

OPINIA DOTYCZĄCA POLSKI
KOMITETU DORADCZEGO *KONWENCJI RAMOWEJ O OCHRONIE*
MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH

Strasburg, 27 listopada 2003 r.

STRESZCZENIE WYKONAWCZE

W następstwie otrzymania w dniu 10 lipca 2002 r. wstępnego Raportu Państwowego dotyczącego Polski (spodziewanego 1 kwietnia 2002 r.), Komitet Doradczy rozpoczął badanie tegoż Raportu państwowego na swoim 15 posiedzeniu w dniach od 9 do 13 września 2002 r. W kontekście tego badania, delegacja Komitetu Doradczego wizytowała Polskę w dniach od 14 do 17 kwietnia 2003 r. w celu poszukiwania dalszych informacji na temat realizacji *Konwencji ramowej* od przedstawicieli Rządu, jak również od organizacji pozarządowych i z innych niezależnych źródeł. Komitet Doradczy przyjął swą opinię na temat Polski na swym 18 posiedzeniu w dniu 27 listopada 2003 r.

Polska pod wieloma względami poczyniła wartościowe starania na rzecz wsparcia mniejszości narodowych i ich kultury, włączając w to pewne sektorowe postanowienia ustawodawcze w takich obszarach jak systemy edukacyjne i wyborcze oraz przyjęty ostatnio Program dla społeczności Romów w Polsce.

Chociaż ramy prawne i instytucjonalne chroniące osoby należące do mniejszości narodowych są dosyć dobrze rozwinięte w niektórych obszarach, brakuje jednak ogólnej spójności i występują istotne luki. W szczególności jest to sprawa używania języków mniejszości w stosunkach z władzami administracyjnymi, jak również eksponowania tradycyjnych nazw lokalnych i innych wskazań topograficznych w językach mniejszości. Przyjęcie kompleksowej ustawy dotyczącej mniejszości narodowych mogłoby zapewnić prawną spójność i pokierować kwestią ograniczonego wsparcia państwowego dla mniejszości narodowych w praktyce.

Polska powinna kontynuować podjęte wysiłki zmierzające do rozstrzygnięcia kwestii związanych z pomnikami i cmentarzami dotyczącymi wielu mniejszości narodowych, wliczając w to Niemców, Ukraińców, Żydów, Łemków i Karaimów. Wysiłki te powinny być podejmowane w duchu tolerancji i międzykulturowego dialogu oraz w konsultacji z zainteresowanymi mniejszościami. To samo dotyczy żądań wielu mniejszości narodowych, w tym Ukraińców, Słowaków, Ormian, Rosjan i Białorusinów w odniesieniu do tworzenia i wspierania centrów kulturalnych, muzeów i bibliotek.

Pomimo regularnych audycji radiowych i telewizyjnych w szeregu językach mniejszości, Komitet Doradczy stwierdza, że istnieje pole do poprawy w sektorze mediów, zwłaszcza odnośnie dodatkowych programów radiowych i geograficznego pokrycia przekazem rozproszonych mniejszości narodowych. Większą uwagę powinno się również zwrócić na bardziej konsekwentne włączanie osób należących do mniejszości narodowych w przygotowywanie programów przeznaczonych dla nich.

Mimo istnienia prawnych gwarancji i wielu sposobności dostępnych dla osób należących do mniejszości narodowych dotyczących pobierania nauki o lub w ich językach, jako części systemu powszechnej edukacji, istnieje powód do troski dotyczący zagrożeń zamknięcia pewnej liczby szkół litewskich. Stąd też ważne jest, aby wszystkie środki na rzecz utrzymania tych szkół były podejmowane w konsultacji z tymi, których to dotyczy.

Chociaż Rząd podejmuje wysiłki, pozostają nadal problemy w zakresie implementacji *Konwencji ramowej* odnośnie Romów. Konsultacja z Romami jest decydująca dla pomyślnego wdrożenia nowoprzyjętego Programu, wraz z przyszłym działaniem wskazywania aktów dyskryminacji i zapewniania równych możliwości dostępu do edukacji.

O ile aktywne uczestniczenie w sprawach publicznych na szczeblu lokalnym i regionalnym jest satysfakcjonujące, o tyle istnieje oczywista potrzeba wzmocnienia udziału osób należących do mniejszości narodowych na poziomie krajowym.

