

EUROPEJSKA KOMISJA PRZECIWKO RASIZMOWI I NIETOLERANCJI

TRZECI RAPORT ECRI DOTYCZĄCY POLSKI

Przyjęty 17 grudnia 2004 r.

Strasburg, 14 czerwca 2005 r.

Wprowadzenie

Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI), utworzona przez Radę Europy, jest niezależną instytucją monitoringu w dziedzinie praw człowieka. Specjalizuje się ona w kwestiach zapobiegania rasizmowi i nietolerancji. Składa się z niezależnych i bezstronnych ekspertów, powoływanych na podstawie ich moralnego autorytetu oraz uznanych kompetencji w dziedzinie rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji.

Jednym z głównych elementów programu działalności ECRI jest analizowanie sytuacji rasizmu i nietolerancji w każdym z krajów członkowskich Rady Europy i przedstawianie sugestii oraz wniosków mających na celu rozwiązywanie rozpoznanych problemów.

Analiza sytuacji każdego z krajów członkowskich Rady Europy oparta jest na tych samych zasadach. Prace przebiegają w 4–5-letnich cyklach i obejmują corocznie 9–10 państw. Raporty pierwszego cyklu zostały ukończone pod koniec 1998 r. a drugiego pod koniec 2002 r. Prace trzeciego cyklu rozpoczęły się w styczniu 2003 r.

Raporty trzeciego cyklu koncentrują się na problemie wprowadzania w życie podstawowych zaleceń ECRI, zawartych w poprzednich raportach. Analizują one, czy owe zalecenia były przestrzegane i zastosowywane, a jeśli tak, to z jakim skutkiem. Raporty trzeciego cyklu obejmują również „zagadnienia specyficzne”, dobierane w zależności od sytuacji danego kraju, które są głębiej analizowane.

Metody pracy nad przygotowaniem raportów obejmują analizę dokumentów, wizytę kontaktową w danym kraju oraz poufny dialog z władzami państwowymi.

Raporty ECRI nie są wynikiem badań, ani relacji świadków, lecz analiz opartych na znacznej ilości informacji pochodzących z wielu różnorodnych źródeł. Badania dokumentów opierają się na dużej liczbie krajowych i międzynarodowych źródeł pisemnych. Wizyta kontaktowa pozwala na zetknięcie się ze środowiskami (rządowymi i pozarządowymi), których te badania bezpośrednio dotyczą oraz na zebranie szczegółowych informacji. Poufny dialog z władzami państwowymi jest okazją dla tych władz do wysunięcia – jeśli uznają to za konieczne – propozycji zmian do projektu raportu, w celu poprawy ewentualnych błędów rzeczowych zawartych w tekście. Na zakończenie tego dialogu, władze państwowe mogą – jeśli takie jest ich życzenie – zwrócić się z prośbą o załączenie ich opinii do ostatecznego raportu ECRI.

Niniejszy raport został opracowany przez ECRI na jej własną i pełną odpowiedzialność. Dotyczy on sytuacji do 17 grudnia 2004 r. W związku z tym, żadne zmiany, które nastąpiły po tej dacie, nie są objęte przez poniższą analizę i nie są wzięte pod uwagę w konkluzjach oraz propozycjach w niej zawartych.

Streszczenie

Od momentu opublikowania drugiego raportu ECRI dotyczącego Polski nastąpił postęp w wielu dziedzinach. Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości Narodowych weszła w życie w 2001 r. Władze polskie podjęły środki mające na celu podniesienie świadomości policji i organów sądowych co do konieczności skuteczniejszej walki z wykroczeniami o podłożu rasistowskim. W 2003 r. opracowały one również Program dla Społeczności Romów w Polsce oraz w 2004 r. Narodowy Program Walki z Dyskryminacją Rasową, Ksenofobią i Nietolerancją z nimi Związaną. Od tej pory kodeks pracy zawiera nowe przepisy zakazujące dyskryminacji rasowej bezpośredniej i pośredniej. Kompetencje Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn zostały rozszerzone na dyskryminację rasową. Podjęto pewne kroki mające na celu ochronę praw kulturalnych i językowych mniejszości narodowych i etnicznych. Władze polskie podejmują i popierają liczne inicjatywy w celu zwalczania antysemityzmu, szczególnie w szkołach.

Jednak pewne zalecenia zawarte w drugim raporcie ECRI nie zostały wprowadzone w życie lub też są wprowadzane w sposób niekompletny. Policja i prokuratura nie przywiązują wystarczającej wagi do rasowej motywacji wykroczeń, mimo że są informacje o występowaniu tego typu przypadków, gdy ofiarami byli członkowie grup mniejszościowych, jak imigranci i Romowie. Przypadki nienawiści rasowej rzadko stanowią przedmiot śledztwa i ścigania; publikacje zawierające elementy rasistowskie, a szczególnie antysemityczne, są dostępne w wolnej sprzedaży. Ciągłe brak całościowego zbioru cywilnego i administracyjnego ustawodawstwa zabraniającego dyskryminacji rasowej we wszystkich dziedzinach życia. Istnieje konieczność stworzenia integrującej polityki imigracyjnej. Uchodźcy „tolerowani” napotykają na trudności w korzystaniu ze swych praw socjalnych. Stwierdza się występowanie ukrytych postaw społecznych objawiających się niedocenianiem wagi problemu nietolerancji i dyskryminacji oraz potrzeby przeprowadzenia działań korekcyjnych. Mniejszości narodowe i etniczne, imigranci, występujący o azyl oraz uchodźcy spotykają się czasami z objawami nietolerancji ze strony niektórych członków populacji większościowej. ECRI szczególnie zwraca uwagę na utrzymywanie się antysemityzmu, zwłaszcza poprzez obelgi ustne i pisemne adresowane przeciwko Żydom. Romowie żyją często w ciężkich warunkach i są ofiarami dyskryminacji i wykluczenia.

W niniejszym raporcie ECRI zaleca polskim władzom podjęcie dalszych działań w niektórych dziedzinach. Powinny one w szczególności podjąć kroki w celu pełnego wyczulenia organów władzy – zwłaszcza władz egzekwujących prawo – na problemy, które niosą ze sobą rasizm i dyskryminacja rasowa, tak by mogły wyjść im naprzeciw zawsze, gdy zaistnieje taka potrzeba. ECRI zaleca przyjęcie całościowego zbioru praw mających na celu walkę z dyskryminacją

rasową we wszystkich dziedzinach życia oraz stworzenie specjalnego organu pomocy ofiarom rasizmu i dyskryminacji rasowej. ECRI wzywa również do przyjęcia polityki imigracyjnej uwzględniającej problemy integracji. Władze powinny kontynuować i wzmacniać wysiłki mające na celu należyte zaspokajanie potrzeb wszystkich mniejszości narodowych i etnicznych. Powinny też podjąć kroki zmierzające do walki z przejawami rasizmu i antysemityzmu w mediach, a także w wystąpieniach politycznych i w innych publicznych wypowiedziach oraz w codziennym życiu. ECRI zaleca również podjęcie serii działań związanych z niekorzystną sytuacją i dyskryminacją społeczności Romów.

I. NASTĘPSTWA DRUGIEGO RAPORTU ECRI DOTYCZĄCEGO POLSKI

Międzynarodowe dokumenty prawne

1. W swym drugim raporcie ECRI zaleciła Polsce ratyfikację Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych. Zaleciła ona również podpisanie i ratyfikację Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej, Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych, Europejskiej Konwencji o Statusie Prawnym Pracowników Migrujących oraz Konwencji o Udziale Obcokrajowców w Życiu Publicznym na Szczeblu Lokalnym.
2. ECRI odnotowuje z satysfakcją zatwierdzenie przez Polskę Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych 20 grudnia 2000 r., oraz jej wejście w życie 1 kwietnia 2001 r. ECRI wita również z zadowoleniem ratyfikowanie przez Polskę, 26 września 2003 r., Protokołu o Zapobieganiu, Zwalczeniu i Karaniu za Handel Ludźmi, w szczególności Kobietami i Dziećmi, uzupełniającego do Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko Międzynarodowej Przystępczości Zorganizowanej. ECRI z satysfakcją odnotowuje także podpisanie przez Polskę 12 maja 2003 r. Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych. Odnotowuje też, że Polska zamierza ratyfikować tę Kartę w ramach realizacji Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym, przyjętej przez Sejm 6 stycznia 2005 r. i opublikowanej w Dzienniku Ustaw nr 17 z 31 stycznia 2005 r. pod numerem 141¹.
3. Polska jeszcze nie podpisała Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej, Europejskiej Konwencji o Statusie Prawnym Pracowników Migrujących, Europejskiej Konwencji o Udziale Obcokrajowców w Życiu Publicznym na Szczeblu Lokalnym, Międzynarodowej Konwencji o Ochronie Praw Wszystkich Pracowników Migrujących i Członków ich Rodzin, ani też Protokołu nr 12 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Polska powiadomiła ECRI o zamiarze podpisania tego protokołu.
4. ECRI odnotowuje z satysfakcją podpisanie przez Polskę 21 lipca 2003 r. Dodatkowego Protokołu do Konwencji o Cyberprzystępczości, dotyczącego inkryminacji aktów o wydźwięku rasistowskim i ksenofobicznym, dokonywanych drogą systemów informatycznych. Polska poinformowała ponadto o swym zamiarze ratyfikowania tego protokołu po ratyfikowaniu Konwencji o Cyberprzystępczości.

¹ Patrz niżej: „Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o językach regionalnych”.

Zalecenia:

5. ECRI wyraża zadowolenie z faktu, że Polska rozpoczęła proces ratyfikacji Europejskiej Karty Języków Regionalnych lub Mniejszościowych i zaleca, aby owa ratyfikacja została dokonana w sposób możliwie najbardziej kompletny.
6. ECRI ponownie zaleca Polsce ratyfikowanie Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej, Europejskiej Konwencji o Statusie Prawnym Pracowników Migrujących oraz Europejskiej Konwencji o Udziale Obcokrajowców w Życiu Publicznym na Szczeblu Lokalnym. Ponadto zaleca ona ratyfikowanie Konwencji Międzynarodowej o Ochronie Praw Wszystkich Pracowników Migrujących i ich Rodzin oraz Protokołu nr12 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.
7. ECRI zaleca Polsce ratyfikację Dodatkowego Protokołu Konwencji o Cyberprzestępczości, dotyczącego inkryminacji aktów o wydźwięku rasistowskim i ksenofobicznym, dokonywanych drogą systemów informatycznych.

Przepisy konstytucyjne i inne podstawowe przepisy

8. W swoim drugim raporcie z Polski, ECRI proponowała wciągnąć na przykładową listę, figurującą w art. 32 polskiej Konstytucji, możliwych motywów dyskryminacji, w tym motywów o podłożu rasowym i etnicznym.
9. Art. 32 polskiej Konstytucji zakłada, że: „1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.” ECRI odnotowuje, że od swego drugiego raportu, art. 32 Konstytucji ciągle jeszcze nie zawiera listy motywów dyskryminacji, jak na przykład: rasa, religia, pochodzenie etniczne lub narodowe, czy też kolor skóry (Konstytucja nie uległa zmianie od 1997 r.). W związku z tym ECRI pragnie zwrócić uwagę władz polskich na swoje Zalecenie Polityki Ogólnej nr 7 o ustawodawstwie państwowym do walki z rasizmem i dyskryminacją rasową, w której zaleca ona państwu przyjęcie konstytucji, która „umacnia zasadę równości traktowania, zaangażowanie państwa w szerzeniu równości i prawa jednostki do życia wolnego od wszelkiej dyskryminacji o podłożu rasowym, językowym, religijnym, narodowym, czy wynikającego z różnic w kolorze skóry, pochodzenia narodowego lub etnicznego.”

Zalecenia:

10. ECRI ponownie zwraca uwagę na fakt, że w art. 32 Konstytucji została zawarta niepełna lista możliwych motywów dyskryminacji, takich jak: rasa, kolor skóry, język, religia, narodowość, pochodzenie narodowe lub etniczne. Zaleca ona polskim władzom kierowanie się Zaleceniem Polityki Ogólnej nr 7 o krajowym ustawodawstwie dotyczącym walki z rasizmem i dyskryminacją rasową.

– Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym

11. W swym drugim raporcie ECRI zachęcała do sfinalizowania i szybkiego przyjęcia projektu ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych.
12. Jak zaznaczono uprzednio, 6 stycznia 2005 r., Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym została uchwalona przez Sejm i podpisana przez Prezydenta 24 stycznia 2005 r. Ustawa ta, której pierwsza wersja pochodzi z 1993 r. obejmuje liczne dziedziny dotyczące mniejszości, jak na przykład: język, edukacja, kultura, organy specjalistyczne i legislacja. Obejmuje ona zatem wszystkie kwestie dotyczące ochrony i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości, języków regionalnych, równości i kompetencji rządu na szczeblu centralnym i lokalnym. Art. 2 tej ustawy² wymienia dziewięć mniejszości narodowych i cztery mniejszości etniczne. Rozdział 2 ustawy reguluje używanie języków mniejszości narodowych i etnicznych, podczas gdy rozdział 4 dotyczy używania języka regionalnego, którym – zgodnie z art. 19.1.3 ustawy – jest język kaszubski. Ponadto władze polskie zaznaczyły, że art. 6.1 Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym zakazuje dyskryminacji wobec mniejszości narodowych i etnicznych.
13. ECRI odnotowuje opinie niektórych przedstawicieli mniejszości, według których byli oni w zbyt małym stopniu konsultowani podczas opracowywania ustawy oraz w trakcie późniejszych debat.
14. W swym drugim raporcie ECRI wspominała, że ordynacja wyborcza do Sejmu z 28 maja 1993 r. przyznaje kandydatom mniejszości specjalne traktowanie w tym sensie, że komisje wyborcze uznanych organizacji mniejszościowych nie podlegają progom, opartym na liczbach oddanych głosów w skali ogólnokrajowej. Ordynacja zwalnia więc przedstawicieli grup mniejszościowych z 5% progą, niezbędnego dla innych kandydatów do uzyskania miejsc w Sejmie.

² Patrz niżej: „Mniejszości narodowe i etniczne”.

15. Art. 2 Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych podaje definicję tych mniejszości. W ustawie ta definicja mniejszości narodowych różni się od definicji mniejszości etnicznych tylko pod jednym względem: w przeciwieństwie do mniejszości etnicznych, mniejszości narodowe określane są w stosunku do narodowości mających swe własne państwa. Pomimo istniejącej różnicy definicji, prawa przyznane w Ustawie o mniejszościach są jednakowe dla obu typów mniejszości. ECRI odnotowuje jednak, że ordynacja wyborcza do Sejmu przyznaje korzystniejszy próg wyborczy jedynie reprezentacjom mniejszości narodowych. Może to mieć dyskryminujący wpływ na korzystanie przez członków mniejszości etnicznych z ich praw politycznych.

Zalecenia:

16. ECRI zaleca, by definicja mniejszości narodowych i etnicznych, zamieszczona w Ustawie o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, została zastosowana w ordynacji wyborczej do Sejmu w sposób gwarantujący pełne uczestnictwo wszystkich grup mniejszościowych w polskim życiu publicznym.

