

**Zestawienie komentarzy do III Raportu dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych<sup>1</sup>**

<b>Miejsce zamieszczenia</b>	<b>Autor</b>	<b>Treść</b>
<b>Uwaga ogólna</b>	<b>Otwarta Rzeczpospolita Stowarzyszenie przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii</b>	Otwarta Rzeczpospolita z zadowoleniem przyjmuje informacje raportu o podejmowaniu działań mających na celu przeciwdziałanie dyskryminacji i nienawiści na tle rasowym. Z zalem stwierdzamy, że Raport nie opiera się na najnowszych danych ostatniego Spisu Powszechnego z roku 2011, zwłaszcza, że zadawano w nim pytanie o przynależność narodową i etniczną, a respondenci po raz pierwszy mieli możliwość udzielenia na to pytanie więcej niż jednej odpowiedzi
<b>Część I, pkt 4.2</b>	<b>Otwarta Rzeczpospolita Stowarzyszenie przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii</b>	W świetle Art. 3 Konwencji oraz Art. 53 Konstytucji RP niezrozumiałe jest charakteryzowanie członków poszczególnych mniejszości narodowych i etnicznych poprzez wyróżnik wyznawanych religii i przynależności do kościołów. Wbrew zastrzeżeniu zawartemu w 1.1., że Raport "ogranicza ocenę na rzecz faktów", zastosowano tu oceny o niejasnym kryterium. Oceny te dotyczą osób (Ukraińcy, Romowie, Słowacy) i znajdują wyraz w określeniach: "...należą w większości do kościoła...", "są w większości wyznania...", "przeważnie są...", "tradycyjnie są...". Autorzy nie wskazują przynależności religijnej Rosjan i Tatarów, o Karaimach piszą, że "wyróżnia ich religia karaimska wywodząca się z judaizmu", a o Żydach - "to wyznawcy religii mojżeszowej". Zastanowienie budzi również zdanie: "Osoby używające w kontaktach domowych języka regionalnego są w większości wiernymi Kościoła Rzymsko-Katolickiego". Używanie podobnych ocen i opartych na stereotypach uogólnień w dokumencie rządowym wydaje się nie na miejscu.
<b>Część II, art. 3</b>	<b>Helsińska Fundacja Praw Człowieka</b>	W odniesieniu do wyjaśnień Rządu HFPC zamieszczonych na stronach 37 – 38 Raportu pragnie wskazać na problem związany z zakazem przymuszania obywateli do ujawniania swojej przynależności do mniejszości oraz pochodzenia. Z doświadczeń Fundacji wynika, że prowadząc postępowanie przygotowawcze w sprawach dotyczących przemocy motywowanej nienawiścią

<sup>1</sup> Wszystkie poniższe przypisy pochodzą od autorów zgłoszonych komentarzy.

		wobec określonej grupy od pokrzywdzonych wymaga się ujawnienia swojej przynależności narodowej lub etnicznej. Fundacja pragnie wskazać, że taka sytuacja miała miejsce w dwóch sprawach objętych Programem „Artykuł 32” – w przywołanej już powyżej sprawie Tomasza Pietrasiewicza oraz sprawie Andrzeja S., która dotyczyła pobicia mężczyzny z powodu jego rzekomego żydowskiego pochodzenia <sup>2</sup> . Ustalając kwalifikację prawną czynu, obaj pokrzywdzeni byli wypytywani przez funkcjonariuszy organów ścigania o swoje pochodzenie i ewentualną przynależność do mniejszości. W ocenie Fundacji, takie praktyki pozostają w sprzeczności z wpływającym z treści art. 3 Konwencji Ramowej obowiązkiem powstrzymania się przez organy władzy publicznej przed ingerencją w sferę samoidentyfikacji.
<b>Część II, art 4, ust. 1</b>	<b>Otwarta Rzeczpospolita Stowarzyszenie przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii</b>	Przywołując na s. 43 fakt wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2011 ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów UE w zakresie równego traktowania, Raport nie wspomina, że przy jej uchwalaniu pominięto zastrzeżenia i uwagi zgłaszane przez organizacje pozarządowe reprezentujące mniejszości.
<b>Część II, art 4, ust. 1</b>	<b>Otwarta Rzeczpospolita Stowarzyszenie przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii</b>	Z satysfakcją przyjmujemy do wiadomości informację o zobowiązaniu Pełnomocnika Rządu ds. równego traktowania do przygotowania Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania, zabrakło nam jednak stwierdzenia faktu, że założenia Krajowego Programu Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji na lata 2004-2009, wynikającego z międzynarodowych zobowiązań Polski nie zostały w zasadzie zrealizowane.
<b>Część II, art 4 i art. 6</b>	<b>Helsińska Fundacja Praw Człowieka</b>	(Poniższe sugestie odnoszą się do informacji zamieszczonych przez Rząd na stronach: 39 – 43 oraz 61 – 62). W odniesieniu do części Raportu, w której omówione zostały regulacje prawne dotyczące praw osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych, Fundacja pragnie ponownie zwrócić uwagę Rządu na kwestie związane z koniecznością zapewnienia przedstawicielom mniejszości narodowych i etnicznych skutecznych mechanizmów ochrony przed dyskryminacją i przemocą motywowaną nienawiścią. W ocenie HFPC w kontekście praw osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych istotne znaczenie mają kwestie związane z obecnym kształtem przepisów ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w

