowych odnoszących się do praw językowych. Szereg gwarancji zagwarantowanych przez jej przepisy stanowi istotny dorobek europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Należy również zwrócić uwagę na mankamenty powyższej regulacji. Swoboda, jaka została przyznana państwom przy wykonywaniu postanowień aktu, niejednokrotnie przyczyniła się do braku efektywności poszczególnych instytucji¹⁷. Jednak zdecydowanie największą słabością Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych jest brak w pełni skutecznego systemu kontroli przestrzegania jej postanowień¹⁸.

Kończąc kwestię uregulowania praw językowych w prawie międzynarodowym, należy wskazać na jeszcze jeden dokument wypracowany w ramach rodzimego systemu regionalnego, jakim jest Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych¹⁹. Zgodnie z jej postanowieniami za języki regionalne i mniejszościowe uznaje się „języki, które: są tradycyjnie używane na określonym terytorium państwa przez obywateli tego państwa tworzących grupę mniejszą liczebnie od pozostałej części ludności tego państwa, [oraz] różnią się od oficjalnego języka (języków) tego państwa”²⁰. Definicja ta nie obejmuje swoim zakresem dialektów oficjalnego języka państwa ani języków migrantów.

Mimo że Karta nie wprowadza żadnych praw mniejszości językowych, tworzy po stronie państw obowiązek właściwej ochrony języków mniejszościowych w przeróżnych kontekstach społecznych i gospodarczych. Zakres regulacji dokumentu jest przedmiotowo szeroki. Obejmuje on zarówno kwestie związane z sądownictwem, mediami, jak i edukacją. W art. 10 ust. 2 przewidziano również prawo do używania i przyjmowa-

¹⁵ Art. 11 i art. 13 *ibidem*.

¹⁶ Art. 11 ust. 3 *ibidem*.

¹⁷ E. Kuzborska, *op. cit.*, s. 55.

¹⁸ G. Pawlikowski, *op. cit.*, s. 285.

¹⁹ Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych, sporządzona w Strasburgu dnia 5 listopada 1992 r., Dz. U. z 2009 r. Nr 137, poz. 1121.

²⁰ Art. 1 *ibidem*.

nia (łącznie z nazwą w języku urzędowym) tradycyjnych i poprawnych form nazw miejscowych w językach regionalnych lub mniejszościowych. Dwujęzyczne nazewnictwo geograficzne, zgodnie z Kartą, powinno być możliwe na terenach, na których liczba mieszkańców używających języków regionalnych lub mniejszościowych uzasadniałaby zastosowanie takiego środka.

3. Dwujęzyczne nazewnictwo geograficzne w Polsce

Polski system ochrony praw osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych oparty jest przede wszystkim na regulacji konstytucyjnej oraz ustawie szczególnej. Jak wspomniano we wstępie, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 35 wprowadza zasadę zapewnienia praw mniejszości narodowych i etnicznych²¹. Pomimo tego, że przepis konstytucyjny zorientowany jest wyłącznie na prawa kulturalne członków mniejszości, nie oznacza to, że inne prawa i wolności zostały pominięte przez polskiego prawodawcę²². Fundamentalnym aktem prawnym kształtującym sytuację prawną i faktyczną mniejszości w Polsce jest ustawa szczegółowa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym²³. Dopiero w tym akcie możliwe jest odnalezienie definicji legalnej mniejszości narodowej i etnicznej. Zgodnie z art. 2 mniejszością narodową jest grupa obywateli polskich, która jest mniej liczebna od pozostałej części ludności Rzeczypospolitej Polskiej; w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją; dąży do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji; ma świadomość własnej historycznej wspólnoty narodowej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę; jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat oraz utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie²⁴. Jedynym kryterium odróżniającym mniejszość etniczną od narodowej jest brak obowiązku spełnienia ostatniej przesłanki. Na dzień dzisiejszy terytorium Polski zamieszkiwane jest przez przedstawicieli 9 mniejszości narodowych i 4 mniejszości etnicznych²⁵. Ich katalog zawarty jest we wspomnianej powyżej ustawie, w związku z czym jego każdorazowa zmiana wiąże się z koniecznością nowelizacji tegoż aktu normatywnego.

Ustawa z 2005 r. stanowi kompleksową regulację funkcjonowania mniejszości narodowych i etnicznych w państwie polskim. Znaczna część z nich związana jest rów-

²¹ Art. 35 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

²² B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2010, s. 489.