KOMITET DORADCZY KONWENCJI RAMOWEJ O OCHRONIE MNIJSZOŚCI NARODOWYCH

OPINIA DOTYCZĄCA POLSKI

Spis treści:

- I. Przygotowanie aktualnej opinii.
- II. Uwagi ogólne.
- III. Komentarze szczegółowe w odniesieniu do artykułów 1 – 19.
- IV. Główne wnioski i komentarze Komitetu Doradczego.
- V. Uwagi końcowe.

I. PRZYGOTOWANIE AKTUALNEJ OPINII.

1. Wstępny Raport Państwowy dotyczący Polski (zwany dalej Raportem Państwowym), spodziewany 1 kwietnia 2002 r., wpłynął 10 lipca 2002 r. Komitet Doradczy rozpoczął badanie tegoż Raportu Państwowego na swoim 15 posiedzeniu w dniach od 9 do 13 września 2002 r.
2. W kontekście tego badania, Komitet Doradczy sformułował szereg punktów, na które zażyczył sobie otrzymania pełniejszej informacji. Dlatego też wysłany został kwestionariusz do władz polskich w dniu 30 października 2002 r. Polski Rząd odpowiedział na ten kwestionariusz w dniu 13 lutego 2003 r.
3. W następstwie zaproszenia wystosowanego przez polski Rząd oraz zgodnie z przepisem 32 rozporządzenia Komitetu Ministrów Nr (97) 10, delegacja Komitetu Doradczego wizytowała Polskę w dniach od 14 do 17 kwietnia 2003 r. w celu uzyskania dodatkowych informacji od przedstawicieli Rządu, organizacji pozarządowych i innych niezależnych źródeł na temat implementacji *Konwencji ramowej*. Przygotowując niniejszą opinię, Komitet Doradczy korzystał również z szeregu pisemnych materiałów różnych organów Rady Europy, innych organizacji międzynarodowych, organizacji pozarządowych i innych niezależnych źródeł.
4. Komitet Doradczy następnie przyjął niniejszą opinię na swym 18 posiedzeniu w dniu 27 listopada 2003 r. i podjął decyzję o jej przekazaniu do Komitetu Ministrów¹.
5. Obecna opinia jest przedstawiana zgodnie z przepisem art. 26 ust. 1 *Konwencji ramowej*, w myśl którego, w ocenie stosowności środków podjętych przez Strony w celu wprowadzenia w życie zasad *Konwencji ramowej* „Komitet Ministrów będzie wspomagany przez komitet doradczy”, jak również zgodnie z przepisem 23 rozporządzenia Nr (97) 10 Komitetu Ministrów, w myśl którego „Komitet Doradczy rozpatruje raporty państwowe i przekazuje swą opinię Komitetowi Ministrów”.

¹ Komitet Doradczy zdecydował, na 12 posiedzeniu w dniu 30 listopada 2001 r., o wprowadzeniu pewnych zmian do struktury swych opinii. Zdecydowano o zaprzestaniu praktyki przedkładania „Propozycji do wniosków i zaleceń podejmowanych przez Komitet Ministrów” (Rozdział V wcześniejszych opinii) oraz o wprowadzeniu nowego rozdziału IV, zatytułowanego „Główne wnioski i komentarze Komitetu Doradczego”. Komitet Doradczy zdecydował również o przedstawianiu swoich „Uwag końcowych” w rozdziale V zamiast w rozdziale IV. Zmiany te obowiązują od dnia 30 listopada 2001 r. i stosuje się je do wszystkich przedkładanych opinii przyjmowanych w pierwszym cyklu monitorowania. Zmiany te zostały dokonane w świetle pierwszych decyzji odnoszących się do konkretnego państwa, przyjętych przez Komitet Ministrów w październiku 2001 r., dotyczących implementacji *Konwencji ramowej*.

II. UWAGI OGÓLNE.

6. Komitet Doradczy przyjmuje z zadowoleniem, że polskie władze konsultowały się z przedstawicielami mniejszości narodowych² w trakcie przygotowywania Raportu Państwowego. Należy również z dużym zadowoleniem przyjąć, że władze zamieściły w załączniku do Raportu Państwowego uwagi przedstawicieli mniejszości narodowych, które nie były włączone do Raportu Państwowego i nie podano powodów przyjęcia takiego podejścia. Komitet Doradczy zauważa, że Raport Państwowy jest szczegółowy w stosunku do istniejącego prawodawstwa, jednakże daje mało informacji o polityce państwowej i związanej z nią praktyce.