Przepisy z zakresu prawa karnego

17. ECRI, w swym drugim raporcie uznała za konieczne poprawienie ustawodawstwa dotyczącego nienawiści i pogardy rasowej. Zachęcała ona Polskę do przesłedzenia rzeczywistego zastosowania obecnych przepisów prawnych w praktyce, na przykład przez odnotowanie liczby zasygnalizowanych tego rodzaju przypadków, działań podjętych przez władze oraz wyników dochodzeń.
18. Artykuły: 118, 119, 256 i 257 polskiego kodeksu karnego przewidują karalność przestępstw wynikających z nienawiści rasowej. W szczególności art. 118 dotyczy karalności morderstw popełnianych na tle etnicznym, rasowym, politycznym lub religijnym, podczas gdy art. 119 karania przemocy lub gróźb w stosunku do osób do tych grup należących. Artykuły 256 i 257 kodeksu karnego przewidują karalność nakłaniania do nienawiści rasowej i publicznych obelg wobec grupy lub osób, z powodu ich pochodzenia narodowego, etnicznego, rasowego lub religijnego.
19. ECRI została poinformowana, że żadna służba policyjna nie zajmuje się w szczególności przestępstwami na tle rasowym w Polsce. Jednak w 2002 r., dyrektor Biura Śledczego stworzył specjalną grupę, sprawdzającą czy metody działania policji są zgodne z polskim prawem i z prawem międzynarodowym. ECRI została ponadto poinformowana o tym, że policja opracowała wytyczne określające sposoby ustalania rasistowskiego podłoża

przestępstwa. ECRI wyraża swą satysfakcję wobec postawy polskich władz, które okazały pełną świadomość ważkości przestępstw o rasistowskim podłożu. Wyraża swą satysfakcję również z decyzji Prokuratora Krajowego o wprowadzeniu systemu rejestrowania wykroczeń, uwzględniającego przyczyny wysunięte przez ofiarę przestępstwa. Można się spodziewać, że po wprowadzeniu tego systemu liczba odnotowanych przypadków mieszczących się w zakresie przedmiotowym art. 118, 119, 256 i 257 kodeksu karnego wzrośnie. Jednak w chwili obecnej policja nie bierze pod uwagę rasistowskiej motywacji przestępstw i w związku z tym przestępstwa inspirowane nienawiścią rasową traktowane są, jak wszystkie inne przestępstwa. Jedną z przyczyn tego jest powściągliwość policji, gdy idzie o branie pod uwagę rasistowskich motywów przestępstw, ponieważ uważa ona, że nie musi znać przynależności rasowej sprawców. Na razie więc motywacja rasistowska przestępstwa może zostać ustalona tylko wtedy, gdy sprawca przyzna się do niej, lub gdy jego ofiara wskaże na taki motyw w swoim oświadczeniu. Władze polskie poinformowały ECRI o tym, że Narodowy Program do Walki z Dyskryminacją Rasową, Ksenofobią i Nietolerancją z nimi Związaną (2004–2009) przewiduje przeprowadzenie analizy metod ścigania organizacji szerzących w Polsce rasistowskie i antysemickie hasła. Władze zaznaczyły również, że program ten przewiduje gromadzenie danych statystycznych na temat procedur sądowych i wyroków dotyczących dyskryminacji rasowej, ksenofobii i nietolerancji.

20. ECRI wyraża zadowolenie z wyżej wspomnianych zmian, ale pragnie wyrazić również swe zaniepokojenie faktem, że sprawcy przestępstw z pogwałceniem art. 118 i 119 kodeksu karnego rzadko bywają przedmiotem dochodzenia. Została ona poinformowana, że od momentu opublikowania swego drugiego raportu w 2000 r., przed sądy wniesiono ok. dwudziestu ośmiu do trzydziestu spraw z zastosowaniem art. 118, 119, 256 i 257. Według ministra sprawiedliwości, w 2003 r. wniesiono cztery sprawy z zastosowaniem art. 119.1 (stosowanie przemocy lub gróźb) kodeksu karnego i jedną sprawę z zastosowaniem art. 119.2 (podburzanie do przemocy i gróźb). W tych czterech przypadkach doszło do skazania i orzeczenia kary pozbawienia wolności. ECRI pragnie podkreślić swe zaniepokojenie wobec wskazań, według których członkowie „widocznych” grup mniejszościowych są czasami ofiarami przemocy fizycznej. Takie przypadki miały miejsce na przykład w Łodzi, gdzie zagraniczni studenci uczęszczają na lekcje języka polskiego. Ponadto pewne dzielnice Warszawy, po zapadnięciu zmroku, uważane są za niebezpieczne dla osób wietnamskiego pochodzenia. Niektóre organizacje pozarządowe przeprowadziły rejestr przypadków przemocy o podłożu rasistowskim, w odniesieniu do których, według nich, policja nie wywiązała się ze swojego obowiązku ochrony ofiar. Sugerują one, że prześladowania o podłożu rasowym Żydów, Romów i osób pocho-

dzenia afrykańskiego lub azjatyckiego nie stają się przedmiotem odpowiednich dochodzeń przedstawicieli prawa³.

21. Jak wskazano powyżej, art. 256 i 257 kodeksu karnego zakazują podburzania do nienawiści rasowej. ECRI odnotowuje z niepokojem, że podobnie jak w przypadku art. 118 i 119, przestępstwa podpadające pod art. 256 i 257, rzadko stają się przedmiotem dochodzeń, a ich sprawcy są rzadko ścigani. Najczęstszym uzasadnieniem prokuratury jest, iż przestępstwa te nie wywołują poważniejszych szkód społecznych, a ich karanie byłoby ograniczeniem prawa wolności słowa i wypowiedzi. Większa ilość informacji na temat zastosowania tych artykułów w dalszej części raportu zatytułowanej „Konieczność walki z antysemityzmem w Polsce”.

Zalecenia

22. ECRI zaleca policji i władzom sądowym podejmowanie dogłębnych dochodzeń i śledztw, w przypadku przestępstw popełnianych na tle rasowym i prowadzenie postępowań identyfikujących i uwzględniających rasistowskie elementy przestępstw. ECRI usilnie zachęca polskie władze do uchwalenia przepisów prawnych przewidujących, że rasistowska motywacja przestępstwa jest okolicznością obciążającą – jak to zaleca w paragrafie 21 swego Zalecenia Polityki Ogólnej nr 7 o krajowym ustawodawstwie dotyczącym walki z rasizmem i dyskryminacją rasową.
23. W swym drugim raporcie ECRI zalecała Polsce podjęcie wszelkich możliwych środków, mających na celu uświadamianie policji, organom prokuratorskim oraz sędziom znaczenia, jakie ma walka z nienawiścią rasową i przekazanie im zaleceń mających na celu pełne zastosowanie obowiązującego prawa w ich praktyce.
24. ECRI została poinformowana, że akademia policyjna zorganizowała, w połowie października 2004 r., zajęcia dla funkcjonariuszy policji działających w terenie, na temat opracowania i wzmocnienia środków do zwalczania dyskryminacji. ECRI przyjmuje z zadowoleniem tę inicjatywę i fakt, że pod koniec 2004 r. procedura odpowiedniego szkolenia zostanie ustanowiona dla wszystkich służb policyjnych w ciągu 2005 r. Ponadto, w związku z decyzją komendanta policji podjętą w lipcu 2004 r., kwestie dotyczące przemocy na tle rasowym i handlu ludźmi staną się częścią szkoleniowego programu policji. W ramach Rządowego Programu Pilotażowego dla Społeczności Romów w Małopolsce na lata 2001-2003, wdrożonego przez polskie władze w okresie 2001-2003, policja zaznajomiła się z informacjami

³ Patrz: *Amnesty International, Report 2002 covering the period from January to December 2001 (EUR01/003/2002) i Report 2004 covering the period from January to December 2003 (EUR01/016/2003)*.

na temat tej społeczności, w celu lepszego poznania i zrozumienia jej problemów oraz dla udoskonalenia niesionej jej pomocy⁴. Poza tym władze polskie zaznaczyły, że w kwietniu 2004 r., funkcjonariusze policji przeszli trzydniowe szkolenie dotyczące walki z dyskryminacją na tle rasowym, pochodzenia etnicznego, religii oraz wieku i orientacji seksualnej – w ramach projektu PHARE 2002, zatytułowanego „Wzmocnienie polityki przeciwko dyskryminacji”, wprowadzonego przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn. Ponadto władze poinformowały, że Narodowy Program Walki z Dyskryminacją Rasową, Ksenofobią i Nietolerancją z nimi Związaną, przewiduje, że programy szkolenia funkcjonariuszy policji (jak również straży granicznej, funkcjonariuszy straży celnej oraz straży więziennej), zostaną tak rozszerzone, by objęły kwestie dotyczące walki z rasizmem, antysemityzmem i ksenofobią. Program przewiduje między innymi przygotowanie dokumentów o charakterze antyrasistowskim dla funkcjonariuszy policji.

25. Od czasu ostatniego raportu dotyczącego Polski, polskie władze pewne działania w celu szkolenia pracowników wymiaru sprawiedliwości. Został już przygotowany program okresowego szkolenia sędziów, a dwa cykle szkolenia sędziów i prokuratorów miały się odbyć już w 2004 r. Jednakże z uwagi na brak środków finansowych odbył się tylko jeden kurs szkoleniowy, przeznaczony dla sędziów apelacyjnych. Zostali oni przeszkoleni na temat publikacji rasistowskich oraz trudności związanych z interpretacją takich materiałów. Poza tym zorganizowano trzydniowe seminarium szkoleniowe na temat dyskryminacji w zatrudnianiu. Oprócz tego, władze poinformowały, że w 2004 r., w ramach projektu PHARE, wymienionego powyżej w paragrafie 24, odbyło się trzydniowe seminarium szkoleniowe dla sędziów i prokuratorów na temat sposobów zwalczania dyskryminacji o podłożu rasowym, związanej z pochodzeniem etnicznym, religią, wiekiem oraz orientacją seksualną. ECRI wyraża swą satysfakcję z podjętych inicjatyw i gorąco je popiera, choć niepokoi ją fakt, że zorganizowanie seminariów szkoleniowych przewidzianych na 2005 r. uzależnione jest od możliwości finansowych i że w związku z tym mogą one nie dojść do skutku.

⁴ W celu uzyskania pełnych informacji na temat programu na Małopolskę, patrz niżej: „Sytuacja społeczność Romów w Polsce”.

Zalecenia

26. ECRI zaleca władzom polskim bardziej aktywne podejście do zapewnienia odpowiednich szkoleń sędziom, prokuratorom i policji. Zaleca ona w tym względzie szczególne wyczulenie na problemy związane z rasizmem i dyskryminacją rasową, by w razie potrzeby mogli się im lepiej przeciwstawić. W związku z tym zachęca ona gorąco polskie władze do poświęcenia dostatecznych funduszy na ten cel. Zaleca ona ponadto ścisłą współpracę w tej dziedzinie z organizacjami pozarządowymi oraz z Rzecznikiem Praw Obywatelskich.
27. W swym drugim raporcie ECRI zwróciła się do polskich władz z usilną prośbą o podjęcie zdecydowanych kroków przeciw publikacji i rozpowszechnianiu dokumentów natury rasistowskiej i oceniła, że Polska powinna wzmocnić swe wysiłki w walce z rasistowskimi organizacjami.
28. Jak wyżej nadmieniono, art. 256 i 257 kodeksu karnego karzą podburzanie do nienawiści rasowej i nakłanianie kogokolwiek do rasistowskich gróźb. ECRI odnotowuje z zaniepokojeniem, że artykuły te nie są jeszcze dostatecznie stosowane, zwłaszcza w przypadkach antysemityzmu. Władze polskie jednak poinformowały ECRI, że Narodowy Program Walki z Dyskryminacją Rasową, Ksenofobią i Nietolerancją z nimi Związaną przewiduje przeprowadzenie analizy rozpowszechnianych na terenie Polski publikacji o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym. Według zapowiedzi władz, wyniki tej analizy posłużą jako podstawa wytycznych do podjęcia praktycznych środków wzmocnienia zakazu rozpowszechniania ideologii propagujących nienawiść rasową w mediach (włączając media elektroniczne). Pełniejsza informacja na ten temat – patrz: część raportu, zatytułowana „Konicznosc walki z antysemityzmem w Polsce”.
29. Art.13 polskiej Konstytucji stwierdza, że: „Zakazane jest istnienie partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszystów i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową...”. ECRI odnotowuje z niepokojem, że mimo istnienia w Polsce aktywnie działających organizacji rasistowskich i mimo licznych apeli organizacji pozarządowych wystosowanych do rządu o powzięcie przeciw nim odpowiednich działań, nie podjęto żadnych środków (ani prawnych ani innych), by takiej aktywności zakazać lub ją zahamować.

Zalecenia:

30. ECRI zaleca polskim władzom zastosowanie obowiązującego prawa w celu nadzorowania i zwalczania rasistowskich organizacji. Mając to na uwadze, pragnie ona zwrócić uwagę polskich władz na artykuł 18 g) swego Zalecenia Polityki Ogólnej nr 7, w którym wzywa państwa członkowskie do ustanowienia przestępstwem tworzenie lub kierowanie ugrupowaniami popierającymi rasizm, a także popieranie takich ugrupowań lub uczestnictwo w ich działalności z zamiarem przyczyniania się do wykroczeń na tle rasowym. ECRI zaleca polskim władzom podjęcie wszelkich środków, niezbędnych do przeciwdziałania tego typu organizacjom i do pełnego zastosowania art. 13 Konstytucji, w celu ochrony potencjalnych ofiar i całego społeczeństwa.

Przepisy z zakresu prawa cywilnego i administracyjnego

31. W swym drugim raporcie, ECRI zachęcała polskie władze do stworzenia całościowego zestawu prawodawstwa cywilnego i administracyjnego, zakazującego rasizmu i dyskryminacji we wszystkich dziedzinach życia.
32. ECRI odnotowuje z satysfakcją, że od czasu swego drugiego raportu, Polska, w związku z wejściem do Unii Europejskiej, włączyła do swego prawodawstwa postanowienia antydyskryminacyjne, zgodnie z Dyrektywami 2000/43/EC i 2000/78/EC. W związku z tym nowy kodeks pracy, który wszedł w życie w styczniu 2004 r., definiuje i zakazuje bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji w każdej postaci (art. 13 {3a} 3) i 4)), oraz zobowiązuje pracodawców do walki z dyskryminacją w zatrudnianiu (art. 9). Art. 18 {3b} 3) tego kodeksu przewiduje ponadto odpowiednie środki tymczasowe odnoszące się do przypadków dyskryminacji zaistniałych w okresie wcześniejszym. Oprócz tego, Ustawa o rozwijaniu zatrudnienia i instytucji rynku pracy zakazuje również dyskryminacji na tle rasowym, etnicznym i narodowościowym. Jednocześnie, ECRI odnotowuje z zaniepokojeniem, że Ustawa o systemie opieki społecznej z 1998 r., zakazuje jedynie dyskryminacji na podstawie płci, statusu małżeńskiego lub rodzinnego. Ponadto kodeks pracy wymienia sześć kategorii osób narażonych na dyskryminację w sektorze zatrudnienia, nie uwzględniając jednak Romów, ani innych mniejszościowych grup etnicznych.

Zalecenia:

33. ECRI popiera polskie władze w wysiłkach dokonywanych na rzecz wprowadzania ustawodawstwa przeciwko dyskryminacji. Jednak zaleca przyjęcie pełnego zestawu ustawodawstwa, przewidującego jasne i spójne przepisy antydyskryminacyjne w takich dziedzinach, jak: edukacja, zatrudnienie, mieszkalnictwo, służba zdrowia, dostęp do towarów i usług. W tym względzie poleca ona polskim władzom oparcie się na swym Zaleceniu Polityki Ogólnej nr 7.

34. ECRI odnotowuje, że postanowienia kodeksu karnego, odnoszące się do podziału ciężaru dowodu pomiędzy pracodawcą i pracownikiem w sprawach dotyczących dyskryminacji, są niejasne. Kodeks pracy przewiduje, że w wypadku sporu, ciężar dowodu, dotyczący niemożności podjęcia odpowiednich działań, przypada na pracodawcę. ECRI przypomina zatem polskim władzom, że wszystkie przypadki dyskryminacji powinny być traktowane według tej miary i zwraca uwagę na paragraf 11 swego Zalecenia Polityki Ogólnej nr 7, który przewiduje, że „Prawo musi zapewniać, że w przypadku, jeśli osoba uważająca się za ofiarę aktu dyskryminującego, przedstawiła przed sądem, lub inną kompetentną instancją, fakty pozwalające na domniemanie bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji, to udowodnienie niezastnienia takiej dyskryminacji spada na stronę pozwaną”.