²³ Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, Dz. U. z 2005 r. Nr 17, poz. 141 (dalej jako ustawa).

²⁴ Art. 2 ust. 1 *ibidem*.

²⁵ Art. 2 ust. 2 i 4 *ibidem*.

niez z prawami językowymi członków mniejszości. Ustawodawca przewidział m.in. prawo do używania i pisowni imion i nazwisk zgodnie z zasadami pisowni języka mniejszości²⁶, prawo do swobodnego posługiwania się językiem mniejszości oraz prawo do nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości²⁷. Warto wspomnieć również o instytucji języka pomocniczego wprowadzonej przez art. 9 ustawy. Pozwala ona na zwracanie się do organów gminy w języku mniejszości, który został uznany za język pomocniczy w ramach przewidzianej procedury²⁸.

Wśród wspomnianych wyżej praw językowych zagwarantowanych przez ustawodawcę możemy odnaleźć również regulację dotyczącą dwujęzycznego nazewnictwa geograficznego. Na gruncie polskich przepisów będziemy posługiwać się pojęciem dodatkowych tradycyjnych nazw w języku mniejszości²⁹, które zostało zdefiniowane w art. 12³⁰. Zgodnie z definicją legalną nazwy tradycyjne wyrażone są w języku jednej z mniejszości i stosowane wraz z nazwami urzędowymi ustalonymi w języku polskim na podstawie odrębnych przepisów. Nazwy dodatkowe mogą być stosowane do trzech kategorii obiektów: miejscowości, obiektów fizjograficznych oraz ulic.

Pomocniczość nazw tradycyjnych (uwidoczniła już w samym nazewnictwie tej instytucji) wiąże się z brakiem możliwości wyeliminowania nazw polskich. Tym samym nazwy tradycyjne nigdy nie mogą występować samodzielnie. Zgodnie z art. 12 ust. 5 ustawy nazwy tradycyjne zawsze umieszczane są w drugiej kolejności (tj. po nazwie wyrażonej w języku polskim).

Co oczywiste, nazwy tradycyjne wyrażane są w językach mniejszości. Ich ustalenie powinno również następować w zgodzie z zasadami pisowni tego języka (np. użycie właściwego alfabetu)³¹. Jedyne obostrzenie dotyczące doboru nazewnictwa tradycyjnego nałożone przez polskiego ustawodawcę zostało wyrażone w ustępie 3 omawianego artykułu. Zgodnie z tym przepisem nazwy tradycyjne nie mogą nawiązywać do nazw z okresu 1933–1945, nadanych przez władze Trzeciej Rzeszy Niemieckiej lub Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich³². Problem ten jest szczególnie istotny w odniesieniu do okresu nazistowskiego, kiedy to władze totalitarne dokonywały licznych zmian nazw miejscowości. W przypadku wprowadzania nazw dodatkowych dla miejscowości lub obiektów fizjograficznych konieczne jest również pozytywne zaopiniowanie wniosku przez Komisję Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych³³. Jest to kolegial-

²⁶ Art. 7 *ibidem*.

²⁷ Art. 8 *ibidem*.

²⁸ Art. 9 *ibidem*.

²⁹ Dalej jako nazwy tradycyjne.

³⁰ Art. 12 ustawy.

³¹ Art. 12 ust. 6 *ibidem*.

³² Art. 12 ust. 3 *ibidem*.

³³ Art. 12 ust. 7 pkt 2 *ibidem*.

ny organ opiniodawczo-doradczy utworzony na podstawie ustawy o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych³⁴ (Dz. U. Nr 166, poz. 1612) i działający przy ministrze właściwym do spraw administracji publicznej. Komisja jest właściwa do wyrażania opinii w sprawach o ustalanie i zmianę tzw. nazw urzędowych³⁵. W jej skład wchodzi przede wszystkim uznani specjaliści z zakresu językoznawstwa, wspierani przez historyków, geografów i kartografów.

Dwujęzyczne nazewnictwo geograficzne może być stosowane wyłącznie w gminach wpisanych do Rejestru gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości. Wpisu do rejestru dokonuje minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych na wniosek zainteresowanej rady gminy. Rada gminy może wystąpić takim wnioskiem wyłącznie po spełnieniu przesłanki ustawowej. Zgodnie z art. 12 ust. 7 pkt 1 ustawy liczba mieszkańców gminy, którzy należą do mniejszości, nie może być mniejsza niż 20% ogólnej liczby mieszkańców tej gminy. W przypadku gdy kryterium liczebności nie jest spełnione na danym obszarze, istnieje możliwość przeprowadzenia konsultacji społecznych. Jeżeli ponad połowa mieszkańców biorących udział w konsultacjach opowie się za przyjęciem dodatkowej tradycyjnej nazwy w języku mniejszości, rada gminy będzie uprawniona do wystąpienia z wnioskiem³⁶.