7. Komitet Doradczy odnotowuje, że dodatkowe informacje i przydatne wyjaśnienia uzyskano z pisemnej odpowiedzi polskich władz na kwestionariusz Komitetu Doradczego. Te dodatkowe informacje i wyjaśnienia uzyskano także z odbytych podczas wizyty spotkań, które miały miejsce w Krakowie i Białymstoku, jak również w Warszawie. Komitet Doradczy uważa, że wizyta zorganizowana na zaproszenie polskiego Rządu dała doskonałą możliwość przeprowadzenia bezpośredniego dialogu z różnymi źródłami. Informacje uzyskane od Rządu, Ombudsmána (Rzecznika Praw Obywatelskich) i przedstawicieli innych źródeł, w szczególności mniejszości narodowych, okazały się bezcenne, zwłaszcza w odniesieniu do realizacji stosownych postanowień w praktyce. Komitet Doradczy dostrzega ducha współpracy, okazywanego przez Polskę w toku procesu, który doprowadził do przyjęcia aktualnej opinii.

8. Chociaż osoby należące do mniejszości narodowych generalnie wydają się być zaznajomione z *Konwencją ramową*, to mimo wszystko Komitet Doradczy zachęca polskie władze do podejmowania dalszych środków w celu zwiększania świadomości o *Konwencji ramowej*, jej protokole wyjaśniającym oraz przepisach dotyczących jej monitorowania na szczeblu międzynarodowym, włączając w to publikowanie i rozpowszechnianie Raportu Państwowego i innych powiązanych dokumentów.

9. Komitet Doradczy zauważa, że system ochrony mniejszości narodowych w Polsce okazuje się blisko połączony z dwustronnymi porozumieniami z państwami sąsiadującymi. To podejście jest odzwierciedlone w szczególności w Raporcie Państwowym i w tekście deklaracji zawartej w polskim dokumencie ratyfikacyjnym (patrz odnośne komentarze do artykułu 18 poniżej).

10. Komitet Doradczy odnotowuje z satysfakcją, że ostatnimi czasy konieczność uchwalenia kompleksowego prawa chroniącego mniejszości narodowe trafiła na podatny grunt i ta opcja teraz wydaje się być opcją preferowaną przez władze. Takie prawo mogłoby służyć za narzędzie w wypełnianiu istniejących luk w prawnej i instytucjonalnej strukturze, odnoszącej się do mniejszości narodowych i byłoby ważnym sygnałem ze strony państwa o jego zobowiązaniu wobec mniejszości narodowych w Polsce.

11. W ostatnich latach w Polsce ma miejsce rozszerzający się proces decentralizacji. Zgodnie z zasadą subsydiarności, obecnie wiele funkcji jest wykonywanych przez władze regionalne i lokalne. Dotyczy to zwłaszcza spraw samorządowych – takich jak edukacja – które są szczególnie związane z osobami należącymi do mniejszości narodowych. Stąd też Komitet Doradczy uważa za istotne, że władze centralne zaopatrują władze lokalne w niezbędną pomoc –

² Należy wskazać, że według polskiego prawa rozróżnia się pojęcia mniejszości „narodowych” i „etnicznych” (patrz punkt 20 poniżej). W aktualnej opinii określenie „mniejszości narodowe” obejmuje te obydwie kategorie.

finansową, techniczną lub inną – tak, że mogą one właściwie spełniać swoje nowe funkcje w zakresie ochrony mniejszości narodowych.

12. W dalszej części opinii stwierdza się w stosunku do szeregu artykułów, iż na podstawie aktualnie dostępnych informacji Komitet Doradczy uważa, że realizacja omawianego artykułu nie nasuwa żadnych szczególnych uwag. Komitet Doradczy pragnie wyjaśnić, że takie stwierdzenie nie powinno być rozumiane jako sygnalizujące, iż adekwatne środki zostały teraz podjęte i że wysiłki w tym względzie mogą być zmniejszone lub nawet zastopowane. W rzeczywistości Komitet Doradczy uważa, że natura zobowiązań *Konwencji ramowej* wymaga podtrzymywanego i ciągłego wysiłku ze strony władz, aby przestrzegać zasad i osiągać cele *Konwencji ramowej*. Co więcej, pewien stan spraw, w świetle ostatniego wejścia w życie *Konwencji ramowej*, może być uważany za akceptowalny na danym etapie, ale niekoniecznie musi tak być w przyszłych cyklach monitorowania. W końcu, może też być tak, iż kwestie ukazujące się na tym etapie jako będące mniejszej wagi, okażą się z czasem jako niedocenione.