Zalecenia:

35. ECRI zaleca polskim władzom ściśle zdefiniowanie koncepcji podziału ciężaru dowodu w sprawach dotyczących dyskryminacji rasowej w taki sposób, by jej zakres i możliwość stosowania nie były źródłem nieporozumień w chwili, gdy sprawy takie zostają wnoszone do sądu.

36. ECRI została poinformowana, że między styczniem 2002 r., a końcem czerwca 2004 r., Departament Sądów Powszechnych Ministerstwa Sprawiedliwości zbadał 184 sprawy dotyczące dyskryminacji i że żadna z tych spraw nie została wniesiona, jako mająca podłoże dyskryminacji, rasowej czy etnicznej. ECRI uważa, że wspomniana poprzednio luka w polskim systemie prawnym tłumaczy częściowo ten brak orzecznictwa. Również jednak przyczyną jest, ogólnie biorąc, nieprawidłowe rozumienie w Polsce pojęcia dyskryminacji rasowej. ECRI jest szczególnie zaniepokojona faktem, że według niektórych urzędników państwowych dyskryminacja nie istnieje, ponieważ nie jest ona traktowana jako zjawisko rozpowszechnione, a więc nie wymaga zakazów prawnych. ECRI odnotowuje jednak z zadowoleniem, że według polskich władz, w styczniu 2005 r. dokumenty dotyczące

przepisów prawnych zwalczających dyskryminację, jak również podstaw Narodowego Programu Walki z Dyskryminacją, Ksenofobią i Nietolerancją z nimi Związaną (2004–2009), zostały rozpowszechnione wśród instytucji rządowych i samorządowych, organizacji pozarządowych oraz partnerów społecznych. ECRI wyraża jednak opinię, że w tej chwili problemem nie jest liczba wnoszonych do sądów spraw, ale ich doniosłość obecna i przyszła.

Zalecenia:

37. ECRI zaleca polskim władzom podjęcie wszelkich środków koniecznych dla poinformowania polskiego społeczeństwa, jak również instytucji państwowych, takich jak sądownictwo, o dyskryminacji rasowej oraz jej negatywnych konsekwencjach dla ofiar takiej dyskryminacji. Zaleca ona polskim władzom bliską współpracę w tej dziedzinie ze społeczeństwem obywatelskim, Rzecznikiem Praw Obywatelskich oraz Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn⁵. Zaleca ona także pełne uczestnictwo członków grup mniejszościowych w tego typu działaniach informacyjnych.

Organy wyspecjalizowane i inne instytucje

38. W swym drugim raporcie ECRI zachęcała Rzecznika Praw Obywatelskich (nazywanego dalej Rzecznikiem) do przykładania w dalszym ciągu dużej wagi do problemów rasizmu i nietolerancji i witała z uznaniem fakt stworzenia w tym celu specjalnej sekcji w Biurze Rzecznika.
39. ECRI odnotowuje z satysfakcją, że Biuro Rzecznika kontynuowało swą działalność w dziedzinie walki z rasizmem i dyskryminacją rasową. W swym rocznym raporcie z 2003 r., biuro Rzecznika podkreśliło konieczność ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych, a szczególnie Romów. Niedawno miało okazję zająć się sprawą dyskryminacji na tle narodowościowym, przy okazji nieuznawania równoważności zagranicznego dyplomu medycznego, bez obiektywnego lub rozsądnego tego uzasadnienia. Jednak Biuro Rzecznika podkreśla, iż wpływa do niego bardzo mało skarg mających bezpośredni związek z dyskryminacją rasową, czy rasizmem⁶. W związku z tym faktem, Rzecznik, w swym raporcie z 2003 r., wskazuje, że niska liczba wpływających skarg nie odzwierciedla częstotliwości problemów mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce, ponieważ jedynie

⁵ Patrz niżej: „Organy wyspecjalizowane i inne instytucje”.

⁶ Według statystyk, tylko 0,1% spraw, które wpłynęły w 2003 r., miał związek z ochroną praw obcokrajowców i mniejszości narodowych. Zobacz skróconą informację o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich, jak również podsumowania dotyczące działalności Biura w 2003 r., Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa, 2004 r.

osoby dokładnie poinformowane o istnieniu takiego mechanizmu, proszą o pomoc. 1 stycznia 2001 r., Biuro Rzecznika stworzyło niezależny Departament Ochrony Praw Obcokrajowców i Mniejszości Narodowych. Zajmuje się on w szczególności kwestiami związanymi z ochroną praw obywateli polskich należących do mniejszości narodowych i etnicznych, w szczególności z realizacją zasady równego traktowania i nie-dyskryminacji, oraz z prawem mniejszości narodowych i etnicznych do utrzymania i wzbogacania ich języka ojczystego, obyczajów i tradycji, jak również do rozwoju własnej kultury. Władze polskie zaznaczyły, że w ramach Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji powstała grupa obserwująca zjawiska o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym.

40. W swym drugim raporcie, ECRI wzywała ponownie do stworzenia niezależnego organu specjalistycznego, przeznaczonego do walki z rasizmem i nietolerancją. Odnotowuje ona, że rozporządzeniem Rady Ministrów z listopada 2001 r. powołano Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn. Władze zaznaczyły, że w celu zastosowania Dyrektyw 2000/43/EC, 2000/73/EC i 2000/78/EC Unii Europejskiej, jak również zaleceń ECRI, rozporządzenie Rady Ministrów z 25 czerwca 2002 r. tymczasowo rozszerzyło obowiązki Pełnomocnika na popieranie, wprowadzanie i stosowanie lub koordynowanie programów rządowych, przeznaczonych do walki z dyskryminacją na tle rasowym, pochodzenia etnicznego, religijnym lub wyznaniowym, wieku lub orientacji seksualnej. Dopóki nie będzie utworzone biuro do spraw przeciwdziałania dyskryminacji, dopóty zadaniem Pełnomocnika jest: rozpowszechnianie informacji na temat dyskryminacji i jej objawów, jak również metod i strategii do walki przeciwko dyskryminacji; współpraca z odpowiednimi służbami administracji publicznej, organizacjami pozarządowymi i instytucjami, w celu pomyślnego przeprowadzenia programów szkoleniowych do walki z dyskryminacją; inicjowanie, ocena oraz opracowywanie aktów prawnych i innych dokumentów rządowych w celu zwalczania dyskryminacji; inspirowanie i wspieranie działalności grup, organizacji i środowisk walczących przeciwko dyskryminacji.
41. ECRI została poinformowana o tym, że Urząd Pełnomocnika uczestniczył w pewnych programach i dyskusjach na temat środków mających na celu zwalczanie dyskryminacji, a w szczególności dyskryminacji rasowej. Zadaniem Pełnomocnika było również opracowanie Narodowego Programu do Walki Przeciwko Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Nietolerancji z nimi Związanej⁷. ECRI pragnie wyrazić swe zadowolenie z faktu, że kompetencje Pełnomocnika zostały rozszerzone na dziedzinę walki prze-

⁷ Patrz niżej: „Narodowy Program Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii oraz Nietolerancji z nimi Związanej”.

ciwko dyskryminacji rasowej oraz z dotychczas podjętych inicjatyw. Odnotowuje jednak, że, według pewnych źródeł, temu rozszerzeniu nie towarzyszyło zapewnienie dostatecznych zasobów ludzkich i finansowych Urzędu Pełnomocnika. Bardzo istotne jest, by wydajność Urzędu Pełnomocnika, była na tyle duża, by mógł on dalej rozwijać swe działania w obszarze dyskryminacji rasowej oraz aby był w stanie wyjść naprzeciw stanowisku organizacji pozarządowych, uznającym sprawy równości płci za główny kierunek jego działalności.

42. Zadaniem Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn było również opracowanie wstępnego projektu ustawy tworzącej centralny organ administracji zajmujący się kwestiami równości statusu kobiet i mężczyzn, a także walką z dyskryminacją na tle rasowym, pochodzenia etnicznego, religijnym i wyznaniowym oraz wieku i orientacji seksualnej. Pełnomocnik opracował podstawy tej ustawy. Władze polskie oświadczyły, że podczas sesji, która odbyła się 24 lutego 2004 r., Rada Ministrów uznała konieczność stworzenia rządowej instytucji do spraw dotyczących równości kobiet i mężczyzn oraz do walki z dyskryminacją. Jednak z uwagi na program ograniczający wydatki administracji rządowej, działania, które już podjęto w odniesieniu do problemów równego statusu kobiet i mężczyzn oraz polityki przeciwko dyskryminacji powinny być realizowane zgodnie z dotychczasowymi zasadami i kompetencjami, do momentu utworzenia planowanego organu. ECRI zadaje sobie pytanie, czy obydwa przewidziane organy, będą niezależne, zgodnie z jej Zaleceniami Polityki Ogólnej nr 2, dotyczącymi organów wyspecjalizowanych do walki przeciwko rasizmowi, ksenofobii, antysemityzmowi i nietolerancji na szczeblu krajowym. Odnotowuje ona, że w swej opinii na temat stworzenia narodowego organu do walki przeciwko dyskryminacji w Polsce, Komisarz Praw Człowieka Rady Europy wyraża swe zaniepokojenie brakiem niezależności tego organu⁸. Organizacje pozarządowe także wyraziły swe zaniepokojenie w tej kwestii.

Zalecenia:

43. ECRI gorąco zachęca władze polskie do stworzenia, w bliskiej przyszłości, niezależnego wyspecjalizowanego organu skoncentrowanego na walce z rasizmem i dyskryminacją, z uwzględnieniem Zaleceń ECRI dotyczą-

⁸ Opinia Komisarza Praw Człowieka na temat stworzenia krajowego organu do walki przeciwko dyskryminacji w Polsce, CommDH(2004)7, paragraf 13 i 14.

cych Polityki Ogólnej nr 2, odnoszących się do organów wyspecjalizowanych do walki przeciwko rasizmowi, ksenofobii, antysemityzmowi i nietolerancji na szczeblu krajowym, oraz Zaleceń Polityki Ogólnej nr 7, dotyczących krajowego ustawodawstwa do walki przeciwko rasizmowi i dyskryminacji rasowej. Władze powinny włączyć do kompetencji tego organu: pomoc dla ofiar; uprawnienia śledcze; prawo wszczynania procedury sądowej i występowania przed sądem w charakterze strony; monitorowanie ustawodawstwa i poradnictwo dla władz legislacyjnych i wykonawczych; uświadamianie społeczeństwu problemów związanych z rasizmem i dyskryminacją rasową oraz popieranie polityk i działań zapewniających równość traktowania.

44. ECRI podkreśla szczególnie konieczność zapewnienia temu organowi całkowitej niezależności, jak również środków prawnych oraz zasobów kadrowych i finansowych, niezbędnych do niesienia pomocy ofiarom rasizmu i dyskryminacji rasowej. Według opinii ECRI, organ działający wewnątrz resortu rządowego nie może być uważany za całkowicie niezależny od rządu. Należy przewidzieć stworzenie biur na terenie całego kraju, by tego rodzaju organ stał się dostępny dla wszystkich potencjalnych ofiar.

Przyjmowanie oraz status osób nie posiadających obywatelstwa

– *Imigracja*

45. Wobec rosnącego napływu imigrantów do Polski, wywołanego nowymi tendencjami migracyjnymi, ECRI w swym drugim raporcie zachęcała władze do wprowadzenia na wszystkich szczeblach odpowiednich struktur i polityk, które pozwoliłyby wyjść naprzeciw tej nowej sytuacji i zapewnić integrację imigrantów z polskim społeczeństwem.
46. ECRI odnotowuje z zainteresowaniem fakt, że 13 czerwca 2003 r., Polska przyjęła Ustawę o cudzoziemcach, regulującą wkroczenie i pobyt na terytorium Polski osób nie posiadających obywatelstwa. Ustawa ta wprowadziła pierwszy program regulujący sytuację imigrantów od wielu lat nielegalnie przebywających w Polsce. Imigranci żyjący w Polsce stanowią poniżej 1% ogólnej liczby ludności. ECRI odnotowuje, że władze starają się o wprowadzenie programu integracyjnego dla uchodźców, ale nie przewidują niczego o tym charakterze dla imigrantów⁹. Według pewnych źródeł, program taki powinien zostać wprowadzony jak najszybciej dla imigrantów, którzy już w Polsce zamieszkują. Aby zilustrować konieczność podjęcia środków integracyjnych, posłużono się przykładem społeczności wietnamskiej w Polsce. Społeczność wietnamska, licząca 30 000 członków, dzieli się na dwie gru-

⁹ Patrz niżej: „Występujący o azyl i uchodźcy”.

py. Pierwsza liczy ok. 8 000 osób osiadłych w Polsce od dawna i prawdopodobnie nie ma żadnych problemów ze zintegrowaniem się z polskim społeczeństwem. Druga liczy 22 000 osób, przybyłych do Polski dopiero w latach 90-tych i boryka się z różnego typu problemami, wynikającymi z niedostatecznej znajomości języka polskiego oraz z trudnej sytuacji ekonomicznej.

47. ECRI niepokoją pewne oświadczenia, według których imigranci napotykają na trudności pełnej akceptacji przez społeczeństwo. Czasami traktowani są protekcyjnie przez urzędników i narażani są na postawy nietolerancji, a nawet na akty przemocy ze strony członków ludności stanowiącej większość.
48. ECRI niepokoi fakt, że do dziś nie istnieje strategia całościowej i ukierunkowanej integracji, która pozwoliłaby imigrantom stać się w pełni członkami polskiego społeczeństwa. Jednym z najczęściej wymienianych problemów jest niedostateczna znajomość języka polskiego wśród znacznej liczby osób nie posiadających polskiego obywatelstwa. Nie przewidziano żadnych rozwiązań dla osób, które chciałyby się tego języka nauczyć. ECRI sądzi, że wprowadzenie polityki migracyjnej, zawierającej programy integracyjne dla nowoprzybyłych i już przebywających w Polsce imigrantów, byłoby bardzo korzystne dla ogółu społeczeństwa. Problem ten jest niesłuchanie ważny w świetle niedawnego przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, które doprowadziło do otworzenia polskiego rynku pracy dla obywateli Unii.

Zalecenia:

49. ECRI uważa, że władze polskie powinny dołożyć starań mających na celu przyjęcie ogólnej polityki integracyjnej, obejmującej cały kraj i dotyczącej nie tylko uznanych prawnie uchodźców, ale także innych nie-obywateli, takich jak imigranci ekonomiczni lub osoby „tolerowane”¹⁰. ECRI ponownie stwierdza, że działania integracyjne mogłyby obejmować między innymi: nauczanie języka, pomoc i porady w celu uzyskiwania zasiłków socjalnych, programy szkoleniowe i inne środki, mające na celu ułatwienie integracji na rynku pracy, a także odpowiednie przeszkolenie urzędników, będących w kontakcie z imigrantami w ramach swej działalności.
50. ECRI uważa za konieczne, aby cudzoziemców traktować bardziej jako członków polskiego społeczeństwa, a nie jako podmioty ekonomiczne, i aby podjąć działania zgodne z takim podejściem, takie jak na przykład uwrażliwianie ogółu społeczeństwa na wkład cudzoziemców do polskiej kultury i społeczeństwa, jak również na konieczność zwalczania nietole-

¹⁰ Patrz niżej: „Występujący o azyl i uchodźcy”.

rancji.