<sup>2</sup> Pełny opis sprawy Andrzeja S. jest dostępny na stronie Programu „Artykuł 32” HFPC.

		<p>zakresie równego traktowania (Dz. U. nr 254, poz. 1700; dalej „ustawa”). Zdaniem Fundacji, nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem Rządu, że akt ten „porządkuje sytuację prawną i w pełni implementuje przepisy obowiązujących dyrektyw antydyskryminacyjnych Unii Europejskiej”<sup>3</sup>. W ramach prowadzonej działalności, HFPC wielokrotnie wskazywała, że powyższy akt nie zawiera rozwiązań prawnych odnoszących się do zjawisk „dyskryminacji wielokrotnej” oraz „dyskryminacji przez asocjację”, które bardzo często dotyczą przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych. Przykładem „dyskryminacji wielokrotnej” jest problem dyskryminacji kobiet romskich, gdzie podstawą wykluczenia jest nie tylko ich pochodzenie etniczne, ale również płeć. W odniesieniu do zjawiska „dyskryminacji przez asocjację” należy wymienić sytuację, w której osoba pada ofiarą dyskryminacji, gdyż jest powiązana z osobą-nosicielem cechy prawnie chronionej (np. pozostaje w relacji z przedstawicielem mniejszości narodowej). HFPC pragnie zwrócić uwagę Rządu na poważne konsekwencje prawne tego pominięcia ustawodawczego, które w istotny sposób ogranicza możliwość dochodzenia odszkodowania z tytułu naruszenia zasady równego traktowania na gruncie ustawy. Należy również wskazać, że przepisy ustawy nie precyzują również sposobu ustalania wysokości odszkodowania w powyższych specyficznych sytuacjach. W ocenie HFPC, istotnym problemem jest również sposób, w jaki ustawa została skonstruowana – w naszej ocenie zrozumienie treści przepisów ustawy może nastroczać odbiorcom poważne trudności i w konsekwencji zniechęcać ich do podejmowania działań prawnych. Uszczegółowienia wymaga również procedura dochodzenia odszkodowania na podstawie przepisów ustawy – obecne rozwiązanie zawarte w art. 13 ustawy ma charakter zbyt ogólny i stwarza ryzyko, że przepisy te nie będą wykorzystywane w praktyce. Podkreślenia wymaga, że przepisy ustawy nie przewidują możliwości dochodzenia zadośćuczynienia za doznaną krzywdę od osoby, która naruszyła zasadę równego traktowania.</p>
<p><b>Część II, art 5, ust. 1</b></p>	<p><b>Otwarta Rzeczpospolita Stowarzyszenie przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii</b></p>	<p>W związku z Art. 5 Konwencji na s. 48 jest mowa o tym, że Konstytucja RP gwarantuje, a "polski system oświaty umożliwia zachowanie tożsamości... wyrażającej się w wyznawanej religii.( ...)w 2 publicznych szkołach bądź przedszkolach organizowane jest nauczanie religii konfesyjnej. Uważamy, że Raport powinien zawierać informację o rzeczywistym realizowaniu tego prawa.</p>

<sup>3</sup> III Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych, strona 43 wers 21 i 22 Raportu.