III. KOMENTARZE SZCZEGÓŁOWE W ODNIESIENIU DO ARTYKUŁÓW 1 – 19.

Artykuł 1.

13. Komitet Doradczy odnotowuje, że Polska ratyfikowała szeroki zakres stosownych dokumentów międzynarodowych. Na podstawie aktualnie dostępnych informacji Komitet Doradczy uważa, że realizacja omawianego artykułu nie nasuwa żadnych dalszych uwag.

Artykuł 2.

14. Na podstawie aktualnie dostępnych informacji Komitet Doradczy uważa, że realizacja omawianego artykułu nie nasuwa żadnych szczególnych uwag.

Artykuł 3.

15. Komitet Doradczy odnotowuje, że Polska złożyła dwie deklaracje, kiedy deponowała swój dokument ratyfikacyjny *Konwencji ramowej*. Pierwsza brzmi następująco: „Uwzględniając fakt, że *Konwencja ramowa* o Ochronie Mniejszości Narodowych nie zawiera definicji mniejszości narodowej, Rzeczpospolita Polska oświadcza, że przez pojęcie to rozumie mniejszości narodowe zamieszkałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, których członkowie są jednocześnie obywatelami polskimi”. Druga deklaracja odnosi się ściśle do artykułu 18 i stwierdza, co następuje: „Rzeczpospolita Polska będzie realizowała *Konwencję ramową* także w trybie artykułu 18 *Konwencji*, zawierając porozumienia międzynarodowe, o których mowa w tym artykule, a których celem jest ochrona mniejszości narodowych w Polsce oraz mniejszości lub grup polskich w innych państwach”.

16. Komitet Doradczy podkreśla, że wobec braku definicji w samej *Konwencji ramowej*, strony *Konwencji* muszą badać zakres osobowy stosowania *Konwencji ramowej* wewnątrz ich kraju. Dlatego też stanowisko polskiego Rządu poczytuje się za będące rezultatem takiego badania.

17. Skoro Komitet Doradczy odnotowuje z jednej strony, że strony *Konwencji* posiadają pewien margines oceny w tym względzie, w celu wzięcia pod uwagę specyficznych okoliczności występujących w ich kraju, to z drugiej strony Komitet odnotowuje, iż ocena ta musi być dokonana zgodnie z generalnymi regułami prawa międzynarodowego i fundamentalnymi zasadami określonymi w artykule 3. W szczególności akcentuje się, że realizacja *Konwencji ramowej* nie powinna być źródłem arbitralnych lub nieusprawiedliwionych rozróżnień.

18. Z tego powodu Komitet Doradczy uważa, że częścią jego obowiązku jest badać zakres osobowy wynikający z realizacji *Konwencji ramowej*, w celu zweryfikowania, iż nie zachodzą żadne arbitralne lub nieusprawiedliwione różnicowania. Ponadto Komitet uważa, że należy weryfikować poprawność stosowania fundamentalnych zasad określonych w artykule 3.

19. W Raporcie Państwowym polskie władze wskazały, że w Polsce zamieszkuje 13 mniejszości narodowych³, w sumie około 1 miliona ludzi i szacuje się ich między 2% a 3% ogólnej populacji. Władze dodały, że Kaszubi nie tworzą narodowej ani etnicznej mniejszości, ale są grupą używającą języka regionalnego. Niemniej jednak, władze prezentują pogląd, że

³ Ormianie, Białorusini, Czesi, Niemcy, Żydzi, Karaimi, Łemkowie, Litwini, Romowie, Rosjanie, Słowacy, Tatarzy i Ukraińcy.

postanowienia *Konwencji ramowej* o prawach językowych mogą być stosowane do Kaszubów *mutatis mutandis* (uwzględniając istniejące różnice). Komitet Doradczy przyjmuje z zadowoleniem takie stanowisko, tym bardziej, że jak się wydaje pozostaje ono w zgodzie z życzeniem osób, których to dotyczy. Komitet uważa też za istotne, że władze w rozwijaniu polityki i środków wobec tej grupy biorą pod uwagę nie tylko język kaszubski, lecz także kaszubską kulturę jako całość.

20. W polskim porządku prawnym używane są oba terminy dotyczące mniejszości, a mianowicie mniejszości „narodowe” i „etniczne”. Projekt ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych w Rzeczypospolitej Polskiej⁴ zawiera listę mniejszości narodowych i etnicznych wyszczególniającą 13 grup wymienionych w powyższym przypisie 3, jak również Kaszubów. Dotychczas Komitet Doradczy odnotowuje z satysfakcją, że według polskiego prawa zarówno mniejszości „narodowe”, jak i „etniczne” mogą korzystać z ochrony oferowanej przez *Konwencję ramową* i należy mocno wierzyć w to, że nie powinno być między nimi nieuzasadnionych różnic w traktowaniu ich.