51. W swym drugim raporcie ECRI podkreślała, że nielegalni imigranci – ofiary przemycania – powinni być traktowani zgodnie z podstawowymi zasadami poszanowania praw człowieka i mieć należyty dostęp do niezbędnych im usług.
52. Nielegalni imigranci osadzani są w specjalnie dla nich przeznaczonych ośrodkach zatrzymania. Zgodnie z nowym prawodawstwem z 2003 r., maksymalny okres pobytu w takim ośrodku nie może być dłuższy niż dwanaście miesięcy. Osoby znajdujące się w ośrodkach zatrzymania mogą występować o azyl. ECRI odnotowuje z zaniepokojeniem, że niedawne badania przeprowadzone przez organizacje pozarządowe na temat sytuacji cudzoziemców przebywających w ośrodkach deportacyjnych ujawniły, że osoby te pozostają w nich przez cały okres maksymalnie dopuszczalny przez prawo. ECRI odnotowuje również, że warunki życia w niektórych ośrodkach pozostawiają wiele do życzenia. Innym problemem jest niedostateczna ilość zasobów kadrowych i finansowych w wielu ośrodkach. Głównym problemem, według organizacji pozarządowych, jest fakt, że osoby przetrzymywane w tych ośrodkach nie zawsze są informowane, w zrozumiałym dla nich języku, o swoich prawach, włączając w to prawo do wystąpienia o azyl i do skontaktowania się z Komisarzem Narodów Zjednoczonych dla Uchodźców (UNHCR) oraz z organizacjami pozarządowymi, działającymi na rzecz osób występujących o azyl i uchodźców.

Zalecenia:

53. ECRI zaleca polskim władzom ściśle nadzorowanie stosowania zatrzymania w odniesieniu do osób nie posiadających obywatelstwa, a także podjęcie kroków w celu zapewnienia, iż takie zatrzymanie ma miejsce tylko w ostateczności.
54. ECRI zaleca polskim władzom podjęcie wszelkich koniecznych działań, prowadzących do polepszenia warunków życia we wszystkich ośrodkach zatrzymania oraz zapewnienia wszystkim zatrzymanym osobom, nie posiadającym obywatelstwa, należytego dostępu do informacji – w języku, który rozumieją – dotyczących ich praw, a w szczególności prawa do wystąpienia o azyl.

– *Występujący o azyl i uchodźcy*

55. W drugim raporcie na temat Polski, ECRI nakłaniała władze polskie do zapewnienia w praktyce tego, że wszystkie osoby ubiegające się o status uchodźcy są informowane o swoich prawach we własnym języku podczas

całej procedury związanej z wystąpieniem o azyl. Nakłaniała ona również władze polskie do zapewnienia obszernego i regularnego szkolenia oraz wyczulania na tematy związane z rasizmem i dyskryminacją rasową funkcjonariuszy straży granicznej i innych osób odpowiedzialnych za przeprowadzanie procedury występowania o azyl.

56. Od czasu wejścia w życie we wrześniu 2003 r. Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, cztery rodzaje statusu chronionego mogą być nadawane osobom nie posiadającym obywatelstwa. Status uchodźcy odpowiada statusowi zdefiniowanemu w Konwencji Genewskiej z 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców. Nowe przepisy prawne wprowadziły status „tolerowanego”, jako podrzędną ochronę obejmującą osoby nie posiadające obywatelstwa i występujące o azyl, gdy jest zagrożone ich prawo do życia, do wolności lub osobistego bezpieczeństwa, prawo do nie bycia zmuszonym do wykonywania przymusowej pracy, nie bycia zagrożonym torturami czy niehumanitarnym lub poniżającym traktowaniem, lub prawo do sprawiedliwego procesu sądowego. Taką ochronę można również zapewnić wtedy, gdy niemożliwa jest deportacja osoby nie posiadającej obywatelstwa. Trzeci status to ochrona tymczasowa, którą można nadać grupie osób wkraczających do Polski w następstwie zbrojnego konfliktu lub poważnych pogwałceń praw człowieka. Ostatni status, nazywany statusem azylanta, jest formą ochrony obejmującej, w interesie państwa polskiego, osoby nie posiadające obywatelstwa. Dotychczas nie zanotowano jeszcze żadnych przypadków ani objęcia tymczasową ochroną, ani statusem azylanta. ECRI odnotowuje, że te nowe przepisy prawne, a szczególnie wprowadzenie statusu „tolerowanego”, zostały przyjęte pozytywnie, jako umacniające ochronę występujących o azyl i uchodźców w Polsce. Zanotowano również postęp w dziedzinie ochrony prawnej i społecznej nieletnich, pozbawionych opieki, jak również w zakresie skracania długości procedur azylowych.
57. Liczba osób występujących o azyl w Polsce od 2000 r. stale wzrasta. Spośród 6 918 osób, które wystąpiły o azyl w 2003 r., 5 581 to obywatele Rosji, głównie pochodzenia czeczeńskiego. 4 295 wycofało swoje podania, 187 uzyskało status uchodźcy, a 20 status „tolerowanych”. W sumie zostało odrzuconych 1 648 podań. Władze informują, że do października 2004 r. 636 osób, głównie obywatele Rosji pochodzenia czeczeńskiego, uzyskało status „tolerowanych”. Organizacje pozarządowe zaznaczają, że władze skłaniają się raczej do nadawania statusu „tolerowanego”, niż statusu uchodźcy, chociaż wiele osób, a szczególnie osoby pochodzenia czeczeńskiego, spełniają warunki do nadania im statusu uchodźcy.
58. ECRI wita z zadowoleniem fakt, że Ustawa o pomocy społecznej z 12 marca 2004 r. przewiduje program indywidualnej integracji dla osób posiadają-

cych status uchodźcy. Program ten obejmuje kursy języka polskiego i pomoc społeczną przystosowaną do indywidualnych potrzeb każdej osoby. Wdrożenie tych programów rozpocznie się zaraz po przyjęciu stosownych rozporządzeń.

59. Osoby otrzymujące status „tolerowanych” mają w zasadzie te same prawa, co osoby ze statusem uchodźcy, łącznie z prawem do pracy, pomocą społeczną i zezwoleniem na pobyt. Jednak nie mają one prawa przekraczania granic Polski i nie mogą korzystać z programu integracyjnego. Komisarz Narodów Zjednoczonych dla Uchodźców (UNHCR) i organizacje pozarządowe wskazują ponadto na praktyczne problemy stojące przed osobami o statusie „tolerowanych”. Problemy te wynikają z braku środków integracyjnych, takich jak kursy języka polskiego, czy też pomoc w znalezieniu pracy lub mieszkania po opuszczeniu ośrodka zatrzymania. Problemy tego typu zdają się być również spowodowane brakiem personelu – a szczególnie brakiem pracowników społecznych – w ośrodkach zatrzymania, zajmujących się występującymi o azyl. Trudności, z którymi te osoby się spotykają, w widoczny sposób utrudniają im skuteczne korzystanie z ich praw, a zwłaszcza praw socjalnych. Na przykład, Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej głosi, że osoby ze statusem „tolerowanych” powinny mieć prawo do korzystania z zasiłków dla bezrobotnych, ale w praktyce z takiego prawa nie korzystają ze względu na niedawne wejście w życie regulacji z zakresu prawa pracy, która odmiennie rozstrzyga tę kwestię. Władze zdają sobie sprawę z wagi tego problemu, a ECRI odnosi wrażenie, że są one w trakcie nowelizacji ustawodawstwa w celu zapewnienia osobom ze statusem „tolerowanych” rzeczywistej możliwości korzystania z zasiłków dla bezrobotnych.
60. Według UNHCR i organizacji pozarządowych, ogólna sytuacja osób występujących o azyl pozostaje kwestią niepokojącą, jeśli idzie o ich dostęp do pomocy społecznej i prawnej, jak również do ustnych i pisemnych tłumaczeń dokumentów proceduralnych¹¹. Według tych samych źródeł dostęp do edukacji dzieci żyjących w ośrodkach przyjęcia nie jest zadowalający; podczas pobytu w ośrodku, który czasami może trwać nawet kilka miesięcy, wiele dzieci do szkoły nie uczęszcza w ogóle lub uczęszcza bardzo rzadko. ECRI pozytywnie odnotowuje, że na temat praw człowieka istnieją kursy szkoleniowe dla personelu mającego bezpośredni kontakt z występującymi o azyl i z uchodźcami. Jak wskazano już powyżej, władze polskie stwierdziły, iż Narodowy Program Walki z Dyskryminacją Rasową, Ksenofobią i Nietolerancją z nimi Związaną (2004-2009) przewiduje włączenie kwestii dotyczących rasizmu i ksenofobii do programu szkoleniowego dla funkcjonariuszy straży granicznej. Według władz polskich, programy pilotażowe

¹¹ Na temat dostępu do informacji o prawie do występowania o azyl dla osób zatrzymanych, patrz wyżej: „Imigracja”.

zostały ponadto wdrożone, w latach 2002–2003, w regionach o największej liczbie uchodźców. Zorganizowano spotkania robocze z pracownikami społecznymi, urzędnikami, radami szkolnymi, przedstawicielami biur zatrudnienia i organizacjami pozarządowymi, współpracującymi z uchodźcami. Organizacje pozarządowe podkreśliły jednak konieczność rozszerzenia i powielania zajęć szkoleniowych tego typu.

61. ECRI odnotowuje, że według niedawnego sondażu, przeprowadzonego na zamówienie UNHCR, 70% Polaków uważa, że Polska powinna przyjmować uchodźców. Jednak ten sam sondaż wskazuje również na to, że wysoki procent Polaków podziela opinię, iż napływ uchodźców przyczynia się do wzrostu bezrobocia (73%), jak też do wzrostu ilości przestępstw i konfliktów etnicznych (60%). 40% Polaków utożsamia uchodźców z migrantami ekonomicznymi, opuszczającymi swój kraj dla znalezienia lepszych warunków życia, a nie dla schronienia od prześladowań. Mimo, że z powyższego sondażu wynika, że ogólne podejście do uchodźców i do osób występujących o azyl polepszyło się, wskazuje on również na fakt, że ciągle jeszcze istnieją przesady i negatywne stereotypy, które powinny zostać wyeliminowane w celu uchronienia tych osób od wszelkich form rasizmu i nietolerancji.

Zalecenia:

62. ECRI nakłania polskie władze do szybkiego rozwiązania problemów, na które napotykają „tolerowani” w związku z trudnościami korzystania ze swych praw, a w szczególności praw socjalnych. Nakłania władze do udzielania pomocy tym osobom w poszukiwaniu pracy i mieszkania, przede wszystkim w momencie, gdy opuszczają ośrodek przyjęcia. Władze polskie powinny przeznaczyć odpowiednie zasoby ludzkie i finansowe, konieczne dla usunięcia niedociągnięć istniejących w tym zakresie.
63. ECRI zaleca władzom polskim podjęcie odpowiednich działań dla polepszenia dostępu do edukacji osobom występującym o azyl i przebywającym w ośrodkach przyjęcia. Podkreśla konieczność zapewnienia wszystkim osobom nie posiadającym obywatelstwa, a szczególnie znajdującym się w ośrodkach zatrzymania, dostępu do informacji o ich prawach – w języku dla nich zrozumiałym.
64. ECRI zaleca władzom polskim kontynuację i wzmożenie starań podjętych dla zapewnienia ogółowi personelu, będącego w kontakcie z występującymi o azyl i uchodźcami, szkoleń na temat praw człowieka, nastawionych na zwalczanie rasizmu i dyskryminacji rasowej.
65. ECRI zachęca polskie władze do podjęcia wszelkich środków dla zwalczania przesądów lub negatywnych stereotypów na temat osób nie posia-

dających obywatelstwa, poprzez większe wyczulenie ogółu społeczeństwa na sytuację uchodźców i występujących o azyl.

66. ECRI zaleca władzom polskim rozpatrzenie wniosków i zaleceń Biura UNHCR w Polsce oraz organizacji pozarządowych, działających w dziedzinie praw człowieka, dotyczących konieczności zmian w ustawodawstwie i w praktyce, dotyczących osób występujących o azyl, uchodźców i osób o statusie „tolerowanych”, w celu polepszenia ich ogólnej sytuacji.

– *Handel ludźmi*

67. ECRI odnotowuje, że Polska jest krajem będącym źródłem, miejscem przeznaczenia i, coraz częściej, krajem tranzytu dla handlu ludźmi. Ten problem dotyczy głównie handlu kobietami w celu ich seksualnego wykorzystywania. Według władz polskich, społeczeństwo jest stosunkowo mało wyczulone na problem handlu ludźmi i wciąż jeszcze przeważają przesady i negatywne stereotypy, nakładające odpowiedzialność za całą sytuację na ofiary. Podkreślają, że sytuacja osób nie posiadających obywatelstwa, pochodzących głównie z Bułgarii, Rosji, Białorusi, Ukrainy, Rumunii i Mołdawii i będących ofiarami handlu ludźmi, jest szczególnie trudna¹². Według niektórych źródeł, jednym z powodów tej sytuacji jest niedostateczna ochrona, która pozwoliłaby im, na przykład, po wyjaśnieniu ich sytuacji, na pozostanie na terytorium Polski ze względu na własne bezpieczeństwo lub ze względów humanitarnych. ECRI odnotowuje, że władze już wprowadziły szereg środków zwalczających handel ludźmi dla celów ich seksualnego wykorzystywania, łącznie z kursami szkoleniowymi dla wykładowców akademii policyjnych na temat zapobiegania i eliminacji tego zjawiska oraz z przyjęciem przez Radę Ministrów 16 września 2003 r. projektu Narodowego Programu dla Usunięcia i Zapobiegania Handlu Ludźmi.

Zalecenia:

68. ECRI zaleca wprowadzenie dodatkowych środków stanowiących reakcję na problem handlu ludźmi, szczególnie poprzez akcje prewencyjne i budzące świadomość tego poważnego problemu, kierowane do wszystkich zainteresowanych grup ludności. ECRI szczególnie zachęca polskie władze do ochrony ofiar handlu ludźmi, w szczególności poprzez udzielanie

¹² Patrz Piąty Raport Okresowy Rzeczypospolitej Polskiej o Zastosowaniu Postanowień Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych za okres od stycznia 1995 r. do 1 października 2003 r., § 154, CCPR/C/POL/2004/5, 26 stycznia 2004 r.

im pomocy oraz zapewnienie im bezpieczeństwa. Zaleca również skuteczne karanie handlarzy.

Grupy narażone

– *Mniejszości narodowe i etniczne*¹³

69. W swoim drugim raporcie, ECRI wystąpiło o większe uznanie i o aktywniejszą rolę w polskim społeczeństwie dla mniejszości narodowych. Według informacji przekazanych ECRI przez polskie władze, następujące grupy polskich obywateli uważane są za mniejszości narodowe w Polsce: Białorusini, Czesi, Litwini, Niemcy, Ormianie, Rosjanie, Słowacy, Ukraińcy i Żydzi. Następujące inne grupy uważane są za mniejszości etniczne: Karaimowie, Łemkowie, Romowie i Tatarzy. Język kaszubski jest uważany przez władze za język regionalny. Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym przedstawia te listy mniejszości i określa różnicę pomiędzy mniejszościami narodowymi i etnicznymi¹⁴.
70. Każda mniejszość narodowa i etniczna w Polsce ma sobie właściwe interesy i potrzeby. Na przykład społeczność Romów znajduje się w zdecydowanie trudniejszej sytuacji, niż pozostałe mniejszości¹⁵. ECRI odnotowuje jednak istnienie niektórych, niepokojących aspektów, dotyczących wszystkich mniejszości narodowych i etnicznych. Przedstawiciele tych mniejszości wyrazili ECRI swój pogląd, że władze krajowe i lokalne powinny zwracać większą uwagę na ich potrzeby. Uważają również, że ludność stanowiąca większość mało interesuje się sytuacją mniejszości, oraz że ogół społeczeństwa niewiele wie na temat kultur tych mniejszości. Przedstawiciele niektórych mniejszości narodowych i etnicznych, mianowicie Niemców, Litwinów, Rosjan i Ukraińców, wskazują, że mniejszości owe napotykały czasem przypadki nietolerancji, na przykład w szkole – nakierowane przeciwko uczniom wywodzącym się z mniejszości, czy też poprzez publikacje rasistowskich artykułów w prasie. Przedstawiciele mniejszości narodowych podkreślili również, że chcieliby otrzymać poparcie od władz polskich w kilku dziedzinach. Wskazują w szczególności na potrzebę pomocy w ochronie swojego dziedzictwa kulturowego i językowego, a czasem religijnego. Wielu z nich – a szczególnie Litwini, Ukraińcy, Łemkowie i Ormianie – proszą o większe poparcie szkolnictwa dla mniejszości. Władze polskie wskazują, że podjęły pewne kroki dla zachowania i rozwinięcia dziedzictwa kulturowego mniejszości narodowych i etnicznych, jak na przykład

¹³ Dalsze informacje na temat społeczności Romów i Żydów, patrz: „Zagadnienia specyficzne”.