<p><b>Część II, art. 6</b></p>	<p><b>Helsińska Fundacja Praw Człowieka</b></p>	<p>(Poniższe informacje dotyczą informacji zamieszczonych przez Rząd na stronach 58 – 61 Raportu). W odniesieniu do zagadnienia prawnokarnej ochrony przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych HFPC pragnie zwrócić uwagę Rządu na problematykę właściwego stosowania przepisów art. 119 oraz 257 kodeksu karnego<sup>4</sup> (dalej: „k.k.”) przez przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości i organy ścigania. Z doświadczeń Fundacji wynika, że prowadząc postępowanie przygotowawcze w sprawie dotyczącej przemocy motywowanej nienawiścią organy ścigania napotykają na problemy z określeniem poprawnej kwalifikacji prawnej czynu. Problem z właściwym zastosowaniem przepisu art. 119 k.k. pojawił się na kanwie wielokrotnie omawianej przez HFPC sprawy Tomasza Pietrasiewicza, który od niemal dwóch lat regularnie pada ofiarą antysemickich ataków. Podejmując pierwszą interwencję w tej sprawie, Fundacja zwróciła uwagę, że organy ścigania nie dokonały kwalifikacji prawnej uwzględniającej antysemicki charakter zdarzenia i uznały, że wrzucenie cegieł z namalowaną swastyką do mieszkania osoby zajmującej się tematyką historii Żydów w Łodzi, lecz niebędącej Żydem nie wypełnia znamion czynu określonego w art. 119 k.k.<sup>5</sup>. W ramach prowadzonej działalności Fundacja interweniowała również w sprawie dotyczącej niewłaściwej aplikacji przepisu art. 257 k.k. Sprawa dotyczyła osoby zatrzymanej przez pracowników ochrony supermarketu pod zarzutem kradzieży. W trakcie zatrzymania, ochroniarze zauważyli na szyi zatrzymanego naszyjnik z Gwiazdą Dawida i wielokrotnie znieważyli go, używając obraźliwych określeń odnoszących się do jego żydowskiego pochodzenia narodowego. Odmawiając wszczęcia dochodzenia w sprawie, prokuratura wskazała na brak interesu publicznego w objęciu czynu ściganiem z urzędu. Podobne stanowisko zajął sąd rozpatrujący zażalenie pokrzywdzonego<sup>6</sup>. W ocenie Fundacji, analiza powyższych przypadków wskazuje, że konieczne jest kontynuowanie działań edukacyjnych z zakresu materii antydyskryminacyjnej wśród przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości oraz organów ścigania.</p>
--------------------------------	-------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<sup>4</sup> Dz.U. z 1997 r. nr 88 poz. 553.

<sup>5</sup> Opis sprawy Tomasza Pietrasiewicza można znaleźć na stronie Programu „Artykuł 32” HFPC pod adresem: <http://www.hfhrpol.waw.pl/dyskryminacja/litygacja/dyskryminacja-pochodzenie-narodowe-i-etniczne/>

<sup>6</sup> Pełny opis sprawy jest dostępny na stronie Programu „Artykuł 32” HFPC.

<b>Część II, art. 12</b>	<b>Helsińska Fundacja Praw Człowieka</b>	(Poniższe sugestie dotyczą informacji zamieszczonych przez Rząd na stronach 106 – 108 Raportu). W nawiązaniu do przedstawionych przez Rząd działań w zakresie edukacji przedstawicieli mniejszości romskiej, HFPC pragnie zaznaczyć, że Raport w zbyt ogólny sposób odnosi się do problematyki kierowania uczniów i uczennic o romskim pochodzeniu etnicznym do szkół specjalnych. Z sygnałów napływających do HFPC wynika, że aktualnie obowiązująca formuła testu, na podstawie którego dzieci kierowane są do szkół specjalnych jest skonstruowana w sposób wadliwy. Opisywane zjawisko zostało zdiagnozowane i przeanalizowane przez psychologów Uniwersytetu Jagiellońskiego we współpracy ze Stowarzyszeniem Romów w Polsce, którzy wskazują, że osiągnięcie dobrego wyniku na teście jest uzależnione nie od poziomu inteligencji dziecka, a od stopnia w jakim włada ono językiem polskim <sup>7</sup> . Należy również zważyć, że powyższy problem był również przedmiotem rozważań Wielkiej Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej” „ETPC”) w sprawie Orsus p. Chorwacji <sup>8</sup> . W wyroku ETPC zauważył, że ze względów historycznych przedstawiciele mniejszości romskiej stali się specyficznym typem mniejszości, która jest szczególnie narażona na krzywdę. Z tych względów Romowie wymagają otoczenia ich specjalną ochroną prawną, której zakres obejmuje również sferę edukacji <sup>9</sup> . Omawiając problem kierowania dzieci romskich do klas specjalnych ze względu na nieznaną im języka danego państwa, ETPC podkreślił, że zastosowanie tego typu środka nie stanowi naruszenia art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności <sup>10</sup> , o ile jest to absolutnie konieczne, a test na podstawie którego dzieci są kierowane do odpowiednich placówek jest spójny, obiektywny i wszechstronnie bada umiejętności językowe dziecka <sup>11</sup> .
<b>Część II, art. 12</b>	<b>Helsińska Fundacja Praw Człowieka</b>	(Poniższe sugestie dotyczą informacji zamieszczonych przez Rząd na stronach 136- 137 Raportu). HFPC pragnie również podtrzymać dotychczasowe stanowisko dotyczące statusu prawnego instytucji Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania wyrażone w piśmie z dnia 20 grudnia 2011 r., podkreślając jednocześnie konieczność przyznania osobie pełniącej tę funkcję w pełni samodzielnych kompetencji, niewymagających zgody Prezesa Rady Ministrów czy