21. Odpowiadając na kwestionariusz Komitetu Doradczego, władze oświadczyły, że przepisy prawa nie przewidują żadnej specjalnej procedury dla uznawania grupy jako mniejszości narodowej. Jednakże Komitet Doradczy odnotowuje, że niektóre polskie władze wydają się stosować procedurę prawa o stowarzyszeniach, jako środek służący określeniu, czy jakąś grupę można uznawać albo nie za mniejszość narodową⁵. Komitet zachęca zatem polski Rząd, aby zbadać, czy ta praktyka jest najbardziej właściwa.

22. Co się tyczy Łemków, Komitet Doradczy odnotowuje z satysfakcją, że od kilku lat władze lepiej troszczą się o respektowanie ich tożsamości, w szczególności przez określanie ich jako Łemków. W przeszłości Łemkowie byli systematycznie asymilowani z Ukraińcami i dlatego też niezwykle ważne jest zwracanie właściwej uwagi na wezwania od wielu ich przedstawicieli, dotyczące rozpoznawania wyróżniających elementów tożsamości łemkowskiej.

23. Przedstawiciele mniejszości rosyjskiej zamieszkali w województwie podlaskim wskazali, że wbrew ich życzeniom są czasami zbiorczo określani jako „Polacy Ortodoksi” lub „Polacy Starowiercy”. Członkowie władz lokalnych tego województwa sami wydają się używać tych terminów okazjonalnie, odnosząc się do osób należących do mniejszości rosyjskiej. Wobec silnych sprzeciwów w stosunku do takich określeń, podnoszonych przez szereg z tych, których to dotyczy, Komitet Doradczy nakłania władze, aby powstrzymać się od stosowania ich w przeszłości do oznaczania osób należących do mniejszości rosyjskiej.

24. Po raz pierwszy od kilku dekad spis powszechny ludności w 2002 r. zawierał pytanie o pochodzenie etniczne („narodowość”) respondentą, a inne pytanie o język używany w domu. Zgodnie z artykułem 8 ustęp 1 ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2002 r., odpowiedzi na te dwa pytania były obowiązkowe. Dostrzegając potrzebę jakości danych w tym obszarze, Komitet Doradczy uważa, że prawo do tego, aby nie być traktowanym jako osoba należąca do mniejszości rozciąga się również na przepisy o spisie ludności. Stąd też obowiązkowa odpowiedź na pytanie o pochodzenie etniczne lub na pytanie o używany język nie jest zgodna z zasadą zawartą w omawianym artykule *Konwencji*.

⁴ Projekt ustawy przedstawiany przez Marszałka Sejmu w dniu 11 stycznia 2002 r. został odtąd znacząco zmieniony przez specjalną podkomisję sejmową zajmującą się tym projektem. Aktualna opinia Komitetu Doradczego oparta jest na ostatniej wersji projektu ustawy, przesłanej do Komitetu przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

⁵ Patrz, w tym kontekście, wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 grudnia 2001 r. w sprawie Gorzelik przeciwko Polsce (Zgromadzenie Ogólne Trybunału zgodziło się na wniosek odwoławczy w dniu 10 lipca 2002 r.), w którym Trybunał orzekł, iż nie znalazł naruszenia artykułu 11 (wolność zgromadzeń i stowarzyszeń) Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (patrz w szczególności punkt 63 wyroku).

25. Komitet Doradczy uznaje za sprawę podstawową, że dane wynikające ze spisu ludności są chronione we właściwy sposób oraz, że dane etniczne są przetwarzane, co stanowi regułę, w taki sposób, że dane podmiotów nie są identyfikowalne, mając w pamięci zasady zawarte w zaleceniu Komitetu Ministrów Nr 97 (18), dotyczącym ochrony danych osobowych zbieranych i przetwarzanych dla celów statystycznych. W tym kontekście Komitet Doradczy z zadowoleniem przyjmuje zapewnienia Rządu, że wszystkie zbierane dane indywidualne i osobowe są traktowane jako poufne oraz objęte są specjalną ochroną dla celów ustawy o statystyce publicznej, z jej postanowieniami dotyczącymi ochrony danych osobowych.

