

TADEUSZ SMOLIŃSKI

RÓWNOŚĆ OBYWATELI BEZ WZGLĘDU NA NARODOWOŚĆ W KONSTYTUCJACH EUROPEJSKICH PAŃSTW SOCJALISTYCZNYCH

1. W niniejszym opracowaniu omówiono określoną w konstytucjach europejskich państw socjalistycznych równość obywateli, bez względu na narodowość, zwrócono uwagę na akcentowaną w nich równość wobec prawa, równość samych praw i obowiązków, a także wskazano na gwarantowaną równość bez względu na narodowość bądź poszczególnym obywatelom, bądź też grupom obywateli — mniejszościom narodowym. Główny nurt rozważań związany z gwarancjami formalnymi, tzn. przepisami konstytucji określającymi równość obywateli. W nikłym zakresie przedstawiono gwarancje materialne i praktyczną realizację równości obywateli.

Rozważając równość obywateli w konstytucjach europejskich państw socjalistycznych, wskazać należy, w jaki sposób zasadę równości obywateli rozumieli klasycy marksizmu, bo przecież nie pozostawało to bez wpływu na działalność ustawodawców konstytucyjnych tych państw. Równość wobec prawa traktowali klasycy marksizmu, jako jeden ze składników koncepcji równości. Oprócz tego wskazywali na konieczność wprowadzenia faktycznej równości w dziedzinie społecznej i ekonomicznej¹. Wprowadzenie równości w dziedzinie ekonomicznej sprowadzało się do postulatu zniesienia klas społecznych².

Likwidacja klas to zniesienie wszelkiej prywatnej własności środków produkcji, likwidowanie różnic między ludźmi pracującymi fizycznie i umysłowo, to likwidowanie różnic między miastem a wsią³. Myśli kla-

¹ F. Engels, *Anty-Dühring*, Warszawa 1949, s. 119.

² W. I. Lenin, *Liberalny profesor o równości*, w: *Dzieła*, t. 20, Warszawa 1951, a. 145.

³ W. I. Lenin, *Wielka inicjatywa*, w: *Dzieła*, t. 29, s. 415-416. J. Wawrzyniak, zajmując się szerzej problemami równości, na bazie wskazanych wyżej wywodów Lenina, twierdzi, że w myśl założeń Lenina (zgodnie z koncepcją Marksa i Engelsa) zniesienie klas to, „oprócz potrzeby zniesienia własności obszarników i kapitałistów [...] konieczność zniesienia wszelkiej prywatnej własności środków produkcji, konieczność likwidacji różnic między pracą fizyczną a umysłową, między miastem

syków marksizmu i leninizmu stworzyły nowe możliwości i dały asumpt do rozwiązywania kwestii narodowościowych na podstawie równości ekonomicznej i społecznej.

2. Wśród europejskich państw socjalistycznych występują państwa unitarne oraz federalne.

Wśród państw jednolitych, Albania, Bułgaria, NRD i Polska zamieszkałe są przez stosunkowo niski procent ludności wchodzących w skład mniejszości narodowych; nieco większy jest on w Rumunii i na Węgrzech⁴. W Czechosłowacji, Jugosławii i Związku Radzieckim, z uwagi na ich strukturę federalną, nie można mówić o zamieszkujących tam mniejszościach narodowych, lecz jedynie o mniejszościach narodowych zamieszkujących części składowe federacji. Już przytoczone okoliczności pozwalają przypuszczać, jak różne są problemy narodowościowe w poszczególnych europejskich państwach socjalistycznych, toteż różnie ujęto w konstytucjach postanowienia, regulujące równość obywateli bez względu na narodowość.

Pierwsza konstytucja socjalistyczna — konstytucja RSFRR z 1918 r. — mimo że wyraźnie stanowiła o ograniczeniu praw obywateli z uwagi na pochodzenie, sytuację społeczną, stosunek do religii, charakter zajęć czy miejsce zamieszkania, zapewniała obywatelom równe prawa bez względu na przynależność rasową i narodową. W latach 1920 - 1930 coraz pełniej realizowano równouprawnienie obywateli. Jednak konstytucja ZSRR z 1936 r. w dalszym ciągu stanowiła jedynie o „równouprawnieniu obywateli ZSRR bez względu na ich narodowość i rasę” (art. 123).

W nowszych, uchwalonych w latach siedemdziesiątych konstytucjach europejskich państw socjalistycznych, wyraźnie zauważyć można trend do określania coraz większej ilości czynników, które nie mogą podważać równouprawnienia obywateli. Konstytucja ZSRR z 1977 r. stanowi w tym względzie, że „Obywatele ZSRR są równi wobec prawa bez względu na ich pochodzenie, sytuację społeczną, majątkową, przynależność narodową i rasową, płeć, wykształcenie, język, stosunek do religii, rodzaj i charakter zajęcia, miejsce zamieszkania oraz inne okoliczności” (art. 34). Widać zatem z tego, że radziecki ustawodawca konstytucyjny, akcentując równość obywateli wobec prawa, umieścił przynależność narodową i rasową wśród wielu innych czynników, które nie mogą mieć wpływu na równouprawnienie. Przyjąć też można, że obecnie w europejskich państwach socjalistycznych, z uwagi na ich szybkie uprzemy-

a wsią, konieczność ogromnego postępu w dziedzinie rozwoju sił wytwórczych, a także potrzeba dokonania daleko idących przekształceń w świadomości społecznej”. J. Wawrzyniak, *Równość obywateli PRL*, Warszawa 1977, s. 25.