Rada gminy kieruje wniosek do ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych za pośrednictwem wojewody. Wojewoda obowiązany jest do przekazania wniosku w terminie 30 dni od jego otrzymania wraz ze swoją opinią. Dopiero po przekazaniu wniosku do ministra ten kieruje go do zaopiniowania przez Komisję Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych. Po uzyskaniu pozytywnej opinii minister dokonuje wpisu nazwy tradycyjnej do Rejestru gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości³⁷.

Obowiązek poniesienia kosztów związanych z wprowadzeniem nazw tradycyjnych spoczywa na budżecie gminy. Budżet państwa partycypuje w nich jedynie w zakresie związanym z wymianą tablic informacyjnych³⁸.

Zgodnie z ostatnim Raportem dotyczącym sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej liczebność mniejszości narodowych i etnicznych wynosi nieco ponad 286 tysięcy, co stanowi ok. 0,75% wszyst-

³⁴ Ustawa z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych, Dz. U. Nr 166, poz. 1612.

³⁵ Art. 4 *ibidem*.

³⁶ Art. 12 ust. 7 pkt 1 ustawy.

³⁷ Art. 13 ust. 5-7 *ibidem*.

³⁸ Art. 13 ust. 15 *ibidem*.

kich mieszkańców Polski³⁹. Zdecydowanie najwięcej przedstawicieli mniejszości zamieszkuje na terenach województwa opolskiego, podlaskiego, śląskiego i warmińsko-mazurskiego. Co ciekawe, na podstawie danych z Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 r. można wymienić 5 gmin, w których przedstawiciele mniejszości stanowią większość mieszkańców. Są to gminy: Czyże, Dubicze Cerkiewne, Orla, Hajnówka oraz Puńsk⁴⁰.

Korzystając z danych dostarczonych w ramach Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 r., możliwe jest wskazanie listy 51 gmin, w których liczebność przedstawicieli mniejszości jest większa niż 20% ogólnej liczby mieszkańców gminy⁴¹. Biorąc pod uwagę wcześniej wskazane przesłanki wprowadzania nazw tradycyjnych, każda z nich jest potencjalnie uprawniona do skorzystania z instytucji dwujęzycznego nazewnictwa geograficznego. Aktualna lista gmin wpisanych do ministerialnego rejestru zawiera 59 gmin, co oznacza, że część rad gmin postanowiła skorzystać z procedury związanej z konsultacjami społecznymi⁴² (np. gmina Rudnik w województwie śląskim oraz gmina Gogolin w województwie opolskim⁴³).

Na dzień dzisiejszy w użyciu znajduje się 1240 nazw tradycyjnych funkcjonujących na terenie 59 gmin. Zdecydowanie najwięcej gmin wprowadziło nazwy tradycyjne języku niemieckim – 31. W dalszej kolejności odnajdziemy język kaszubski – 24, łemkowski – 2, białoruski – 1 i litewski – 1⁴⁴. Nazwy tradycyjne stosowane są wyłącznie na terenie 5 województw. Najczęściej odnajdziemy je w województwie opolskim (28 gmin) i pomorskim (24 gmin). Znacznie mniej gmin wpisanych do ministerialnego rejestru położonych jest w województwie śląskim (3), małopolskim i podlaskim (po 2). Dwujęzyczne

³⁹ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, *Piąty raport dotyczący sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2015, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/prawo/ustawa-o-mniejszosciac/raporty-ustawowe/9711,V-Raport-dotyczacy-sytuacji-mniejszosci-narodowych-i-etnicznych-oraz-jezyka-regi.html> [dostęp 01.02.2017].

⁴⁰ *Ibidem*, s. 7–8.

⁴¹ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, *Wykaz gmin, w których nie mniej niż 20% mieszkańców należy do mniejszości narodowych lub etnicznych albo posługuje się językiem regionalnym*, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/mniejszosci/wyniki-narodowego-spis/7003,Wykaz-gmin-w-ktorych-nie-mniej-niz-20-mieszkancow-nalezy-do-mniejszosci-narodowy.html> [dostęp 01.02.2017].