¹⁴ Patrz wyżej, „Ustawa o Mniejszościach Narodowych i Etnicznych i o Językach Regionalnych”.

¹⁵ Patrz niżej, „Sytuacja Społeczności Romów w Polsce”.

subwencionowanie czasopism, imprez kulturalnych i publikacji książek szkolnych dla członków grup mniejszościowych.

71. Istnieją również pewne jeszcze nie rozwiązane problemy, specyficzne dla każdej mniejszości. Niektóre mniejszości są rozproszone po całym kraju, co utrudnia im zorganizowanie działalności kulturalnej i edukacyjnej, jak również zapewnienie sobie udziału w życiu publicznym, szczególnie za pośrednictwem przedstawicielstwa na szczeblu parlamentu narodowego. Ta trudność dotyczy Ukraińców i Łemków, jako rezultat operacji deportacyjnej „Wisła” z 1947 r. W tej kwestii władze polskie wskazują, że trwają obecnie prace nad projektem ustawy o odszkodowaniu za nieruchomości i za pewne ruchomości przejęte przez państwo. Według władz polskich, do momentu uchwalenia tej ustawy, decyzja, na podstawie której mienie zostało przejęte, może być anulowana lub zmieniona tylko wtedy, gdy była ona niezgodna z prawem wówczas obowiązującym. W takim przypadku, wnoszącemu roszczenie oddaje się mienie albo wypłaca mu odszkodowanie. Ponad pięćdziesiąt lat po tej operacji kwestie dotyczące odszkodowania i oddania mienia Ukraińcom i Łemkom ciągle jeszcze nie są rozwiązane. Niemcy chcieliby jak najprędzej znaleźć rozwiązania swoich problemów, dotyczących pomników i języka, w oparciu o istniejące umowy dwustronne pomiędzy Niemcami i Polską. Władze polskie poinformowały ECRI, że przez cały 2003 r. prowadzono rozmowy w województwie opolskim i przeprowadzono inspekcje pomników, w celu ustalenia czy spełniają prawne wymagania. Według wskazań władz polskich, zespół stworzony dla prowadzenia rozmów nad tą kwestią wystąpił z pewnymi zaleceniami, z których większość została wprowadzona w życie. Jako ostatni punkt, ECRI odnotowuje, że niektórzy przedstawiciele mniejszości narodowych i etnicznych wyrazili odczucie nierównego traktowania mniejszości przez władze państwowe. Niektóre mniejszości spotykają się z większymi trudnościami niż inne, w takich sprawach jak, na przykład, otrzymywanie pomocy finansowej, czy też uzyskiwanie prawa do otwierania ośrodków kultury.
72. Władze polskie wskazują, że bardzo poważnie traktują życzenia mniejszości narodowych i etnicznych i że w okresie, kiedy odpowiednie ustawy jeszcze nie weszły w życie, wprowadzono wiele rozporządzeń i innych środków w celu ochrony tożsamości kulturowej i interesów każdej mniejszości. Wśród różnych środków zastosowanych w tym zakresie, ECRI odnotowuje istnienie „Zespołu do spraw mniejszości narodowych”, jako instancji doradczej przy Premierze. Na zespół ten, złożony z urzędników państwowych i przedstawicieli mniejszości narodowych, składają się dwie grupy robocze. Jedna dla edukacji, druga, założona w 2002 r., dla kwestii dotyczących społeczności Romów. Grupa robocza do spraw edukacji przygotowała „Strategię dla rozwoju edukacji mniejszości litewskiej w Polsce”. Ministerstwo Kultury w widoczny sposób też bardzo aktywnie udziela pomo-

cy stowarzyszeniom mniejszości narodowych i etnicznych. Każde województwo ma również swojego pełnomocnika do spraw mniejszości narodowych i etnicznych.

Zalecenia:

73. ECRI zaleca polskim władzom kontynuację i wzmożenie wysiłków skierowanych na zaspokojenie potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce we wszystkich dziedzinach, a przede wszystkim w zakresie kultury i edukacji.
74. ECRI usilnie zaleca polskim władzom zastosowanie środków podnoszących świadomość ludności większościowej w odniesieniu do tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych. Władze powinny również zapewnić ochronę przed aktami nietolerancji, a gdy do takich aktów dochodzi, powinny zapewnić rzeczywiste ukaranie ich sprawców i stosowne zadośćuczynienie dla ofiar.

– ***Spoleczność Romów***

75. Jeśli chodzi o społeczność Romów, patrz dalej: „Zagadnienia szczegółowe: sytuacja społeczności Romów w Polsce”.

– ***Spoleczność Żydów***

76. Jeśli chodzi o społeczność Żydów, patrz dalej: „Zagadnienia szczegółowe: konieczność walki z antysemityzmem w Polsce”.

Media

77. W swoim drugim raporcie ECRI popierała wprowadzenie mechanizmów samokontroli objawów w zakresie zwalczania objawów rasizmu w mediach. ECRI odnotowuje, że wypowiedzi rasistowskie są nadal publikowane w mediach, a szczególnie wypowiedzi o wydźwięku antysemitycznym¹⁶. Mniejszości narodowe i etniczne oraz osoby nie będące obywatelami są czasami celami ataków nietolerancji w niektórych mediach. ECRI szczególnie niepokoją publikacje artykułów otwarcie rasistowskich, zamieszczanych w brukowcach.
78. ECRI odnotowuje z satysfakcją, że władze polskie dołożyły starań w celu zapewnienia mniejszościom narodowym i etnicznym większej obecności i większego dostępu do mediów, choć przedstawiciele mniejszości podkreślają konieczność dalszego postępu w tym zakresie. ECRI również z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż Narodowy Program Walki z Dyskryminacją

¹⁶ Patrz też niżej, „Konieczność walki z antysemityzmem w Polsce”.

Rasową i Ksenofobią oraz Nietolerancją z nimi Związaną uwzględnia takie projekty, jak badanie objawów rasizmu w mediach oraz opracowanie i wdrożenie systemu zapewniającego egzekwowanie postanowień prawnych zakazujących rasizmu i dyskryminacji w mediach. Godne pochwały jest również to, że *Zasady etyki dziennikarskiej w polskiej telewizji* zakazują dziennikarzom dyskryminowanie na tle rasowym, religijnym, czy odrębności kulturowej. Komisja Etyczna Telewizji Polskiej ma za zadanie czuwać nad zastosowaniem tych zasad przez dziennikarzy. Organ ten jest upoważniony do przyjmowania skarg dotyczących naruszeń z zakresu zasad etyki. Jej decyzje przekazywane są przełożonemu dziennikarza, przeciwko któremu mogą być zastosowane środki dyscyplinarne. ECRI ma nadzieję, że podobne mechanizmy samokontroli już istnieją lub zostaną niedługo wprowadzone dla wszystkich innych mediów, włączając media stosujące nowe technologie.

Zalecenia:

79. ECRI zaleca polskim władzom zwrócić uwagi fachowców i organizacji medialnych na niebezpieczeństwa rasizmu i nietolerancji. W wypadku opublikowania rasistowskich artykułów, ECRI usilnie nakłania władze polskie do dołożenia wszelkich starań w ściganiu i karaniu winowajców.

Nastrój opinii

80. ECRI podejmuje problemy nastroju opinii w różnych fragmentach tego raportu. Patrz między innymi: „Przepisy z zakresu prawa karnego”, „Występujący o azyl i uchodźcy”, „Imigracja”, „Grupy narażone”, „Konieczność walki z antysemityzmem w Polsce” i „Sytuacja społeczności Romów w Polsce”.

Zachowania przedstawicieli prawa

81. W swoim drugim raporcie, ECRI zaleciło władzom polskim przeprowadzenie dochodzenia w sprawie rzekomych przypadków dyskryminacji i rasizmu ze strony przedstawicieli służb policyjnych, w celu podjęcia przeciwko nim spraw dyscyplinarnych. ECRI podkreśliło również doniosłość polepszenia stosunków pomiędzy policją i grupami mniejszościowymi, na przykład poprzez wyznaczenie wewnątrz policji mediatorów pochodzących z tych grup.
82. Władze polskie poinformowały ECRI, że nie wpłynęły do nich żadne zażalenia dotyczące niewłaściwego zachowania na tle rasowym ze strony przedstawicieli prawa. ECRI niepokoi jednak fakt, że według *Europejskiego Ośrodka Praw Romów*, Romowie są czasami wystawiani na nękanie i nadużycia przez policję. Władze polskie wskazują, że członkowie grup mniej-

szościowych z różnych powodów niechętnie zgłaszają policji przestępstwa o podłożu rasowym – między innymi z braku zaufania do tej instytucji. ECRI uważa, że władze powinny starannie zbadać, do jakiego stopnia brak zaufania do policji wpływa na to, że członkowie grup mniejszościowych nie składają żadnych zażaleń na temat niewłaściwego zachowania policji wobec nich. ECRI odnotowuje z zainteresowaniem, że policja obecnie wprowadza środki mające na celu zwiększenie zaufania wszystkich ofiar do tej instytucji, by zachęcić ich do powiadamiania o wykroczeniach popełnianych przeciwko nim. Kiedy rzekomo ma miejsce jakieś wykroczenie, może być wszczęte postępowanie dyscyplinarne lub karne. Mimo zalecenia ECRI, nie stworzono dotychczas żadnego, niezależnego organu mającego za zadanie śledzenia nieodpowiedniego zachowania policji. Policja nie podjęła żadnych konkretnych kroków dla zwerbowania przedstawicieli grup mniejszościowych i nie dysponuje żadnymi informacjami na temat etnicznego pochodzenia swojego personelu. Władze polskie wskazują jednak, że Komendant Główny Policji mianował pełnomocników komendantów wojewódzkich Policji ds. prawa człowieka w celu ochrony praw człowieka i zwalczania dyskryminacji. Będą oni odpowiedzialni, między innymi, za monitorowanie wszelkich przejawów rasizmu, łącznie z oskarżeniami policjantów o zachowanie dyskryminujące i rasistowskie.

Zalecenia:

83. ECRI zaleca podjęcie dodatkowych środków w celu zapewnienia, że policja nie dopuszcza się jakiegolwiek nagannego zachowania w stosunku do członków grup mniejszościowych. ECRI podkreśla znaczenie utworzenia niezależnego organu śledczego, upoważnionego do badania zarzutów niewłaściwego zachowania policji i ewentualnego pociągnięcia osób podejrzanych do odpowiedzialności.
84. ECRI zaleca, by policja brała pod uwagę ewentualny, rasistowski aspekt przestępstw, aby w ten sposób wzmocnić zaufanie ofiar do tej instytucji.
85. ECRI zaleca podjęcie kroków w celu zatrudnienia w policji większej liczby członków grup mniejszościowych. ECRI wznawia swoje zalecenie rekrutowania w szeregi policji mediatorów wywodzących się z grup mniejszościowych.

Monitorowanie sytuacji

86. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań przeprowadzony został w 2002 r. W spisie tym uwzględniono kwestię narodowości (raczej w sensie pochodzenia narodowego niż obywatelstwa) oraz języka używanego w domu. 96,74% ludności określiło się Polakami, 1,23% – przynależącymi do innej narodowości, a 2,03% na to pytanie nie odpowiedziało. 97,8% oświadczyło,

że w domu mówi po polsku, a 96,5% ze mówi wyłącznie po polsku. ECRI odnotowuje, że większość przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych uważa, że wyniki spisu nie odzwierciedlają rzeczywistej liczby członków mniejszości. Odnotowuje również z zaniepokojeniem rzekome nieprawidłowości w organizacji spisu. Niektóre osoby prowadzące wywiady podobno nie uwzględniały w pełnym stopniu spontanicznych odpowiedzi, dotyczących narodowości, na przykład poprzez omijanie pytania i systematyczne zapisywanie „Polak”, lub przez późniejsze „poprawianie” odpowiedzi. W związku z tym, władze polskie poinformowały ECRI, że Główny Urząd Statystyczny zarejestrował tylko sporadyczne wypadki takich nieprawidłowości i że inspektorzy spisu natychmiast na nie reagowali.

87. ECRI odnotowuje, że 173 200 osób określiło swą narodowość jako „śląską” i że liczba ta jest większa od liczby osób podających się jako przynależących do mniejszości niemieckiej (147 094), która jest – zgodnie z wynikami spisu – największą mniejszością narodową w Polsce. Władze polskie wskazują, że nie uważają Ślązaków za mniejszość narodową lub etniczną. Niezależnie od kwestii statusu nadanego osobom utożsamiającym się ze Ślązaczami, ECRI uważa, że władze polskie powinny należycie uwzględnić interesy i troski Ślązaków przy rozpatrywaniu takich kwestii, jak zwalczanie rasizmu czy dyskryminacji rasowej.
88. ECRI niepokoi brak wiarygodnej informacji na temat sytuacji poszczególnych grup mniejszościowych, zamieszkałych w Polsce. Odnotowuje, że (z wyjątkiem narodowego spisu i monitorowania przestępstw o podłożu rasowym¹⁷) nie podjęto żadnych konkretnych środków w celu polepszenia tej sytuacji. Jednym z powodów, wymienianych przez władze polskie jako usprawiedliwienie braku działań w tym zakresie, jest konieczność unikania dyskryminacji na podstawie pochodzenia etnicznego. ECRI uważa jednak, że zbieranie i analizowanie danych statystycznych dotyczących pochodzenia etnicznego jest nieodzowne dla ustalenia stopnia dyskryminacji w dziedzinach takich, jak zatrudnienie i edukacja. Dlatego też ECRI z zadowoleniem przyjmuje informację władz polskich, że Narodowy Program Walki z Dyskryminacją Rasową i Ksenofobią oraz Nietolerancją z nimi Związaną (2004–2009) przewiduje opracowanie i wdrożenie systemu zbierania i analizy danych społeczno-demograficznych w celu monitorowania przypadków rasizmu, dyskryminacji rasowej i ksenofobii.

Zalecenia:

89. ECRI usilnie zachęca władze polskie, z uwagi na doświadczenia ze spisu z 2002 r., do rozpatrzenia możliwości stworzenia spójnego i obszernego

¹⁷ Patrz wyżej, „Przepisy z zakresu prawa karnego”.

systemu zbioru danych statystycznych, dla oceny sytuacji poszczególnych mniejszości zamieszkałych w Polsce, a również oceny skali występowania zjawisk rasistowskich i dyskryminacji rasowej. Taki zbiór danych statystycznych powinien być zgodny z ustawodawstwem krajowym oraz rozporządzeniami i zaleceniami europejskimi o ochronie danych osobowych i życia prywatnego, jak to wskazuje Zalecenie Polityki Ogólnej nr 1 ECRI o zwalczaniu rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji. Władze polskie powinny upewnić się, iż zbieranie danych odbywa się z pełnym poszanowaniem anonimowości i godności osób pytanych, jak również w pełnej zgodności z zasadą pełnego przyzwolenia. Ponadto, system zbioru danych na temat rasizmu i dyskryminacji rasowej powinien uwzględniać różnicowanie płci, szczególnie z punktu widzenia ewentualnej, podwójnej lub wielorakiej dyskryminacji. Ogólnie rzecz biorąc, zbieranie danych z podziałem opartym na pochodzeniu etnicznym ułatwiłoby zidentyfikowanie dziedzin codziennego życia, w których bezpośrednia lub pośrednia dyskryminacja rasowa może zaistnieć, jak również opracowanie najlepszych sposobów walki przeciwko temu typowi dyskryminacji.