⁴ W Albanii mniejszości narodowe stanowią około 4% ogółu ludności; na Węgrzech — 5%, w Bułgarii — 12% (w tym 6%, to ludność narodowości tureckiej), Rumunii — 12% (w tym prawie 8%, to ludność narodowości węgierskiej).

słowienie, zasadnicze problemy związane z równouprawnieniem obywateli nie leżą w sferze równouprawnienia narodowego, lecz sprowadzają się przede wszystkim do podniesienia na wyższy poziom życia i możliwości wszechstronnego awansu ludziom mieszkającym na wsi i pracującym w rolnictwie. Mimo tego jednak problem równouprawnienia, bez względu na narodowość, nie stracił na ważności.

Na marginesie zaznaczyć można, że mimo wyliczenia w konstytucji radzieckiej najbardziej typowych okoliczności, które mogłyby mieć wpływ na równouprawnienie, ustawodawca konstytucyjny przewidział możliwości wyłonięcia się ewentualnie innych czynników, mogących mieć wpływ na nierówny status obywateli. Stąd też użyto w konstytucji sformułowania: „Obywatele ZSRR są równi wobec prawa niezależnie od [...] innych okoliczności”. Termin „inne okoliczności” jest bardzo szeroki i nieprecyzyjny zarazem; obejmuje wszystkie możliwe sytuacje. Można więc artykuł 34 interpretować w ten sposób, że nie występują okoliczności, które stawiałyby niektórych obywateli w gorszej sytuacji wobec prawa i w stosunku do innych obywateli. Należy przyjąć jednak, że takie sytuacje są i muszą być we wszystkich państwach. Także umieszczenie przez polskiego ustawodawcę konstytucyjnego w jednym rządzie (art. 67) kwestii narodowości, rasy, pochodzenia oraz wykształcenia i zawodu, które nie mogą mieć wpływu na równouprawnienie obywateli, jest pewnym uproszczeniem. Jeżeli nie budzi wątpliwości i w pełni winno być zabezpieczone równouprawnienie obywateli bez względu np. na narodowość czy rasę, o tyle dyskusyjny jest problem równych praw obywateli bez względu na wykształcenie. W wielu bowiem sytuacjach obywatel bez wykształcenia musi znaleźć się w gorszej sytuacji od obywatela wykształconego. Daje zresztą temu wyraz (w pewnej mierze) Konstytucja PRL w art. 77, który stanowi, że „Polska Rzeczpospolita Ludowa szczególną opieką otacza inteligencję twórczą, pracowników nauki, oświaty, literatury, sztuki oraz pionierów postępu technicznego, racjonalizatorów i wynalazców”. Owo „otaczanie szczególną opieką” winno być zrozumiałe, jeżeli ma się na uwadze miejsce i znaczenie dla społeczeństwa tej grupy obywateli. Stwierdzić jednak należy, że powyższy przepis bywa różnie realizowany w poszczególnych państwach⁵.

3. Większość konstytucji europejskich państw socjalistycznych (Albanii — art. 40, Bułgarii — art. 35, Jugosławii — art. 154, NRD — art. 20,

⁵ Odnośnie zaś do polityki płac, wskazać można, że w Polsce od szeregu lat średnie uposażenie nauczycieli jest niższe od średniej krajowej wysokości uposażeń. Tak prowadzona polityka płac wyraźnie wyróżnia Polskę od innych europejskich państw socjalistycznych. Przykładowo w Bułgarii, gdzie wprowadzono tzw. maksimum płac, już w 1980 r. dla profesorów wyższych uczelni wynosiło ono 430 lewów, docentów — 350 lewów, asystentów — 210 lewów. Płace całej grupy pracowników bez wykształcenia (np. pomocy domowych, opiekunek dzieci, kontrolerów biletów) nie mogły przekraczać 120 lewów.

Węgier — § 61, ZSRR — art. 34) ujmuje w swej treści jednobrzmiące w zasadzie postanowienia o równości obywateli wobec prawa. Postanowienie w tej materii znajduje się w najstarszej z obowiązujących konstytucji europejskich państw socjalistycznych, konstytucji węgierskiej z 1949 r.: „Obywatele Węgierskiej Republiki Ludowej są równi wobec prawa” — (§ 61); ujęte też jest w konstytucji najnowszej, konstytucji ZSRR z 1977 r.: „Obywatele ZSRR są równi wobec prawa”. Postanowień stanowiących *expressis verbis* o równości obywateli wobec prawa nie ujęto w konstytucjach CSRS, Polski i Rumunii. W konstytucji PRL nie ma takiego postanowienia z pewnością z tego względu, że przy jej redagowaniu wzorowano się dość ściśle na konstytucji ZSRR z 1936 r. W tej zaś konstytucji (art. 123) stwierdzono jedynie, że „Równouprawnienie obywateli ZSRR [...] jest niewzruszonym prawem”. Przyjąć jednak można, że sens tego postanowienia nie różni się w zasadniczy sposób od ujętego w innych konstytucjach postanowienia o równości obywateli wobec prawa. Nie sposób też twierdzić, że w konstytucji PRL świadomie pominięto postanowienie o równości obywateli wobec prawa (by chciano ewentualnie przez to umożliwić ich nierówne traktowanie). Przyjąć raczej należy, że nie widziano zasadniczych różnic pojęciowych między „równością obywateli wobec prawa” a „równymi prawami obywateli”⁶. W konstytucji PRL stwierdzono, że „Obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mają równe prawa” (art. 67). Podobne w swej treści jest postanowienie konstytucji Rumunii (art. 17). Z pewnością też zwrot „równe prawa obywateli” odnoszono do całego systemu prawa.