⁴² Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, *Lista gmin wpisanych na podstawie art. 12 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. Nr 17, poz. 141, z późn. zm.) do Rejestru gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości*, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/rejestry/rejestr-gmin/6794,Rejestr-gmin-na-ktorych-obszarze-sa-uzywane-nazwy-w-jezyku-mniejszosci.html> [dostęp 01.02.2017], (dalej jako Rejestr gmin).

⁴³ Główny Urząd Statystyczny, *Mniejszości według województw, powiatów i gmin w 2002 r.*, http://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultstronaopisowa/5743/2/1/nsp2002_tabl3_mn.xls [dostęp 01.02.2017].

⁴⁴ Na podstawie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym język kaszubski uznany jest za język regionalny (a więc nie językiem mniejszości). W związku z tym nazwy tradycyjne mogą być wyrażone również w języku kaszubskim.

nazewnictwo geograficzne zwykle stosowane jest we wsiach i osadach. Tylko w 13 przypadkach nazwa tradycyjna znalazła się obok urzędowej polskiej nazwy miasta⁴⁵.

Pierwsza gmina została wpisana do rejestru 22 grudnia 2006 r. Była nią gmina Radłów znajdująca się w województwie opolskim. Na wniosek rady gminy nazwy tradycyjne w języku niemieckim zostały nadane dziewięciu wsiom i dwóm osadom. Niecały rok później dołączył do nich przysiółek położony w tej samej gminie. Najmłodszą gminą uwzględnioną w rejestrze jest natomiast gmina Cewice (województwo pomorskie). W lipcu 2016 r. wprowadzono 19 nazw tradycyjnych w języku kaszubskim dla wsi, kolonii, osad i przysiółków⁴⁶.

Tabela 1. Liczba nazw tradycyjnych wpisanych do rejestru w latach 2006-2016

Rok	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Liczba nazw tradycyjnych wpisanych do rejestru	11	91	190	144	136	215	11	270	101	48	23

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Listy gmin wpisanych na podstawie art. 12 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. Nr 17, poz. 141, z późn. zm.) do Rejestru gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości, <http://mniejszosci.narodowe.mswia.gov.pl/mne/rejestry/rejestr-gmin/6794,Rejestr-gmin-na-ktorych-obszarze-sa-uzywane-nazwy-w-jezyku-mniejszosci.html> [dostęp 01.02.2017]

Najwięcej nazw tradycyjnych znajduje się w użyciu w gminie Lipnica w województwie Pomorskim. W 2013 roku zarejestrowano tam aż 76 nazw w języku kaszubskim⁴⁷. Warto jednocześnie wspomnieć, iż do dnia dzisiejszego w żadnej z gmin wymienionych w rejestrze nie wprowadzono nazw tradycyjnych dla wszystkich miejscowości i wsi znajdujących się na jej terenie. Korzystając z klauzuli wyrażonej w art. 12 ust. 4, rady gminy wnioskuje o nadanie nazw w języku mniejszości wyłącznie na części terytorium swojej własności⁴⁸.

Wszystkie 1240 nazwy tradycyjne funkcjonujące w Polsce są nazwami miejscowości. Rejestr ministerialny do dnia dzisiejszego nie uwzględnia żadnej nazwy obiektu fizjograficznego ani ulicy. Co ciekawe, w wielu miejscowościach funkcjonują dwujęzyczne nazwy ulic, jednak żadna z rad gmin nie zdecydowała się na uregulowanie tej sytuacji w drodze procedury ustawowej⁴⁹.

⁴⁵ Są to miasta: Biała, Brusy, Bytów, Dobrodzień, Głogówek, Kartuzy, Kolonowskie, Krzanowice, Leśnica, Prószków, Sośnicowice, Ujazd i Żukowo.

⁴⁶ *Rejestr gmin.*

⁴⁷ *Ibidem.*

⁴⁸ Art. 12 ust. 4 ustawy.

⁴⁹ S. Łodziński, *Etniczne „flagowania” rzeczywistości. Problemy wprowadzania dodatkowych nazw miejscowości w językach mniejszości narodowych w Polsce*, „Pogranicze. Studia Społeczne” 2016, t. 27, cz. 1, s. 236.