Narodowy Program Walki z Dyskryminacją Rasową, Ksenofobią oraz Nietolerancją z nimi Związaną

90. Narodowy Program Walki z Dyskryminacją Rasową i Ksenofobią oraz Nietolerancją z nimi Związaną (2004-2009) jest skutkiem dostosowania się przez Polskę do zaleceń przedstawionych w końcowych dokumentach Światowej Konferencji Przeciwko Rasizmowi, Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Nietolerancji z nimi Związanej, zwołanej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych, która odbyła się w Durban w dniach od 31 sierpnia do 7 września 2001 r.
91. Program ten został opracowany po konsultacjach z licznymi organami publicznymi i organizacjami pozarządowymi. Jest on przedstawiony na stronie internetowej Pełnomocnika Rządu wraz z apelem do zainteresowanych stron o przekazanie swych uwag i komentarzy. Został on również przedstawiony niezależnym ekspertom dla oceny treści merytorycznej i podejścia strategicznego. Rada Ministrów przyjęła ten Program 18 maja 2004 r. Celem Programu jest zwalczanie ksenofobii, rasizmu i antysemityzmu oraz dalsze szerzenie szeroko pojętej kultury tolerancji w polskim społeczeństwie. Jego strategia polega na podjęciu środków dla wyczulania opinii publicznej na problemy ksenofobii, rasizmu i antysemityzmu oraz na popieraniu badań naukowych w tej dziedzinie. Wyniki Programu będą podlegały regularnej ocenie w celu jego przystosowania do rzeczywistych potrzeb i problemów kraju. Władze wskazują, że Program ten jest wdrażany przez

kompetentnych ministrów, centralne organy rządowe, Rzecznika Praw Obywatelskich, publiczne stacje radiowe i telewizyjne oraz przez organy administracji rządowej na szczeblu wojewódzkim, w ścisłej współpracy z jednostkami samorządowymi i organizacjami pozarządowymi. ECRI odnotowuje, że dwa seminaria zostały już zorganizowane w ramach tego Programu: jedno na temat mediów i ich roli w zwalczaniu dyskryminacji (26 lipca 2004), a drugie dla organizacji pozarządowych, specjalizujących się w zwalczaniu rasizmu i związanych z nim form nietolerancji (28–29 czerwca 2004). Planuje się dalsze seminaria i konferencje w celu wyczerpania opinii publicznej na temat przeciwstawiania się dyskryminacji rasowej, ksenofobii i nietolerancji z nimi związanej.

Zalecenia:

92. ECRI gorąco popiera zamiar polskich władz wyznaczenia sobie jako priorytetu wdrożenie Narodowego Programu Walki z Dyskryminacją Rasową i Ksenofobią oraz Nietolerancją z nimi Związaną. Podkreśla ona wagę zabezpieczenia odpowiednich środków dla tego przedsięwzięcia, jak również działania skoordynowanego ze wszystkimi stosownymi instytucjami publicznymi na szczeblu lokalnym i ogólnokrajowym, które powinny się ściśle przyczyniać do osiągnięcia celów Programu. Program ten powinien również służyć jako okazja do wzmocnienia współpracy z organizacjami pozarządowymi, działającymi w dziedzinie praw człowieka i zwalczającymi rasizm, jak również z organizacjami reprezentującymi zainteresowane strony, takie jak mniejszości narodowe i etniczne, osoby nie będące obywatelami i wszelkie inne grupy mniejszościowe, narażone na rasizm i nietolerancję z nimi związaną.

II. ZAGADNIENIA SZCZEGÓŁOWE

Konieczność walki z antysemityzmem w Polsce

– *Rozmiary antysemityzmu w Polsce*

93. Społeczność żydowska w Polsce jest nieliczna; według różnych oszacowań składa się z ok. 5 000 do 10 000 członków, rozproszonych po całym teryto-

rium Polski¹⁸. Przed drugą wojną światową Żydzi polscy byli o wiele liczniejsi, ale w wyniku Holokaustu znaczna ich część zginęła, a później większość ocalałych opuściła Polskę z powodu prześladowań reżimu komunistycznego. Chociaż społeczność żydowska jest stosunkowo mała, ECRI wyraża swoje wielkie zaniepokojenie informacjami o tym, że antysemityzm ciągle stanowi poważny problem w polskim społeczeństwie. Sytuacja ta zdaje się być paradoksalna i określana czasami jako „antysemityzm bez Żydów”, czy też „antysemityzm wirtualny”.

94. ECRI podjęło już problem antysemityzmu w swoim drugim raporcie o Polsce, w którym zaleciło, aby władze podjęły wszelkie możliwe środki dla zwalczania tego zjawiska. ECRI wyraża swe ubolewanie nad faktem, że – według organizacji pozarządowych i przedstawicieli społeczności żydowskiej – środki dotychczas podjęte przez władze polskie są ciągle niewystarczające dla obniżenia w sposób znaczący liczby objawów antysemityzmu. Przez kilka ostatnich lat antysemityzm objawiał się sporadycznie poprzez fizyczną agresję przeciwko Żydom, szczególnie przez „skinheadów”, wandalizm synagog i żydowskich szkół, oraz przez bezczeszczenie żydowskich grobów i cmentarzy. Ilość takich aktów przemocy przeciwko członkom żydowskiej społeczności i ich mienia jest jednak bardzo mała w porównaniu

z ilością innych form antysemityzmu, takich jak pisemne czy też ustne obelgi, kierowane pod adresem Żydów.

95. ECRI odnotowuje z wielkim niepokojem, że wyrażanie nienawiści o konotacji antysemickiej uważane jest przez wiele organizacji pozarządowych i przedstawicieli społeczności żydowskiej jako zjawisko w Polsce powszechne. Zwracają one uwagę na obecność publikacji antysemickich (także czasopism), wydawanych w Polsce i dostępnych w wolnej sprzedaży, nawet w księgarniach. Publikacje te to między innymi *Protokoły Mędrców Syjonu* i książki, które jawnie nie uznają istnienia Holokaustu. Księgarnia *Antik*, znajdująca się w podziemiu jednego z warszawskich kościołów, jest powszechnie znana jako źródło skrajnie antysemickich książek i czasopism. Istnieją również pewne media, które nadają wypowiedzi antysemickie, jak na przykład *Radio Maryja*, założone przez katolickiego księdza i dobrze znane ze swoich nietolerancyjnych i ostro antysemickich audycji, kontynuujące swoją działalność, mimo kilku nagan udzielonych mu przez władze Kościoła katolickiego. Innych księży katolickich krytykowano za wypowiedzi antysemickie podczas kazań, jak to w przypadku księdza z pewnego

¹⁸ W spisie ludności z 2002 roku, liczba osób deklarujących żydowskie pochodzenie etniczne wyniosła 1055, a Rocznik Statystyczny wskazuje na liczbę 1222 osób należących do Związku Gmin Żydowskich. Jest jednak ogólnie przyjęte, że te liczby nie odzwierciedlają rzeczywistej liczby Żydów obecnie mieszkających w Polsce. Co dotyczy spisu z 2002 roku, patrz również powyżej pod „Monitorowanie sytuacji”.

kościół w Gdańsku, uważanego przez różne źródła jako odpowiedzialnego za wielokrotne czyny i deklaracje antysemickie. Można również usłyszeć wypowiedzi antysemickie podczas publicznych spotkań, takich jak mecze piłki nożnej, kiedy to słowo „Żydzi” używane jest jako obelga skierowana do kibiców przeciwnika, albo podczas koncertów „white power”. Również Internet używany jest dla szerzenia antysemityzmu w Polsce – korzysta się ze stron internetowych z bazą w Polsce, albo w innych krajach. ECRI niepokoją również informacje, według których politycy partii skrajnie prawicowych lub nacjonalistycznych, takich jak *Liga Polskich Rodzin* (LPR), czy też *Narodowe Odrodzenie Polski* (NOP), często pozwalają sobie na wypowiedzi antysemickie. Jeszcze bardziej niepokojący dla ECRI jest fakt, że nawet politycy głównych, nie-ekstremistycznych partii, dopuszczają się wypowiedzi ksenofobicznych i antysemickich, tym samym wykorzystując uczucia niektórych członków polskiego społeczeństwa dla zdobycia ich głosów podczas kampanii wyborczych.

96. Chociaż w niektórych przypadkach podjęto działania dla ścigania aktów antysemickich, ECRI podkreśla z wielkim niepokojem, że regularnie zawiadamia się o otwartym nawoływaniu do antysemityzmu przez takie instytucje jak *Radio Maryja* czy księgarnia *Antik* już od kilku lat, bez możliwości położenia kresu takiemu nagannemu zachowaniu. Uporczywość tego zjawiska wydaje się wskazywać na brak efektywnych środków zakazujących aktów i wypowiedzi antysemickich.

– ***Konieczność wprowadzenia bardziej skutecznych zakazów wrogich antysemickich wypowiedzi***

97. Artykuły 256 i 257 kodeksu karnego mają między innymi jasno wyznaczony cel zwalczania antysemityzmu,¹⁹. Artykuł 256 przewiduje, że kto publicznie propaguje faszystowski lub inny totalitarny ustrój państwa lub nawołuje do nienawiści na tle różnic narodowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności, albo pozbawienia wolności do lat 2. Artykuł 257 stwierdza, że kto publicznie znieważa grupę ludności albo poszczególną osobę z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu bezwyznaniowości lub z takich powodów narusza nietykalność cielesną innej osoby, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Powyższe przepisy byłyby właściwie wystarczające dla ścigania większości antysemickich incydentów wyżej opisanych. Problem wobec tego tkwi nie w braku postanowień prawno-karnych zakazujących antysemickich wypowiedzi, ale raczej w niepełnym zastosowaniu tychże postanowień. Na przykład

¹⁹ Jeśli chodzi o postanowienia prawne zakazujące czynów o podłożu rasistowskim, patrz również wyżej „Przepisy z zakresu prawa karnego”.

doniesienie na temat antysemitycznych publikacji sprzedawanych przez księgarnię *Antik* zostało przedstawione prokuraturze w 2002 r. W lipcu 2003 r. sprawa została umorzona na podstawie braku antysemitycznych elementów w przedstawionych materiałach. Następnie sąd okręgowy zatwierdził decyzję o umorzeniu. Niemniej władze polskie poinformowały ECRI, że Urząd Prokuratora Krajowego zalecił prokuratorowi okręgowemu w Warszawie rozszerzenie pierwotnego śledztwa, w celu jego ewentualnego wznowienia. Ogólnie rzecz biorąc, zastosowanie artykułów 256 i 257 jest utrudnione przez niedostateczną świadomość policji i prokuratury na temat tego, co stanowi antysemityzm, a tym bardziej na temat społecznego znaczenia i wagi antysemitycznych wypowiedzi. Według różnych źródeł, takie podejście doprowadziło do sytuacji, w której osoby niechętnie wszczynają sprawy sądowe, czując, że taki krok to tylko strata czasu i pieniędzy. Władze dopiero niedawno zaczęły zbierać dane dotyczące zastosowania postanowień prawnych, zakazujących aktów rasistowskich, ale ECRI odnotowuje, że w 2003 r. interwencje policji doprowadziły do czternastu oskarżeń i do sześciu skazań na podstawie artykułu 256. W tym samym roku miało miejsce siedemnaście oskarżeń przez policję i jedenaście skazań na podstawie artykułu 257.

98. Prokuratorzy często korzystają ze swojego prawa do nie ścigania lub zawieszania spraw na tej podstawie, że krzywda wyrządzona poprzez wypowiedź antysemityczną jest zbyt lekka, by wymagała wszczęcia procedury. Innym argumentem przedstawianym w celu uzasadnienia braku spraw objętych ściganiem, to wolność słowa, w tym sensie, że każdy ma prawo do mówienia i pisania wszystkiego, o czym zechce. Chociaż ECRI podziela tę troskę o ryzyko naruszania prawa do wolności wypowiedzi, przypomina jednak, że Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł w kolejnych wyrokach, że władze państwowe mogą, pod pewnymi warunkami, ograniczyć korzystanie z tej wolności, przez zastosowanie sankcji karnych przeciwko sprawcom rasistowskich i antysemitycznych aktów²⁰.
99. Władze polskie wskazały ECRI, że zdają sobie sprawę z konieczności podniesienia świadomości policji, a szczególnie prokuratorów, co do znaczenia zastosowania skutecznych środków w tym celu. Władze podjęły już całą serię środków, mających na celu wzmocnienie karnego zakazu antysemityzmu²¹. Są one w trakcie nowelizowania kodeksu karnego, w celu dodania

²⁰ Patrz również Zalecenie Polityki Ogólnej ECRI nr 7 o ustawodawstwie państwowym do walki z rasizmem i dyskryminacją rasową, ustęp 3: „Konstytucja powinna pozwalać na ograniczenie korzystania z wolności wypowiedzi, zebrania i stowarzyszenia, w celu zwalczania rasizmu. Wszelkie ograniczenia tego typu powinny być zgodne z Europejską Konwencją Praw Człowieka.” Patrz również Memorandum Wyjaśniające do ustępów 3 i 18 Zalecenia Polityki Ogólnej nr 7, które wskazuje, jakie czyny rasistowskie powinny być karane przez ustawodawstwo państwowe.

²¹ Patrz również wyżej „Przepisy z zakresu prawa karnego”.

nowego postanowienia do artykułu 256, które każdą produkcję, nabywanie, przetrzymywanie lub rozpowszechnianie materiałów rasistowskich i antysemitycznych traktowałoby jako przestępstwo. Co istotne, od maja 2004 r. przez urząd Prokuratora Krajowego organizowane są seminaria szkoleniowe dla prokuratorów i sędziów, w celu zwrócenia ich uwagi na konieczność ścigania i skazywania sprawców czynów antysemitycznych. Rzecznik Praw Obywatelskich aktywnie uczestniczył w tych seminariach. ECRI odnotowuje również, że w następstwie tego pozytywnego kroku sprawa przeciwko właścicielowi księgarni *Antik* niedawno została wznowiona i jego ściganie w związku z nawoływaniem do nienawiści rasowej jest w toku. Na dzień dzisiejszy ostateczna decyzja w tej sprawie jeszcze nie zapadła.

Zalecenia:

100. ECRI usilnie nakłania władze polskie do nadania szczególnej wagi walce z antysemityzmem, przez zastosowanie wszelkich środków niezbędnych dla zwalczania wszystkich jego przejawów, niezależnie od ich pochodzenia. Zwraca uwagę na swoje Zalecenie Polityki Ogólnej nr 9 o zwalczaniu antysemityzmu, które podaje serię wytycznych w tej materii.
101. ECRI ponagla władze polskie do podjęcia odpowiednich środków, nakierowanych na skuteczne zastosowanie ustawodawstwa, mającego na celu zapobieganie i karanie antysemityzmu przez wszystkie osoby związane z systemem wymierzania sprawiedliwości na wszystkich szczeblach (policja, prokuratorzy, sędziowie). ECRI zaleca organizowanie specjalnych szkoleń dla tych osób, w celu doskonalenia ich wiedzy o przestępstwach antysemitycznych i o tym jak skutecznie ścigać tego typu akty.
102. ECRI zachęca polskie władze do współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz do wspierania ich działalności. Organizacje te odgrywają ważną rolę w zwalczaniu antysemityzmu, w wyczulaniu na zalety różnorodności oraz w rozwijaniu dialogu i wspólnych działań antyrasistowskich różnych grup społeczności kulturowych, etnicznych i religijnych.