W konstytucji CSRS postanowiono, że „Społeczeństwo ludzi pracy zabezpiecza równouprawnienie obywateli stwarzając jednakowe możliwości i jednakowe warunki we wszystkich dziedzinach życia społeczeństwa” (art. 2 pkt 4). Twierdzenie o „równouprawnieniu obywateli” i „jednakowych warunkach we wszystkich dziedzinach życia społeczeństwa” z pewnością pokrywa się w swej treści z ujętym *expressis verbis*, w większości omawianych konstytucji, postanowieniem o równości wobec prawa.

Analizując treść konstytucji, które dosłownie stanowią o równości obywateli wobec prawa, zauważyć można, że konstytucje Albanii, Bułgarii, Jugosławii, NRD i Węgier wyraźnie akcentują i oddzielają równość wobec prawa od równych praw i obowiązków obywateli. Natomiast w konstytucji ZSRR postanowiono, że „Obywatele ZSRR są równi wobec prawa bez względu na ich pochodzenie, sytuację społeczną i majątkową, przynależność narodową i rasową, płeć [...] oraz inne okoliczności”. Widać więc, że ustawodawca konstytucyjny w ZSRR w dalszym ciągu — tak jak to miało miejsce w poprzedniej konstytucji — nie wyróżnia równości obywateli wobec prawa od możliwości korzystania z równych praw i wywiązywania się w równej mierze z obowiązków obywatelskich.

⁶ Por. np. *Prawo państwowe Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, pod red. J. Zakrzewskiej, Warszawa 1965, s. 234 - 235.

4. Wszystkie konstytucje europejskich państw socjalistycznych podkreślają równe prawa i obowiązki lub równouprawnienie wszystkich obywateli (Albanii — art. 40, Bułgarii — art. 35, CSRS — art. 20, Jugosławii — art. 154, NRD — art. 19, 20, PRL — art. 67, Rumunii — art. 17, Węgier — § 61, ZSRR — art. 34, 36) oraz stanowią o równouprawnieniu bez względu na narodowość albo też o braku ograniczeń w prawach wynikających z narodowości.

Rozważając równość obywateli bez względu na narodowość, należy zwrócić uwagę na dwa aspekty:

1) formalny — tzn. określenie w konstytucji równości obywateli oraz gwarancji równych praw,

2) materialny — tzn. na tworzenie warunków urzeczywistniających faktyczne równouprawnienie.

W niniejszym opracowaniu — zgodnie z tytułem — położono akcent na aspekt formalny, w niektórych zaś miejscach podkreślając jedynie aspekt materialny.

Równość obywateli bez względu na narodowość może być rozważana jako prawo indywidualne albo kolektywne.

Zrozumiałą jest rzeczą, że w europejskich państwach socjalistycznych, w których mniejszości narodowe są nieliczne i nie żyją w zwartych grupach, tzn. w Albanii, Bułgarii i Polsce, konstytucje ujmują jedynie prawo indywidualne.

W konstytucji NRD (art. 20) podkreślono równe prawa i obowiązki wszystkich obywateli, niezależnie od swej narodowości. Następnie w art. 40 wskazano, że „Obywatele Niemieckiej Republiki Demokratycznej narodowości łużyckiej mają prawo do pielęgnowania swej mowy ojczystej i swojej kultury. Korzystanie z tego prawa zapewnione jest przez państwo”, wyraźnie więc zwrócono uwagę na obywateli określonej narodowości oraz podkreślono, że państwo zapewnić im będzie możliwości pielęgnowania swej mowy ojczystej i kultury.

W konstytucji Rumunii ujęto prawa indywidualne oraz kolektywne, tzn. podkreślono równe prawa wszystkich obywateli bez względu na narodowość (art. 17) oraz zapewniono mniejszościom narodowym np. swobodne używanie macierzystego języka, książek, czasopism, działanie szkolnictwa narodowego czy teatrów (art. 22).

W konstytucji węgierskiej, w dosłownym brzmieniu, ujęto tylko prawo kolektywne: „Węgierska Republika Ludowa zapewnia wszystkim narodowościom żyjącym na jej obszarze równouprawnienie, prawo używania języka ojczystego, szkolnictwa w języku ojczystym oraz zachowania i pielęgnowania własnej kultury” (§ 61 pkt. 3).

W kwestii równouprawnienia, rozróżnienie prawa indywidualnego, (prawa z którego może korzystać poszczególny obywatel-członek mniejszości narodowej) od prawa kolektywnego, które przysługuje mniejszości-

ciom narodowym, pewnym wspólnotom obywateli, ma zasadnicze znaczenie.