4. Dwujęzyczne nazewnictwo geograficzne na świecie

Uwzględnianie języków mniejszości przez społeczności lokalne staje się standardem zarówno w Europie, jak i na świecie. Dwujęzyczne nazewnictwo geograficzne zostało uregulowane przez ustawodawstwa wielu państw, na co bez wątpienia wpływ miały również akty prawa międzynarodowego opisane w poniższym artykule. Należy jednak pamiętać, iż wielojęzyczne tablice z nazwami miejscowości, ulic czy obiektów mogą występować również z innego powodu. Państwa, na terytorium których funkcjonuje więcej niż jeden język urzędowy, mogą również stosować tego typu rozwiązania. Nie należy ich jednak łączyć z zagadnieniem ochrony praw językowych mniejszości narodowych i etnicznych.

Przykładem państwa o niezwykle złożonej sytuacji językowej może być Finlandia. Zgodnie z tamtejszą konstytucją językami narodowymi są języki fiński i szwedzki⁵⁰. Dodatkowo na terenach zamieszkałych przez Lapończyków (uznanych na gruncie ustawy zasadniczej za ludność autochtoniczną) używane są języki lapońskie. Chroniąc tożsamość kulturową i językową mniejszości, wprowadzono możliwość stosowania oznaczeń geograficznych w językach lapońskich. Najczęściej występują one na północy kraju i są zapisywane w oficjalnej, fińskiej nazwie. Jak wskazują źródła, dotychczas wprowadzono przeszło 8 tysięcy nazw w trzech różnych językach lapońskich (saami, inari saami, skolt saami)⁵¹.

W Niemczech, podobnie jak w Polsce, prawo do wprowadzania dwujęzycznego nazewnictwa geograficznego przysługuje wyłącznie oficjalnie uznanym mniejszościom. Tym samym status języka mniejszości przysługuje językowi duńskiemu, fryzyjsko saterlandzkiemu, północnofryzyjskiemu, górnołużyckiemu, dolnołużyckiemu i romskiemu. W chwili obecnej stosowane są oznaczenia we wszystkich językach mniejszości. Tak samo jako w Finlandii nazwy tradycyjne umieszcza się w drugiej kolejności po nazwach urzędowych⁵².

Niezwykle złożoną sytuację można zaobserwować we Włoszech. Zgodnie z obecną regulacją ustawową uznano aż 12 języków mniejszościowych – albański, kataloński, niemiecki, grecki, słoweński, chorwacki, francuski, prowansalski, friuński, ladyński, oksytański i sardyński⁵³. Lista ta może być również rozszerzona na poziomie lokalnym, gdzie regiony i prowincje posiadają prawo do uznania kolejnych języków za mniejszościowe⁵⁴.

⁵⁰ § 17 Konstytucji Republiki Finlandii z dnia 11 czerwca 1999 r. Tłumaczenie za: *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.

⁵¹ M. Zych, *Dwujęzyczne nazewnictwo geograficzne w Polsce*, „Polski Przegląd Kartograficzny” 2005, nr 4, s. 290.

⁵² *Ibidem*, s. 291.

⁵³ Art. 2 Legge 15 Dicembre 1999, n. 482 Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 297 del 20 dicembre 1999.

⁵⁴ M. Zych, *op. cit.*, s. 291.

Dwujęzyczne nazewnictwo geograficzne występuje we Włoszech najczęściej w Południowym Tyrolu, Dolinie Aosty i na Sardynii.

Francja jest jednym z nielicznych państw europejskich, które nie ratyfikowały Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych z 1995 r.⁵⁵ oraz Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych z 1992 r.⁵⁶ Mimo tego można odnaleźć tu pewne gwarancje ochrony praw językowych. Na podstawie art. 2 Konstytucji język francuski uznany został za język urzędowy⁵⁷. W przypadku Francji nie będziemy mówić jednak o językach mniejszości, gdyż tamtejsze prawo nie uznaje istnienia mniejszości⁵⁸. W związku z powyższym francuskie ustawodawstwo będzie posługiwało się pojęciem języków regionalnych. Nie ulega jednak wątpliwości, iż są one powszechne na całym terytorium państwa. Nowelizacją z 2008 r. wprowadzono do ustawy zasadniczej Francji art. 75-1 stanowiący iż: „Języki regionalne należą do dziedzictwa Francji”⁵⁹. W dalszym ciągu brak jest kompleksowej regulacji dotyczącej języków regionalnych, która wprowadzałaby ich zamknięty katalog. Posiłkując się jednak regulacjami z innego zakresu, można wskazać, iż językami regionalnymi we Francji są m.in. baskijski, bretoński, alzacki, owerniacki i prowansalski. Kwestia dwujęzycznego nazewnictwa została w dużej mierze powierzona regionom. Za przykład może posłużyć Alzacja, w której język alzacki (bardzo zbliżony do niemieckiego) jest powszechnie stosowany, oraz Bretania. Tym samym wielojęzyczne oznaczenia stały się elementem francuskiego krajobrazu mimo oczywistych braków legislacyjnych⁶⁰.