– *Konieczność podjęcia dodatkowych środków w celu wyczulenia społeczeństwa na zakaz antysemityzmu*

103. Jeśli chodzi o szeroką opinię publiczną, pewien stopień uczuć antysemitycznych wydaje się istnieć głównie w formie ukrytej, co czasami wychodzi na jaw w codziennym życiu w formie uwag wypowiedzianych prywatnie lub publicznie. Wydaje się, że społeczeństwo nie jest obojętne na uwagi antysemityczne w prasie i w innych formach publicznego dyskursu. Podczas gdy niektórzy członkowie społeczeństwa reagują odpowiednio – potępiając uwagi tego typu, inni znajdują się pod ich wpływem. Zaobserwowano tendencję

do wyrażania antysemitycznych uczuć podczas debat na pewne tematy. Takie tematy to między innymi pogrom Żydów w mieście Jedwabne, w północno-wschodniej Polsce, podczas Drugiej Wojny Światowej, czy też zwrot żydowskiego mienia religijnego. Należy podkreślić, że debata na temat Bliskiego Wschodu również staje się okazją do wyrażania antysemityzmu. Pewne organizacje pozarządowe zwróciły uwagę ECRI na ryzyko szybkiego pogorszenia klimatu opinii publicznej, jeśli nic nie zostanie zrobione w celu bardziej skutecznego zwalczania przejawów antysemityzmu w Polsce. Niektóre wydarzenia już doprowadziły do objawów nietolerancji w takim stopniu, że wskazuje to, iż w przypadku jakiegokolwiek kryzysu społecznego (na przykład, gdyby sytuacja gospodarcza kraju się pogorszyła) akty antysemityczne mogłyby się stać bardzo częste – jak również przejawy nietolerancji wymierzone przeciwko innym zagrożonym mniejszościom, takim jak imigranci, występujący o azyl i uchodźcy, oraz mniejszości narodowe i etniczne.

104. ECRI odnotowuje z zadowoleniem, że polskie władze, a także niektóre organizacje pozarządowe i społeczność żydowska podejmują coraz więcej kroków dla zwalczania wszelkich form antysemityzmu. Takie kroki to między innymi środki edukacyjne i wyczulanie na ten problem opinii publicznej. Ze wszystkich zastosowanych środków, uwagę ECRI zwróciły szczególnie te, które są stosowane w dziedzinie oświaty. Na przykład, w szkołach organizowany jest coroczny konkurs na temat historii i kultury polskiej społeczności żydowskiej. Podręcznik o nauczaniu na temat Holokaustu został wydany jako materiał dla nauczycieli chcących ten problem podjąć ze swoimi uczniami. Seminaria szkoleniowe i wizyty edukacyjne zostały zorganizowane przez państwo, w bliskiej współpracy ze społecznością żydowską, w celu zapoznania nauczycieli z historią Żydów. ECRI uważa, że innym skutecznym sposobem zwalczania antysemityzmu jest jasna i niezachwiana postawa – wyrażana czasami przez władze i niektóre autorytety opinii publicznej – przeciwko czynom antysemitycznym. Z tego punktu widzenia, ECRI wyraża swe zadowolenie z faktu, że 10 lipca 2001 r., polski Prezydent publicznie przeprosił za pogrom Żydów w Jedwabnem w 1941 r. Każdego roku młodzież Polacy (700 osób w 2003 r.) aktywnie uczestniczą w „Marszu Żywych” – wydarzeniu, które cześci pamięć ofiar Holokaustu. ECRI odnotowuje również, że Kościół katolicki w Polsce publicznie potępia antysemityczne wypowiedzi niektórych księży katolickich; niemniej jednak, niektórzy krytykują minimalną skuteczność takich postaw. Niektóre organizacje pozarządowe wystąpiły do Kościoła katolickiego z prośbą o zastosowanie środków prowadzących do zmiany postawy księży, którzy nie podporządkowują się ogólnemu potępieniu antysemitycznych wypowiedzi.

Zalecenia:

105. ECRI zaleca polskim władzom zachęcanie polityków i autorytetów opinii publicznej, a szczególnie przywódców religijnych, do przyjęcia stanowczej, publicznej postawy przeciwko antysemityzmowi, konsekwentnego wypowiedziania się przeciwko jego różnym, a szczególnie nowym formom i do dawania jasno do zrozumienia, że antysemityzm nie będzie tolerowany.
106. ECRI zaleca władzom polskim zachęcanie do debaty specjalistów z zakresu mediów na temat ich roli w zwalczaniu antysemityzmu i na temat ich szczególnej odpowiedzialności, polegającej na przedstawianiu wydarzeń w sposób unikający utrwalania przesądów.
107. ECRI zaleca władzom polskim, by dołożyły wszelkich starań mających na celu wprowadzenie edukacji antyrasistowskiej do programu szkolnego na wszystkich poziomach – ze szczególnym wyczuleniem na zjawisko antysemityzmu, na jego różne przejawy w historii i wagę zwalczania jego różnych form – nie zapominając przy tym o zapewnieniu nauczycielom niezbędnego szkolenia. Władze powinny wspierać nauczanie historii Żydów, a również przekazywanie wiedzy o pozytywnym wkładzie Żydów, ich wspólnot i kultury żydowskiej do kultury polskiego społeczeństwa.

Sytuacja społeczności Romów w Polsce

108. Romowie, liczący od 15 000 do 50 000 osób, są uważani w Polsce za mniejszość etniczną²². Żyją oni w małych grupach, rozproszonych po całej Polsce. ECRI opisało sytuację społeczności Romów w swoim drugim raporcie na temat Polski, podkreślając ciągle istniejące przesady, akty przemocy na tle rasowym, dyskryminację i społeczną izolację, na które społeczność ta jest wystawiona. ECRI zachęcało polskie władze do niezwłocznego zajęcia się tymi problemami.

– *Dyskryminacja rasowa i przemoc na tle rasowym w stosunku do Romów*

109. ECRI niepokoi fakt, iż od czasu drugiego raportu, mało się zmieniło w sytuacji społeczności Romów w Polsce. Pomimo przyjęcia dwóch programów rządowych na rzecz Romów (patrz niżej), większość społeczności Romów ciągle cierpi, w całym kraju, z powodu wykluczenia ze społeczeństwa i trudnych warunków życiowych. Władze już same parokrotnie stwierdzały, iż Romowie są narażeni na biedę, bezrobocie, złe warunki mieszkaniowe,

²² W spisie z 2002 r., liczba osób deklarujących się jako romskie pochodzenie etniczne wyniosła 12.731. Jest jednak ogólnie uznawane, że ta liczba nie odzwierciedla rzeczywistej liczby Romów obecnie zamieszkałych w Polsce. Na temat spisu ludności w 2002 r, patrz również wyżej „Monitorowanie sytuacji”.

niezdrowe warunki życia i ogólnie niski poziom edukacji. Władze polskie uważają, że problemy Romów nie są bezpośrednim skutkiem przesądów, negatywnych stereotypów i dyskryminacji, na które są oni wystawieni. ECRI odnotowuje jednak, że istnieje udokumentowana informacja wskazująca na to, że dyskryminacja bezpośrednia i pośrednia, która dotyka Romów w codziennym życiu, odgrywa ważną rolę w ich trudnej sytuacji. Informacja ta dotyczy dyskryminacji w takich dziedzinach, jak: zatrudnienie, mieszkalnictwo, edukacja, dostęp do usług publicznych i opieki zdrowotnej²³.

110. ECRI odnotowuje, że same władze podają informacje, które wydają się być zgodne ze stwierdzeniami dotyczącymi dyskryminacji pochodzącymi z innych źródeł. Na przykład, jednym, z wskazywanych przez władze i wiele innych źródeł, powodów wysokiego wśród Romów bezrobocia, jest – oprócz niskiego stopnia kwalifikacji większości z nich – fakt, że pracodawcy niechętnie zatrudniają członków społeczności romskiej²⁴.
111. ECRI wyraża głębokie zaniepokojenie raportami organizacji pozarządowych, według których Romowie są ofiarami przemocy na tle rasowym, szczególnie ze strony „skinheadów”. Władze polskie przyznają, że Romowie są czasami ofiarami przemocy. Jednakże, według pewnych źródeł, władze niedostatecznie uwzględniają rasowe motywacje tej przemocy²⁵. Na przykład, policja często opisuje ją po prostu jako chuligaństwo. Romowie, ze względu na swe pochodzenie etniczne, są również ofiarami wrogości ze strony członków populacji większościowej. Konflikty zachodzące czasami pomiędzy Romami, a ich sąsiadami wywodzącymi się z populacji większościowej, są przez władze opisywane, jako nie mające żadnego związku z przesądami i negatywnymi stereotypami. Organizacje pozarządowe i przedstawiciele społeczności Romów mają jednak odmienny pogląd w tej kwestii.

Zalecenia:

112. ECRI usilnie zaleca władzom polskim badanie wpływu, jaki dyskrymina-

²³ Patrz, w szczególności, *European Roma Rights Center, The Limits of Solidarity, Roma in Poland after 1989, Country Report Series NO. 11, September 2002*, s.218.

²⁴ ECRI przypomina, że dyskryminacja rasowa ma miejsce, kiedy różnica w traktowaniu opiera się, między innymi, na pochodzeniu etnicznym i kiedy nie ma ona żadnego uzasadnienia obiektywnego i racjonalnego. Na przykład, pracodawca, który systematycznie odrzuca wszelkie podania od osób pochodzenia romskiego, narusza zasadę niedyskryminacji. To samo dotyczyłoby przypadku właściciela restauracji odmawiającego dostępu do swojej restauracji Romom ze względu na ich pochodzenie etniczne. W takich przypadkach, osoba dyskryminująca powinna być ukarana, a ofiara powinna otrzymać odpowiednie odszkodowanie. Patrz również wyżej: „Przepisy z zakresu prawa karnego” i „Przepisy z zakresu prawa cywilnego i administracyjnego”.

²⁵ Patrz również wyżej „Przepisy z zakresu prawa karnego”.

cja wywiera na obecne trudności społeczności polskich Romów. Powinny one wziąć w tej kwestii pod uwagę poglądy samych Romów. ECRI ponownie podkreśla konieczność przyjęcia pełnego ustawodawstwa, zakazującego dyskryminacji we wszystkich dziedzinach życia społecznego²⁶.

113. ECRI zaleca władzom polskim uzupełnienie środków podjętych na rzecz społeczności Romów poprzez zorganizowanie systemu pomocy prawnej, co pozwoliłoby Romom na składanie skarg przed odpowiednimi władzami sądowymi, gdy spotykają się z dyskryminacją rasową lub przemocą na tle rasowym. Pomoc tego typu powinna być łatwo dostępna, proponowana na szczeblu lokalnym i nieodpłatna dla osób nie mogących sobie pozwolić na radcę prawnego. Pomoc mogłaby być udostępniana przez organ specjalizujący się w zwalczaniu rasizmu i dyskryminacji rasowej oraz dysponujący lokalnymi biurami w całym kraju, a szczególnie w regionach zamieszkałych przez Romów.
114. ECRI zaleca polskim władzom rozpowszechnianie – poprzez programy szkolne, inne formy edukacji, jak również poprzez media – informacji o kulturze, tradycjach i historii Romów, jak również o „wartości dodanej”, jaką stanowi tolerancja w danym społeczeństwie. Zachęca również władze do współpracy i popierania organizacji pozarządowych, które promują kulturę Romów i pracują nad zwalczaniem ich dyskryminacji oraz z nimi współpracują.

– *Dostęp do edukacji dla dzieci Romów*

115. ECRI odnotowuje, że ciągle jeszcze istnieją w niektórych szkołach podstawowych osobne klasy, do których uczęszczają jedynie Romowie. Klasy te zostały stworzone głównie w celu podniesienia poziomu znajomości języka polskiego przez uczniów-Romów. Takie doświadczenie było jednak krytykowane z różnych stron jako forma segregacji edukacyjnej, która jest szkodliwa dla kształcenia i dla integracji uczniów romskich. Władze polskie wskazują, że są świadome konieczności zamknięcia kilku pozostałych klas dla Romów i znalezienia innych sposobów zrównoważenia szans w edukacji dla dzieci romskich. Ta kwestia podobno znajduje się jednak w kompetencji każdej władzy lokalnej i władze polskie wskazują, że przyjęcie na szczeblu krajowym decyzji o zamknięciu tych klas jest niemożliwe. Ministerstwo Edukacji wobec tego uważa, że obecny okres jest przejściowym i że wszystkie pozostałe segregowane klasy dla Romów niedługo zanikną. ECRI odnotowuje z uwagą, że polskie władze przyjęły obecnie nowe podejście, oparte na klasach zintegrowanych, z dodatkowymi zajęciami wy-

²⁶ Patrz wyżej: „Przepisy z zakresu prawa cywilnego i administracyjnego”.

równawczymi dla wymagających tego uczniów romskich. ECRI wyraża swe zadowolenie z jasnego stanowiska Ministerstwa Edukacji w sprawie znalezienia rozwiązań zapewniających równe szanse dla dzieci Romów w dostępie do edukacji, szczególnie w ramach Rządowego Programu Pilotażowego dla Romów w Małopolsce i Programu dla Społeczności Romów w Polsce. Te rozwiązania polegają na zatrudnianiu asystentów Romów w szkołach, na stypendiach dla studentów Romów, na dodatkowych zajęciach z języka polskiego i w przedszkolach dla dzieci Romów. Władze polskie ponadto poinformowały ECRI, że jednym z głównych celów Programu dla Społeczności Romów w Polsce jest podniesienie szkolnej frekwencji i wyników wśród dzieci i młodzieży romskiej, jak również pomoc dla nich w kontynuowaniu nauki na szczeblu pomaturalnym.

Zalecenia:

116. ECRI usilnie zachęca polskie władze do kontynuacji i wzmocnienia starań ku zapewnieniu dzieciom Romów równych szans w dostępie do edukacji, a szczególnie do wykształcenia wyższego. W tym zakresie, ECRI ponagla władze polskie, by doprowadziły do jak najszybszego zlikwidowania wszystkich oddzielnych klas dla Romów.

– **Rządowy Program Pilotażowy dla Romów w Małopolsce (2001-2003)**

117. Ostatnio władze podjęły starania w celu udzielenia pomocy socjalnej Romom, którzy znajdują się w trudnej sytuacji. Pierwszy krok w tym kierunku, to Rządowy Program Pilotażowy dla Romów w Małopolsce (2001–2003). Program ten, przyjęty w lutym 2001 r., był przeznaczony dla Romów zamieszkujących ten region, a szczególnie dla grupy Romów-Bergitka, których władze określiły jako najbiedniejszą grupę Romów zamieszkałych Polskę. Program został opracowany po konsultacjach z przedstawicielami Romów, którzy zaaprobowali jego treść. Celem programu było „zapewnienie pełnego udziału Romów mieszkających w Małopolsce w życiu społeczeństwa obywatelskiego, szczególnie w takich dziedzinach jak: edukacja, zatrudnienie, zdrowie, higiena, warunki mieszkaniowe i umiejętności niezbędne do funkcjonowania w społeczeństwie obywatelskim”.
118. Wyniki tego programu pilotażowego nie są jeszcze w pełni znane, ale przedstawiciele Romów oraz władze lokalne i rządowe już wyraziły swoje zadowolenie z programu w dziedzinach edukacji, opieki zdrowotnej, kultury i – do pewnego stopnia – mieszkalnictwa²⁷. Osiągnięcie najbardziej widoczne to zwiększona frekwencja dzieci Romów w szkołach podstawo-

²⁷ Jeśli chodzi o policję, patrz wyżej: „Przepisy z zakresu prawa karnego”.

wych. Wynik ten jest prawdopodobnie skutkiem wprowadzenia systemu wsparcia dla dzieci Romów, między innymi poprzez zorganizowanie dla nich klas wyrównawczych. Ponadto zatrudniono Romów jako szkolnych asystentów do pełnienia funkcji pośredników pomiędzy personelem a rodzicami Romów. Pozwoliło to, między innymi, na znaczny spadek wagarowania wśród dzieci Romów.