Obywatele różnych narodowości, aby mieć równe prawa, muszą posiadać przede wszystkim prawo kształcenia i doskonalenia się we własnym języku narodowym oraz możliwości załatwiania w tym języku spraw przed organami państwowymi i różnego rodzaju instytucjami. W przeciwnym bowiem razie, mimo formalnej równości z innymi obywatelami (stanowiącym większość narodową w państwie), bariera językowa będzie z reguły stawiała ich w gorszej sytuacji. Iluzoryczne byłoby wówczas także m. in. równe prawo do korzystania ze zdobyczy kultury i twórczego udziału w rozwoju kultury. Faktycznego równouprawnienia nie można jednak zapewnić przyznając jedynie poszczególnym obywatelom mniejszości narodowych np. prawa do „pielęgnowania swej mowy ojczystej”. Nie wystarczy zezwolić obywatelom mniejszości narodowych na akcentowanie swej odrębności oraz karanie działań godzących w równouprawnienie. W celu zapewnienia faktycznego równouprawnienia państwo musi zapewnić całym grupom narodowościowym pełne możliwości tworzenia i rozwijania kultury czy szkolnictwa (na wszystkich szczeblach) w ich języku narodowym. Państwo musi dbać, by poziom nauczania w tych placówkach oświatowych nie odbiegał od przeciętnego w całym kraju, w przeciwnym bowiem razie faktyczne równouprawnienie nie mogłoby zostać zrealizowane. Z tych m. in. względów przyjąć należy, że z punktu widzenia obywatela-członka mniejszości narodowej zasadnicze znaczenie ma zagwarantowanie w konstytucji równouprawnienia mniejszościom narodowym (prawa kolektywnego).

Konstytucja Rumunii, ujmując tzw. prawo kolektywne, stanowi: „Narodowościom wspólnie zamieszkałym w Socjalistycznej Republice Rumunii zapewnia się swobodne używanie macierzystego języka oraz książek, dzienników, czasopism, a także korzystanie z teatrów i nauki wszystkich stopni w ich własnym języku. W rejonach zamieszkałych poza ludnością rumuńską również przez mieszkańców innych narodowości, wszystkie organy i instytucje posługują się w słowie i w piśmie również językiem danej narodowości oraz powołują pracowników z jej grona lub grona innych obywateli znających język i sposób życia miejscowej ludności” (art. 22). Wśród mniejszości narodowych, które stanowią w Rumunii około 12% ludności, prawie 8% to ludność narodowości węgierskiej. Z tego względu cytowane wyżej postanowienie konstytucji odnosi się w szczególności do tej ludności. Ludność narodowości węgierskiej (podobnie jak Niemcy, Rosjanie, Ukraińcy, Serbowie czy Turcy) z jednej strony korzysta z równych praw z ludnością narodowości rumuńskiej (art. 17), a oprócz tego ma zagwarantowane prawo swobodnego kultywowania i rozwijania swej odrębności narodowej. Każdego roku około 250 tys. młodzieży narodowości węgierskiej pobiera naukę w języku węgierskim w prawie 1100 przedszkolach, 1300 szkołach, 12 liceach i 80 klasach licealnych utworzonych

przy szkołach rumuńskich. Około 7500 studentów narodowości węgierskiej kształci się we wspólnym rumuńsko-węgierskim uniwersytecie w Cluj. W Rumunii działa też 6 teatrów węgierskich, instytuty wydawnicze, publikuje się w języku węgierskim dzienniki i czasopisma⁷. Podobnie rzecz ma się z zapewnieniem faktycznego równouprawnienia mniejszości niemieckiej⁸. Nie sposób twierdzić, że ilość szkół, liceów czy teatrów działających w ramach i na rzecz mniejszości narodowych, odpowiada potrzebom i aspiracjom tych mniejszości. Stwierdzić jednak można, że ujęcie w konstytucji rumuńskiej równouprawnienia bez względu na narodowość (jako prawa kolektywnego) pociąga za sobą faktyczne działania⁹.

Zgodnie z postanowieniem art. 20 konstytucji NRD, „Każdy obywatel Niemieckiej Republiki Demokratycznej niezależnie od swej narodowości, rasy, światopoglądu albo przekonań religijnych, pochodzenia socjalnego i stanowiska, ma równe prawa i obowiązki”. Obywatele NRD narodowości łużyckiej mają prawo do pielęgnowania swej mowy ojczystej i kultury. Korzystanie z tego prawa gwarantowane jest przez państwo (art. 40 konstytucji NRD). Obywatele narodowości łużyckiej mają więc równe prawa z obywatelami innych narodowości zamieszkujących NRD, a poza tym mają prawo do pielęgnowania swej odrębności narodowej. Odrębne postanowienie dotyczące łużyczan znalazło się w konstytucji NRD dlatego, że stanowią oni jedyną liczącą się odrębną grupę narodowościową w Niemieckiej Republice Demokratycznej. Łużyczanie mają swych przedstawicieli w Izbie Ludowej NRD i terenowych przedstawicielstwach ludowych różnych stopni, wybieranych w okręgach Cottbus i Drezno. W celu zapewnienia obywatelom tej narodowości pielęgnowania swej mowy ojczystej i kultury, wydawane są gazety i czasopisma w języku łużyckim. Istnieje też, przy radiu NRD w Cottbus, redakcja łużycka, utrzymywane są szkoły z łużyckim językiem wykładowym, teatr, wydawnictwo, muzeum i biblioteki. W skład Wydziału Nauk Społecznych Akademii Nauk NRD wchodzi instytut naukowo-badawczy prowadzący prace w zakresie zagadnień łużyckich.