Poza opisanymi powyżej państwami dwujęzyczne nazewnictwo geograficzne znajduje zastosowanie w zdecydowanej większości krajów europejskich m.in. w Austrii, Chorwacji, Słowacji, Słowenii, Wielkiej Brytanii czy na Węgrzech. Poza Starym Kontynentem wielojęzyczne oznaczenia odnajdziemy również w Kanadzie czy Izraelu.

5. Zakończenie

Institucja dodatkowych tradycyjnych nazw w języku mniejszości została przewidziana przez ustawę z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych

⁵⁵ Chart of signatures and ratifications of Treaty 157, <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/157/signatures> [dostęp 1.02.2017].

⁵⁶ Chart of signatures and ratifications of Treaty 148, https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148/signatures?p_auth=MoseInTm [dostęp 1.02.2017].

⁵⁷ Art. 2 Konstytucja Republiki Francuskiej z dnia 4 października 1958 r., tł. Wiesław Skrzydło, http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2015/10/Francja_pol_010711.pdf [dostęp 01.02.2017].

⁵⁸ Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji, *Sytuacja języków mniejszościowych i regionalnych w Europie. Wymiar finansowy. Rekomendacje dla Polski*, Warszawa 2015, s. 5, http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/3098/plik/oe-236_internet.pdf [dostęp 1.02.2017].

⁵⁹ Art. 75-1 *ibidem*.

⁶⁰ Zob. więcej <http://langues-regionales.com/> [dostęp 1.02.2017], <http://plaquesbilingues.fr/> [dostęp 1.02.2017].

oraz o języku regionalnym. Mniejszości licznie reprezentowane w niektórych gminach zyskały tym samym narzędzie, dzięki któremu mogą zmanifestować swój udział w lokalnym życiu oraz wkład, jaki wniosły w rozwój poszczególnych społeczności. Obecnie obowiązujące regulacje zdają się poprawnie realizować zamierzone cele. Świadczyć o tym może chociażby liczba zarejestrowanych gmin i nazw. Obowiązki nałożone na rady gmin nie są nadmierne i pozwalają na spełnienie wszelkich przesłanek ustawowych koniecznych do dokonania wpisu. Na szczególną uwagę zasługują przepis dopuszczający wprowadzenie dwujęzycznego nazewnictwa również w tych gminach, w których przedstawiciele mniejszości stanowią mniej niż 20% ogólnej liczby mieszkańców (art. 12 ust. 7 pkt 1). Pozwala to na indywidualne rozpatrzenie przypadku każdej z gmin, co nie byłoby możliwe wyłącznie na podstawie kryterium ilościowego.

Polska praktyka nie wskazuje większych problemów przy wprowadzaniu dwujęzycznego nazewnictwa. Poza nielicznymi wyjątkami społeczności gminne chętnie nawiązywały do lokalnego dziedzictwa, jednocześnie wspierając te przedsięwzięcia. Należy jednak podkreślić, iż wciąż brak dwujęzycznych nazw ulic w rejestrze ministerialnym. Pomimo tego, że liczne gminy posługują się taką terminologią, żadna z nich nie zdecydowała o wszczęciu procedury ustawowej. Sytuacja ta z pewnością zasługuje na uwagę, głównie ze strony rządowej, która powinna dążyć do spójności w tej kwestii.

Dwujęzyczne nazewnictwo geograficzne jest powszechnie obecne w krajach demokratycznych dbających o ochronę praw mniejszości. W przeciwieństwie do pozostałych praw językowych (np. prawa do edukacji w języku mniejszości) wykracza ono poza grupę członków mniejszości narodowych i etnicznych. Oznaczenia są wszakże widoczne dla nas wszystkich, co z pewnością przyczynia się do integracji mieszkańców, przenikania się tradycji i kultur oraz swoistego zakorzenienia mniejszości w lokalnych społecznościach.