119. Chociaż pozytywne wyniki programu pilotażowego należy przywitać z zadowoleniem, ECRI zdaje sobie sprawę, że trzyletni program nie mógł sprostać wszystkim problemom stojącym przed Romami w Małopolsce i że jeszcze wiele pozostaje do zrobienia. Przedstawiciele Romów wyrażają przy tym pogląd, że chociaż program jako taki był dobry i że został przygotowany po konsultacjach z nimi, jego wdrożenie w praktykę było o wiele mniej zadowalające. Wymieniają brak środków finansowych przeznaczonych na wdrażanie programu, przypuszczalną defraudację funduszy i brak rzeczywistego postępu w wielu dziedzinach objętych przez ten program, takich jak uczęszczanie do szkół średnich i dostęp do wykształcenia wyższego, zatrudnienie i edukacja dorosłych. Władze polskie w tej kwestii wskazują, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji nie otrzymało żadnych sygnałów dotyczących rzekomej defraudacji funduszy, przeznaczonych na program pilotażowy w Małopolsce. Przedstawiciele Romów sądzą, że władze lokalne powinny częściej się z nimi konsultować i umożliwić im aktywniejszy udział we wdrażaniu programu. Podkreślali również, że powody stworzenia programu pilotażowego nie zostały wystarczająco wyjaśnione miejscowej ludności. Z drugiej strony, władze polskie poinformowały ECRI, że w czasie wdrażania programu odbyły się konsultacje bezpośrednie i pośrednie ze wspólnotą Romów, jak również wewnątrz Zespołu do spraw Mniejszości Narodowych i jego podzespołu do spraw Romów. Lokalne media czasami przedstawiały program jako preferencyjne traktowanie Romów, nieuzasadnione w sytuacji, kiedy reszta społeczeństwa

potrzebowałyby równoznacznych lub innych środków w celu rozwiązania własnych problemów. ECRI odnotowuje, że program nie uznał dyskryminacji, jako ewentualnego czynnika przeszkadzającego Romom w pełnym korzystaniu ze swoich praw. ECRI uważa natomiast, że wzmianka o dyskryminacji w tym kontekście, ułatwiłaby innym zrozumienie, że program pilotażowy był uzasadniony potrzebą kompensacji za niekorzystne położenie Romów, wynikające z ich pochodzenia etnicznego.

120. 1 stycznia 2004 r., władze polskie ogłosiły długoterminowy Narodowy Program dla Społeczności Romów w Polsce, który został zatwierdzony przez Radę Ministrów 19 sierpnia 2003 r. Ten program do pewnego stopnia inspirowuje się doświadczeniem z Małopolski. Został przygotowany po konsulta-

cyjach z przedstawicielami Romów. Celem programu jest: polepszenie warunków życia i zdrowia, obniżenie bezrobocia, zapewnienie bezpieczeństwa i zapobieganie przestępstwom rasistowskim, rozwijanie kultury Romów i zachowanie ich etnicznej tożsamości. Program ma również na celu promowanie historii, kultury i tradycji Romów wśród populacji większościowej. Priorytetem objęto edukację dzieci Romów. Na Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji spoczywa odpowiedzialność za koordynację programu. ECRI wita z zadowoleniem przyjęcie tego programu, który obejmuje całe terytorium Polski i dotyczy głównych trudności społeczności Romów.

Zalecenia:

121. ECRI wyraża swe zadowolenie z wprowadzenia dwóch programów na rzecz społeczności Romów i usilnie zaleca polskim władzom kontynuowanie i wzmoczenie dotychczasowych starań, przez przyjęcie zintegrowanej strategii w celu rozwiązywania problemów, na które Romowie są wystawieni. ECRI podkreśla, że władze polskie powinny rozpatrzyć możliwość podejścia wielodyscyplinarnego i wieloresortowego w celu osiągnięcia możliwie najlepszych wyników. Każdemu projektowi na rzecz pomocy Romom powinno zapewnić się odpowiedni budżet oraz konsultację z Romami w czasie przygotowywania projektu.
122. ECRI podkreśla ważność podniesienia świadomości osób odpowiedzialnych za wdrażanie decyzji, jak i całego społeczeństwa. Przyczyny podejmowania odpowiednich działań, a także potrzeba włączenia polskiej mniejszości Romów do całego społeczeństwa jako jego równej i zintegrowanej części, powinny być odpowiednio wyjaśniane. ECRI podkreśla również potrzebę dokonywania regularnej oceny skutków nowych działań oraz udziału samej społeczności Romów w dalszym opracowywaniu, udoskonalaniu i wdrażaniu tych działań.
123. ECRI chce zwrócić uwagę władz polskich na swe Zalecenie Polityki Ogólnej nr 3 dotyczące zwalczania rasizmu i nietolerancji przeciwko Romom i Cyganom, w którym zwraca się do rządów o opracowanie mechanizmów instytucjonalnych dla wspierania aktywnej roli i aktywnego udziału społeczności Romów w procesie podejmowania decyzji – poprzez mechanizmy zapewniające konsultację na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym – z pełnym poszanowaniem równego partnerstwa, jak również dotyczące zastosowania odpowiednich środków sprzyjających szkoleniu Romów w celu udostępnienia im pełnej wiedzy i możliwości korzystania ze swoich praw, a także znajomości funkcjonowania systemu prawnego.

BIBLIOGRAFIA

Niniejsza bibliografia zawiera główne źródła, z których korzystano podczas badania sytuacji w Polsce; nie należy jej traktować jako wyczerpującej listy wszystkich źródeł informacji, z których ECRI korzystała podczas sporządzenia niniejszego raportu.

1. CRI (2000) 34: *Second Report on Poland*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 27 June 2000
2. CRI (97) 59: *Report on Poland*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, September 1997
3. CRI (96) 43: *ECRI General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
4. CRI (97) 36: *ECRI General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997
5. CRI (98) 29: *ECRI General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. CRI (98) 30: *ECRI General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
7. CRI (2000) 21: *ECRI General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, April 2000
8. CRI (2001) 1: *ECRI General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2000
9. CRI (2003) 8: *ECRI General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, December 2002

10. CRI (2004) 26: *ECRI General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 2004
11. CRI (2004) 37: *ECRI General Policy Recommendation No. 9: The fight against antisemitism*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 2004
12. CRI (98) 80 rev: *Legal measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe*, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, 2000
13. ACFC/SR (2002) 2 and Appendix: *Report submitted by Poland pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, 10 July 2002
14. ACFC/INF/OP/I(2004)005: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, *Opinion on Poland*, 27 November 2003
15. GVT/COM/INF/OP/I(2004)005: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, *Comments of the Government of Poland on the Opinion of the Advisory Committee on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities in Poland*, 19 May 2004
16. CommDH(2003)4: *Report of the Commissioner for Human Rights, Mr Alvaro Gil-Robles, on his visit to Poland*, 18-22 November 2002
17. CommDH(2004)7: *Opinion of the Commissioner for Human Rights, Mr Alvaro Gil-Robles, on the creation of a national body for counteracting discrimination in Poland*, 11 February 2003
18. CERD/C/632CO/6: United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Poland*, 21 March 2003
19. CCPR/C/POL/2004/5: United Nations Human Rights Committee, *Consideration of reports submitted by States Parties under Article 40 of the Covenant: Fifth periodic report – Poland*, 13 January 2004
20. CCPR/CO/82/POL/Rev. 1: *United Nations Human Rights Committee, Concluding observations of the Human Rights Committee, 82nd session* (advanced unedited version)
21. UNHCR, *From the Foreign Land*, No. 21, quarterly publication of UNHCR in Warsaw, June 2004

22. Commissioner for Civil Rights Protection, *Summary Information from the Commissioner for Civil Rights Protection along with the conclusions regarding the activity of the office in 2003*, Warsaw 2004
23. European Commission, Directorate-General for Employment and Social Affairs, *Equality, Diversity and Enlargement: Report on measures to combat discrimination in acceding and candidate countries*, September 2003
24. European Roma Rights Centre, *The Limits of Solidarity: Roma in Poland After 1989*, Country Reports Series No 11, September 2002
25. European Roma Rights Centre, *Letter to Committee Members of the United Nations Committee for the Elimination of Racial Discrimination*, 24 February 2003
26. Helsinki Foundation for Human Rights, *Comments to the 5th Periodic Report of the Republic of Poland on implementing provisions of the International Covenant on Civic and Political Rights January 1995-1 October 2003*, Warsaw, September 2004
27. International Helsinki Federation for Human Rights, *Annual Report 2003 – Poland*
28. Jezierska, Martyna, *March of the Living*, published in co-operation with the Ministry of National Education and Sport, Warsaw 2004
29. Kępińska, Ewa, *Recent Trends in International Migration: Poland 2003*, Institute for Social Studies, Warsaw University, 2003
30. Le Monde, *La Pologne s'inquiète du nombre croissant de Tchétchènes demandeurs d'asile*, 10 novembre 2004
31. Migration Policy Group, *EU and US approaches to the management of immigration: Poland*, May 2003
32. U.S. Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices – 2003: Poland*, 25 February 2004
33. US Department of State, *International Religious Freedom Report – 2003: Poland*, 18 December 2003
34. Singh, Sarabjit, *The Longest Hatred*, Searchlight, February 2004
35. Zienkiewicz E and Mazur-Rafal M, *Report on measures to combat discrimination in the 13 candidate countries (VT/2002/47): Country report Poland*, MEDE European Consultancy and Migration Policy Group, May 2003.

ZAŁĄCZNIK

Poniższy załącznik nie jest częścią analizy i propozycji przedstawionych przez ECRI dotyczących sytuacji w Polsce.

ECRI chciałoby wskazać, że analiza zawarta w trzecim raporcie dotyczącym Polski nosi datę 17 grudnia 2004 i że żadne późniejsze zmiany nie są w niej uwzględnione.

Zgodnie z procedurą – przyjętą przez ECRI – indywidualnej analizy poszczególnych krajów, projekt raportu ECRI na temat Polski podlegał poufnemu dialogowi z władzami polskimi. Niektóre uwagi władz zostały uwzględnione przez ECRI i włączone do niniejszego raportu.

Jednakże w wyniku tego dialogu, władze polskie wystąpiły z prośbą o zamieszczenie ich stanowiska w załączniku do raportu ECRI.

„Uwagi przedstawione przez władze polskie do raportu Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) o sytuacji w Polsce

Ad. paragraf 15

Zdecydowanie należy odrzucić sugestię, iż ordynacja wyborcza zawiera przepisy dyskryminujące mniejszości etniczne. Osoby należące do mniejszości etnicznych mają takie same prawa wyborcze, jak inni obywatele polscy. Ponadto, ordynacja wyborcza zawiera rozwiązania preferencyjne w stosunku do mniejszości narodowych. Ordynacja wyborcza odnosi się bowiem do praw politycznych, a to właśnie element polityczny – możliwość utożsamiania się z narodem zorganizowanym we własnym państwie – odróżnia mniejszość narodową od mniejszości etnicznej.

Ad. paragraf 20

Należy podkreślić, iż organizacje pozarządowe często zaliczają pewne sytuacje do przypadków przemocy na tle rasowym wyłącznie z tego powodu, że ofiara jest innego niż polskie pochodzenia.

Ad. paragraf 37

W celu wdrożenia zaleceń zawartych w drugim raporcie ECRI, władze polskie rozpowszechniły w styczniu 2005 r. wśród instytucji państwowych i samorządowych oraz organizacji pozarządowych i partnerów społecznych materiały informacyjne dotyczące prawnych regulacji zapobiegania dyskryminacji rasowej oraz założeń Narodowego Programu Walki z Dyskryminacją Rasową, Ksenofobią i Nietolerancją z nimi Związaną (2004–2009).

Ad. paragraf 39

Należy zauważyć, iż Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji prowadzi rozmowy zmierzające do zawarcia porozumienia z organizacją pozarządową - Związkiem Biur Porad Prawnych – w sprawie świadczenia poradnictwa obywatelskiego dla ofiar dyskryminacji rasowej i etnicznej. Ponadto, ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym przewiduje, iż minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych ma za zadanie sprzyjać realizacji praw i potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych. Środki promocji powinny obejmować wdrożenie

programów nakierowanych na równe traktowanie osób bez względu na ich pochodzenie etniczne oraz inicjowanie badań nad sytuacją mniejszości, w tym w zakresie dyskryminacji, jej przejawów, jak również metod i strategii przeciwdziałania jej występowaniu.

Ad. paragraf 42

Zawarta w niniejszym paragrafie informacja, że „Komisarz Praw Człowieka Rady Europy ... wyraził zaniepokojenie, iż proponowany organ nie będzie niezależny” nie jest zasadne. Należy zauważyć, iż w toku procesu legislacyjnego, mającego na celu ustanowienie organu ds. równego statusu kobiet i mężczyzn, władze wzięły pod uwagę Zalecenie nr 2 ECRI, a w szczególności jego część dotyczącą niezależności takiego organu.

Ad. paragraf 69

Ustawa definiuje różnice pomiędzy pojęciem mniejszości narodowej oraz mniejszości etnicznej. Jednakże wymienione w ustawie prawa przysługują w takim samym zakresie mniejszościom narodowym, jak i etnicznym.

Ad. paragraf 71

Należy podkreślić, że podniesiony w tym punkcie zarzut zróżnicowania w traktowaniu poszczególnych mniejszości narodowych i etnicznych przez władze państwa nie znajduje żadnego potwierdzenia w faktach.

Ad. paragraf 72

Wyjaśnienie zawarte w tym paragrafie dotyczące działania Zespołu do Spraw Mniejszości Narodowych jest niejasne. Zespół nie jest podzielony na dwie grupy robocze, ale w ramach Zespołu działają dwie odrębne struktury: Podzespół do Spraw Edukacji Mniejszości Narodowych oraz Podzespół do Spraw Romskich. Te właśnie nazwy Zespołu oraz Podzespołów powinny być stosowane w tekście. Dodatkowo należy podkreślić, iż ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym ustanowiła nowy organ doradczy przy Premierze – Wspólną Komisję Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Komisja będzie składać się z przedstawicieli administracji rządowej oraz wszystkich mniejszości narodowych i etnicznych, a także społeczności posługującej się językiem regionalnym.

Ad. paragraf 82

Wiarygodność informacji przekazywanych przez Europejskie Centrum Praw Romów została zakwestionowana przez większość ekspertów zajmujących się problematyką romską oraz przez organizacje pozarządowe zajmujące się pomocą mniejszości romskiej.

Odnośnie zarzutów dotyczących polityki zatrudniania w Policji należy zauważyć, iż zgodnie z polską Konstytucją wszyscy obywatele są równi wobec prawa i tym

samym mają jednakową możliwość podjęcia pracy w Policji. Policja, tak jak wszystkie inne organy Państwa, nie traktuje w sposób zróżnicowany swoich pracowników w zależności od ich pochodzenia etnicznego. W konsekwencji, nie gromadzi danych dotyczących narodowości funkcjonariuszy Policji.

Ad. paragraf 85

Przedstawiciele mniejszości narodowych i etnicznych nie postulowali powołania przez Policję mediatorów wywodzących się z mniejszości narodowych i etnicznych. Ponadto, nie ma podstaw dla twierdzeń, iż w Policji jest zbyt mało przedstawicieli mniejszości. Nieuzasadniony jest więc postulat, by ich liczba powinna ulec zwiększeniu.

Ad. paragraf 114

Poszerzenie wiedzy ogółu społeczeństwa o kulturze, tradycji i zwyczajach społeczności romskiej jest jednym z zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce oraz Narodowego Programu Walki z Dyskryminacją Rasową, Ksenofobią i Nietolerancją z nimi Związaną.

Ad. paragraf 116

Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce wśród swoich głównych zadań przewiduje poprawę stanu edukacji wśród Romów poprzez zwiększenie współczynnika uczniów uzyskujących dyplom ukończenia szkoły, poprawę frekwencji oraz wyników w nauce osiągniętych przez dzieci i młodzież romską, a także poprzez ułatwienie młodzieży romskiej kontynuowania nauki w szkołach ponadpodstawowych i wyższych.”