W NRD ustawodawca konstytucyjny, mimo określenia szczególnej pozycji ludności narodowości łużyckiej, nie ujął równouprawnienia jako prawa kolektywnego. Państwo ma wprowadzić zapewniać obywatelom tej

⁷ Kronika. Dokumentacja prasowa, nr 1240, s. 236.

⁸ Stwierdzić jednak należy, że z uwagi na pewne braki w podręcznikach, które obowiązują w szkołach mniejszości narodowych oraz w poziomie wykształcenia nauczycieli, nauczanie w tych szkołach stoi na nieco niższym poziomie niż w szkołach dla młodzieży narodowości rumuńskiej.

⁹ N. Ceaucescu, przemawiając 14 III 1978 r. na konferencji przedstawicieli mniejszości węgierskiej i niemieckiej, stwierdził m.in., że „mimo popełnionych w przeszłości pewnych błędów, władze partyjno-państwowe zdołały stworzyć nowy system społeczny, w którym wszyscy obywatele korzystają z tych samych praw i swobód”; Kronika. Dokumentacja prasowa, nr 1240, s. 236.

mniejszości pielęgnowanie swej odrębności (stwierdzić należy, że owa odrębność w wielu sytuacjach jest akcentowana), jednak umożliwiając Łużyczanom pielęgnowanie swego języka nie stworzono jeszcze przez to warunków do pełnego równouprawnienia z resztą ludności NRD narodowości niemieckiej. Każdy bowiem Łużyczanin — także na terenach zamieszkałych w większości przez Łużyczan — chcąc faktycznie korzystać z równych praw z obywatelem narodowości niemieckiej, np. zajmować stanowiska państwowe czy występować w urzędach, musi znać język niemiecki. Chcąc zatem akcentować swą odrębność narodową i korzystać z równych praw z obywatelami narodowości niemieckiej, musi np. obciążyć się nauką w większym stopniu niż obywatel narodowości niemieckiej.

W myśl założeń konstytucji rumuńskiej, w rejonach zamieszkałych — poza ludnością rumuńską — także przez mieszkańców innych narodowości, wszystkie organy i instytucje posługują się w słowie i piśmie również językiem danej narodowości oraz powołują pracowników z jej grona lub grona innych obywateli znających język i sposób życia miejscowej ludności. Natomiast w NRD wszystkie organy i instytucje w rejonie zamieszkanym przez obywateli narodowości łużyckiej posługują się językiem niemieckim.

5. Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich jest najstarszą socjalistyczną federacją, a federalizm radziecki ma już przeszło sześćdziesięcioletnią tradycję.

Po II wojnie światowej Jugosłowianie, kształtując swoją federację, początkowo w dużej mierze korzystali ze wzorów radzieckich. Zmiany zaczęły jednak rysować się już od 1949 roku. Obecnie wyraźnie widać zasadnicze różnice także w podejściu do interesującej nas kwestii równouprawnienia bez względu na narodowość.

Najmłodszą socjalistyczną federacją jest Czechosłowacja. Po kilkudziesięciu latach nieudanych prób ukształtowania narodu czechosłowackiego, w 1968 r. utworzono federację z Czeskiej Republiki Socjalistycznej i Słowackiej Republiki Socjalistycznej. Utworzenie federacji postulowała Słowacka Rada Narodowa, by w ten sposób stworzyć jednakową sytuację prawną dla obu narodów oraz zagwarantować równość dla wszystkich obywateli.

W konstytucji radzieckiej ustrój federalny określony został przede wszystkim w częściach: III. Ustrój narodowo-państwowy ZSRR i IV. Podstawy struktury organów władzy i administracji państwowej w republikach związkowych. W ZSRR prawa części składowych federacji, a w tym i mniejszości narodowych, zabezpieczone są m. in. poprzez odpowiednią budowę aparatu państwowego. W szczególności w skład Rady Najwyższej ZSRR wchodzi Rada Narodowości, w której zasiadają deputowani z każdej republiki związkowej i autonomicznej, autonomicznych okręgów i obwodów. Projekty ustaw oraz inne kwestie, przedłożone do rozpatrzenia

nia Radzie Najwyższej, muszą uzyskać większość w obu izbach (art. 114). Sprawom równouprawnienia obywateli poświęcono jednak jeszcze osobny rozdział VI. Obywatelstwo ZSRR. Równouprawnienie obywateli. W artykule 36 tego rozdziału stwierdzono ogólnie, że „obywatele ZSRR różnych ras i narodowości mają równe prawa. Realizacja tych praw zagwarantowana jest przez politykę wszechstronnego rozwoju i zbliżenia wszystkich narodów i narodowości ZSRR, wychowanie obywateli w duchu radzieckiego patriotyzmu i socjalistycznego internacjonalizmu oraz możliwości posługiwania się językiem ojczystym i językami innych narodów ZSRR”. Artykuł ten został umieszczony w konstytucji ZSRR obok art. 34, który stanowi o równości wszystkich obywateli ZSRR wobec prawa, bez względu m. in. na narodowość.