<sup>7</sup> Wyniki badań zostały opisane w artykule Gazety Wyborczej pt. „Romskie dzieci bezpodstawnie kierowane do szkół specjalnych”, artykuł dostępny pod adresem: [http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CEsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwyborcza.pl%2F1%2C75478%2C10543315%2CRomskie\\_dzieci\\_bezpodstawnie\\_wysylane\\_do\\_szkol\\_specjalnych.html&ei=pvkYUMb-E43FtAbWwoCoBg&usq=AFQjCNH0sus1fZzc0N6OOZQ3yxhxdaqVPg](http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CEsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwyborcza.pl%2F1%2C75478%2C10543315%2CRomskie_dzieci_bezpodstawnie_wysylane_do_szkol_specjalnych.html&ei=pvkYUMb-E43FtAbWwoCoBg&usq=AFQjCNH0sus1fZzc0N6OOZQ3yxhxdaqVPg)

<sup>8</sup> Sprawa Orsus p. Chorwacji, nr skargi 15766/03; wyrok Wielkiej Izby zapadł 16 marca 2010 roku.

<sup>9</sup> Orsus p. Chorwacji, nr skargi 15766/03; wyrok Wielkiej Izby z 16 marca 2010 roku, § 147.

<sup>10</sup> Dz. U. z 1998r. nr 147 poz. 962.

<sup>11</sup> Orsus p. Chorwacji, nr skargi 15766; wyrok Wielkiej Izby z 16 marca 2010 roku, § 159.

		uzgodnienia stanowisk z właściwymi ministrami (art. 21 ust. 4 i 5 ustawy). W ocenie Fundacji, zasadne jest również poddanie pod dyskusję postulatu ukształtowania statusu prawnego Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania jako organu całkowicie niezależnego od władzy wykonawczej.
<b>Część II, art. 12, ust. 3</b>	<b>Związek Romów Polskich</b>	Mówiąc o odsetku dzieci romskich z orzeczeniem o niepełnosprawności warto przeanalizować dogłębnie w jakim stopniu są to działania wynikające rzeczywiście ze zgody rodziców. Może się bowiem okazać, że rodzice romscy nie do końca znali prawo oświatowe i dlatego też podjęli takie, a nie inne decyzje dotyczące swych dzieci. Warto się również zastanowić nad tym, czy sposób diagnozowania uczniów romskich przez pedagogów i socjologów jest adekwatny wobec dzieci dwukulturowych i dwujęzycznych, a takimi bez wątpienia są mali Romowie. Nie zgadzam się tym samym z treścią zawartą w ostatnim akapicie na stronie 108 III Raportu.
<b>Część IV</b>	<b>Otwarta Rzeczpospolita Stowarzyszenie przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii</b>	Otwarta Rzeczpospolita od kilku lat prowadzi wrywkowe badania akt sądowych i zgłasza do prokuratur zawiadomienia o naruszeniach artykułów 256 i 257 kk. Dane te oraz monitorowanie doniesień prasowych sugerują, że przestępstw powodowanych nienawiścią rasową i ksenofobią jest więcej, niż wskazuje przytoczona w Raporcie statystyka. Ponadto, nasze dane wskazują, o czym Raport milczy, że prokuratury niechętnie wszczynają podobne sprawy, że są one bardzo często umarzane z powodu niewykrycia sprawców lub kwalifikowane jako chuligaństwo. Przytoczone w p. 3 <i>Przykładowe dane jakościowe dotyczące czynów zabronionych popełnionych z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych...</i> , cytują wyłącznie skazujące postanowienia sądów, pomijając fakt, że zbyt często mamy do czynienia z postanowieniami co najmniej kontrowersyjnymi stawiającymi pod znakiem zapytania przygotowanie sędziów do rozstrzygnięcia w takich sprawach.