Mimo umieszczenia w konstytucji osobnego rozdziału, traktującego o równouprawnieniu obywateli, sprawom równouprawnienia bez względu na narodowość nie poświęcono wiele miejsca. Przyczyn takiego stanu należy dopatrywać się między innymi w tym, że zgodnie ze wskazaniem klasyków marksizmu rozwiązywanie kwestii równości bez względu na narodowość oparto na równości ekonomicznej i społecznej, a przede wszystkim, że przywódcy partii i państwa radzieckiego (w każdym razie w czasie uchwalania konstytucji) mieli niezachwiane przeświadczenie, że w miarę umacniania się ustroju socjalistycznego w ZSRR, umacniać się musi jedność narodowa. Stąd też, mimo zapewnienia możliwości pielęgnowania własnych języków i kultur narodowych, dąży się do pełnej integracji w ramach ukształtowanego narodu radzieckiego¹⁰. W niedalekiej też przyszłości podkreślone w konstytucji (art. 19) zbliżenie narodów i narodowości, winno — zdaniem przywódców radzieckich — uczynić całkowicie bezprzedmiotowymi rozważania odnoszące się do zapewnienia równości obywateli bez względu na narodowość. Pomijając jednak poglądy przywódców i faktyczne postępy na drodze kształtowania czy ukształtowanego już jednolitego narodu radzieckiego, stwierdzić można, że w konstytucji ZSRR nie ujęto równouprawnienia obywateli bez względu na narodowość jako prawa kolektywnego, tzn. że jedynie obywatele ZSRR (obywatele różnych narodów i narodowości) mają możliwość posługiwania się językiem ojczystym i językami innych narodów, co — jak zaznaczono wcześniej — stanowi słabsze zabezpieczenie faktycznego równouprawnienia, niż zapewnienie praw całym społecznościom mniejszości narodowych. Zaznaczyć też trzeba, że ujęta w konstytucji ZSRR jedynie „możliwość (podkr. T.S.) posługiwania się językiem innych narodów” jest stosunkowo nikłą gwarancją równouprawnienia obywateli bez względu na narodowość.

¹⁰ Leonid Breżniew, omawiając podstawowe cechy rozwiniętego społeczeństwa socjalistycznego, stwierdził m.in., że dzięki słusznej polityce narodowościowej KPZR, w Związku Radzieckim ukształtowała się nowa wspólnota historyczna — naród radziecki. (Trybuna Ludu z 24 XI 1977).

W socjalistycznej Federacyjnej Republice Jugosławii w celu utrzymania jedności federacji i zapewnienia równości obywatelom poszczególnych części składowych, od wielu lat prowadzi się szereg akcji politycznych¹¹, a w konstytucji sporo miejsca poświęcono sprawom organizacji federacji oraz regulacji problemów narodowościowych. Niepokoje z końca lat sześćdziesiątych i w późniejszym okresie wśród ludności narodowości albańskiej i chorwackiej, miały u swego podłoża problemy narodowościowe¹². IV plenum KC ZKJ w 1966 r. potępiło naruszenie zasady równości narodów Jugosławii oraz próby kształtowania narodu jugosłowiańskiego. Potępiono też próby utworzenia państwa unitarnego. W 1968 r. zmiany konstytucji rozszerzyły kompetencje okręgów autonomicznych. W szczególności chodziło o usatysfakcjonowanie ludności narodowości albańskiej w autonomicznym kraju Kosowo, pozostającym w ramach Socjalistycznej Republiki Serbii.

W obowiązującej konstytucji Jugosławii problemy równości obywateli reguluje art. 154: „Obywatele mają jednakowe prawa i obowiązki, bez względu na narodowość, rasę, płeć, język, wyznanie, wykształcenie i status społeczny. Wszyscy są równi wobec ustawy”. Sformułowanie to nie odbiega w zasadniczych założeniach od większości obowiązujących obecnie w konstytucjach europejskich państw socjalistycznych. Dalsze postanowienia konstytucji jugosłowiańskiej w kwestiach, które mają zasadnicze znaczenie dla problemu równości obywateli, różnią się formalnie dość znacznie od postanowień w tym względzie innych konstytucji socjalistycznych. W konstytucjach europejskich państw socjalistycznych, które regulują sprawy mniejszości narodowych, z reguły stanowi się o prawie np. do korzystania czy pielęgnowania mowy lub języka narodowego, ewentualnie o zapewnieniu przez państwo możliwości w tym względzie. Natomiast konstytucja Jugosławii stanowi o „gwarantowaniu wolności manifestowania przynależności do określonego narodu lub narodowości, wolności uzewnętrzniania cech kultury narodowej i swobodzie posługiwania się własnym językiem i pismem” (art. 170). Sprawy posługiwania się własnym językiem czy uzewnętrzniania cech kultury narodowej ujęto więc w konstytucji jugosłowiańskiej nie w kategorii praw, lecz wolności. W ramach prawa ujęto jedynie sprawę posługiwania się językiem narodowym przed organami i organizacjami państwowymi: „Członkowie grup narodowościowych mają [...] prawo do używania swego języka i pisma w toku realizowania swych praw i obowiązków, jak również w postępowaniu przed organami państwowymi i organizacjami wykonującymi funkcje publiczne” (art. 171).

¹¹ Zaznaczyć także należy, że w dniach 14 - 18 VIII 1976 r. Jugosławia (Nowy Sad) była gospodarzem międzynarodowego sympozjum poświęconego sprawom nuczania w społeczeństwach wielonarodowościowych oraz problemom równości w dziedzinie oświaty poszczególnych narodów.

¹² Chorwaci stanowią 22,1% ogółu ludności, a Albańczycy 6,4%.

W SFRJ dla zabezpieczenia m. in. równości obywateli (w celu ochrony wolności oraz praw człowieka i obywatela) zapewnia się ochronę konstytucyjności i praworządności (art. 204); „Sądy konstytucyjne zapewniają ochronę konstytucyjności oraz praworządności zgodnie z konstytucją” (art. 205). W celu zapewnienia faktycznej równości w prawie czy wobec ustawy, nie wystarczy jednak ujęcie odpowiednich sformułowań w konstytucji. Karalne muszą być wszelkie poczynania dyskryminacyjne w tym zakresie. Odpowiednie postanowienia — chociaż różnie sformułowane — znajdują się też w innych konstytucjach europejskich państw socjalistycznych. I tak, w konstytucji węgierskiej stwierdzono zwięźle, że „Prawo surowo karze jakiegokolwiek zróżnicowanie na niekorzyść obywateli według płci, wyznania i narodowości” (§61 ust. 2). Bardziej rozbudowane jest w tym względzie postanowienie konstytucji radzieckiej: „Jakiegokolwiek bezpośrednio lub pośrednio ograniczenie praw, ustanowienie bezpośrednich lub pośrednich przywilejów obywateli według oznak rasowych i narodowych, jak również wszelkie głoszenie wyłączności rasowej lub narodowej, wrogości lub pogardy — są karalne zgodnie z ustawą” (art. 36). W konstytucji radzieckiej postanowiono m. in. o karaniu wszelkich bezpośrednich czy pośrednich ograniczeń ze względów narodowościowych, a także o karaniu ustanawiania pośrednich lub bezpośrednich przywilejów, wypływających z przynależności do określonej narodowości, czy wreszcie o karaniu głoszenia wyłączności narodowej. W europejskich państwach socjalistycznych obecnie zasadniczy problem nie tkwi jednak w ustanawianiu bezpośrednich ograniczeń czy przywilejów, związanych z przynależnością do określonej grupy narodowościowej. Dla obywateli mniejszości narodowych w tych państwach zasadnicza kwestia leży w zapewnieniu im faktycznej równości i daniu równych szans dochodzenia swych praw w przypadku ewentualnego ich naruszenia, a także naruszenia wolności czy nierównomiernego obłożenia obowiązkami. Wtedy muszą mieć możliwość łatwego dochodzenia zmiany bezprawnego działania, co gwarantuje im, w konstytucji jugosłowiańskiej art. 214 stanowiący, że „Každemu gwarantuje się prawo używania języka ojczystego i podejmowania w tym języku czynności w postępowaniu przed sądami, innymi organami państwowymi albo organizacjami pracy zespolonej oraz innymi organizacjami i wspólnotami samorządowymi, które wykonując swe funkcje publiczne rozstrzygają o prawach i obowiązkach obywateli, jak również i do zaznajamiania się w języku ojczystym z przedkładanymi dokumentami”.

Równość wszystkich obywateli czechosłowackich została podkreślona w konstytucji w art. 20: „Wszyscy obywatele mają równe prawa i równe obowiązki. Poręcza się równouprawnienie wszystkich obywateli bez względu na narodowość i rasę”. W konstytucji czechosłowackiej podkreśla się wprawdzie równość wszystkich obywateli, wiadomo jednak, że po kilkudziesięciu latach bezowocnych prób kształtowania narodu czecho-

słowackiego zasadniczy problem leży w równouprawnieniu i zabezpieczeniu aspiracji narodowych Słowaków. Dlatego, by sprawę tę zabezpieczyć trwale na przyszłość, w ustawie konstytucyjnej z 27 X 1968 r. o federacji czechosłowackiej (w art. 41 i 42) ujęto tzw. przepisy o zakazie (niedopuszczalności) majoryzacji. Sprowadzają się one do specjalnego trybu głosowania w Izbie Narodów (w której obie narodowości mają równą liczbę przedstawicieli — po 75). Dla podjęcia uchwały, jej projekt musi uzyskać większość tak wśród posłów wybranych w Czeskiej Republice Socjalistycznej, jak i Słowackiej Republice Socjalistycznej. Z tego oryginalnego uregulowania — mie spotykanego w innych federacjach socjalistycznych — widać, że czechosłowacki ustawodawca konstytucyjny duży nacisk położył na zapewnienie możliwie pełnego systemu zabezpieczenia równości narodowej.

Mimo stosunkowo krótkiego, bo dziesięcioletniego obowiązywania ustawy o federacji, stwierdzić można, że przepisy te spełniają należycie swe zadanie i stanowią jeden z elementów zapewniających równość obywateli narodowości słowackiej. Od czasu wprowadzenia federacyjnej formy państwa nie ma też większych problemów w zakresie równouprawnienia obywateli.

6. Z przedstawionych rozważań wynika, że w konstytucjach wszystkich europejskich państw socjalistycznych obowiązują postanowienia określające równość obywateli bez względu na narodowość. W państwach unitarnych, w których mniejszości narodowe są liczniejsze, przepisy w tym zakresie są bardziej rozbudowane. Zapewnienie jednak równouprawnienia obywateli w europejskich państwach socjalistycznych nie tyle uzależnione jest od ustanowienia w nich mniej lub bardziej doskonałych czy rozbudowanych przepisów, ile wynika z realizacji marksistowskiej koncepcji podejścia do problemów narodowościowych. Mimo realizacji tej koncepcji, w różnych federacjach socjalistycznych sprawy zabezpieczenia równości obywateli bez względu na narodowość zostały różnie zabezpieczone pod względem formalnym i praktycznie różnie są rozwiązywane.

W Związku Radzieckim droga do pełnego równouprawnienia obywateli bez względu na narodowość prowadzi — przez zacieranie różnic między narodami i narodowościami — do budowy jednolitego narodu radzieckiego.

W Jugosławii wyraźnie podkreśla się możliwość kształtowania i pielęgnacji odrębności narodowych. Tendencje do integracji i tworzenia narodu jugosłowiańskiego przejawiały się raczej wśród mniejszych grup narodowościowych (Bośniaków i Czarnogórców). Od połowy lat siedemdziesiątych i te tendencje uległy zahamowaniu, z uwagi na wyraźną ekspansję islamu oraz wzrost pozycji „świata arabskiego” na płaszczyźnie międzynarodowej. Bośniacy i Czarnogórcy (w większości wyznawcy islamu) coraz pełniej traktują siebie jako narodowość muzułmańską, korzystając z przyznanego im w 1971 roku statusu narodowego. W SFRJ prob-

łem równości czy nierówności obywateli bez względu na narodowość nie tkwi np. w prawnym czy faktycznym ograniczaniu manifestowania odrębności narodowych, dyskryminacji języka czy kultury różnych narodów czy narodowości, lecz w rozdziale środków materialnych między poszczególne części składowe federacji. Nie zawsze należycie działają mechanizmy, które mają stać na straży podstawowej zasady federacji socjalistycznej, tj. udzielania sobie wzajemnej pomocy, a w szczególności przyjęcia z pomocą republikom słabszym, bardziej zacofanym pod względem gospodarczym i kulturalnym. Bogatsze republiki odmawiają niekiedy łożenia na rozwój np. Macedonii, Czarnogóry czy Autonomicznego Kraju Kosowo¹³.

W Czechosłowacji pełną równość obywateli zapewnia się przez utrwalanie i doskonalenie instytucji federalnych oraz dawanie Słowakom pełnych możliwości kształtowania swej odrębności narodowej. Akcentowanie odrębności narodowych ma w praktyce zapewnić przede wszystkim pełne równouprawnienie obywatelom narodowości słowackiej.

Ogólnie stwierdzić można, że obecnie — w myśl postanowień wszystkich konstytucji europejskich państw socjalistycznych — obywatele są równi bez względu na narodowość. Stwierdzenie to nie oznacza, że w federacjach socjalistycznych nie szuka się w dalszym ciągu, także na płaszczyźnie prawnej, najwłaściwszych rozwiązań spraw narodowościowych, by — jak to miało miejsce w Czechosłowacji przed 1968 rokiem, nie urosły one do rangi palących problemów.

EQUALITY OF CITIZENS IRRESPECTIVE TO THEIR NATIONALITY IN CONSTITUTIONS OF THE EUROPEAN SOCIALIST STATES

Summary

Equality of citizens, irrespective to their nationality is provided by all constitutions of the European socialist states. Yet a different construction is put on the question in the discussed constitutions on account of the fact that the constitutions were adopted in different periods, different patterns were followed, and first of all that not all these States encounter the question of equality of citizens irrespective to their nationality as an actual problem. The equality of rights irrespective to nationality becomes the problem in federal States and those homogeneous States where numerous minorities live, i.e. in Romania and Hungary. Constitutions of Romania and Hungary formulate the equality of citizens irrespective to their nationality not only as an individual right but also as the collective one. It means that they provide not only the equality of rights of particular citizens, but they guarantee equality of rights to the whole national minorities. Guaranteeing the equality of rights to particular national minorities has to be recognized as a better and more complete securing of the equality of rights. A possibility of cultivating their national separateness by particular citizens does not by itself create the full equality of rights. It is determined by activities of educational

¹³ Tadeusz Szymczak *Jugosławia — państwo federacyjne*, Łódź 1982, s. 258.

institutions at all their levels, extensive development of education and culture — and this cannot be implemented only by individual actions of citizens. The socialist federations, i.e. the Soviet Union, Yugoslavia and Czechoslovakia secure the equality of rights irrespective to nationality in different ways. In Yugoslavia and Czechoslovakia the equality is secured by guaranteeing particular nationalities the development of their separate character. In the Soviet Union, the complete equality of rights of particular nations and peoples is intended to be achieved by the creation of a uniform Soviet nation. These two distinct ways are reflected in the discussed constitutions. Still, in all the European socialist States the true equality of citizens irrespective to their nationality is to be achieved by the equality in the social and economic domain.

Most of the constitutions clearly differentiate between the equality of rights and obligations of citizens and the equality before the law irrespective to nationality. It has to be added though, that in those States, where the constitutions do not proclaim explicitly the equality of citizens before the law irrespective to their nationality, the respective provisions were omitted mostly for that reason that at the time of adopting the constitutions there were no differences perceived between the notions of equality of citizens before the law and equality of rights of citizens.