26. Informacje od przedstawicieli kilku mniejszości, jak również z różnych innych źródeł wskazują na nieprawidłowości w przeprowadzaniu ostatniego spisu ludności. Niektórzy rachmistrze prawdopodobnie pomijali zadawanie pytań o przynależność narodową i używany język, w niektórych przypadkach odpowiadając *ex officio* (jednostronnie, z urzędu) „polska” i „polski”, kwestionowali odpowiedzi udzielone przez niektórych ludzi albo wpisywali takie odpowiedzi na te pytania ołówkiem. Rząd potwierdza, że wystąpiły odosobnione zdarzenia tego typu, ale oświadcza, że takim rachmistrzom natychmiast udzielano reprimendy, a zidentyfikowane błędy były korygowane. Rzecznik Praw Obywatelskich dwukrotnie wystąpił do Generalnego Komisarza Spisowego. Pierwszy raz, aby zakomunikować o obawach mniejszości, że wyniki spisu ludności nie odzwierciedlą ich właściwej liczby. Za drugim razem Rzecznik zwrócił uwagę na pewne nieprawidłowości popełnione przez rachmistrzów spisowych, które mogły wpłynąć na wiarygodność spisu.

27. Mając na względzie te elementy, które nasunęły pewną wątpliwość co do rzetelności wyników ostatniego spisu ludności i liczby osób deklarujących swą przynależność do mniejszości narodowej, bądź tych oświadczaających, że mówią po kaszubsku⁶, Komitet Doradczy sądzi, iż władze powinny interpretować te wyniki z ostrożnością, zwłaszcza dla celów rozwijania polityki i środków oraz przydzielania subsydiów mniejszościom narodowym. Ostrożność jest tym bardziej wymagana, że wyniki ostatniego spisu powszechnego, opublikowane po przedłożeniu Raportu Państwowego, wskazują drastyczny spadek liczby osób należących do mniejszości narodowych oraz, że duży odsetek respondentów nie zadeklarował żadnej etnicznej przynależności, mimo obowiązkowej natury tego pytania. Spadek jest ewidentny nie tylko w stosunku do szacunków podawanych przez przedstawicieli mniejszości, ale także w stosunku do tych, które podały władze w Raporcie Państwowym. W wielu przypadkach liczby z tego raportu są od 3 do 4 razy większe niż te wynikające ze spisu powszechnego. Komitet Doradczy wyraża troskę, że tak wielkie rozbieżności mogą poważnie przeszkadzać zdolności państwa do ukierunkowania, wdrażania i monitorowania środków służących zapewnieniu pełnej i efektywnej równości osób należących do mniejszości narodowych. Dlatego też istotne jest, że władze mają świadomość takich rozbieżności w toku dyskusowania z reprezentantami mniejszości narodowych nad polityką i środkami.

28. Rezultaty ostatniego spisu powszechnego pokazują również dużą liczbę osób oświadczaających „śląska” w odpowiedzi na pytanie o przynależność narodową. W rzeczywistości jest to liczba większa niż ta wynikająca z oświadczeń ludzi należących do każdej z 13 mniejszości narodowych i większa niż liczba Kaszubów. Polskie władze uważają, że Ślązacy nie mogą być traktowani jako mniejszość narodowa, ani chronieni przez *Konwencję ramową*. Niezależnie od ostatecznie przyjętego podejścia, Komitet Doradczy nakłania polskie

⁶ Zgodnie z oficjalnymi wynikami spisu ludności w 2002 r., liczba obywateli polskich deklarujących „narodowość” inną niż polska jest następująca: 147094 zadeklarowało narodowość niemiecką, 47640 narodowość białoruską, 27172 narodowość ukraińską, 12731 narodowość romską, 5850 narodowość łemkowską, 5639 narodowość litewską, 3244 narodowość rosyjską, 1710 narodowość słowacką, 1055 narodowość żydowską, 447 narodowość tatarską, 386 narodowość czeską, 262 narodowość ormiańską i 43 narodowość karaimską. Ponadto 52490 osób oświadczyło, że mówi w domu po kaszubsku.

władze do kontynuowania ich dialogu ze Ślązakami na ten temat oraz z troszczenia się o to, aby osoby stwierdzające przynależność do grupy śląskiej miały możliwość wyrażania swej tożsamości (patrz również związane z tym poniższe komentarze pod artykułem 7).

29. Obok grupy śląskiej, Komitet Doradczy odnotowuje w Polsce istnienie innych grup etnicznych lub językowych, których Rząd na tym etapie nie uważa za objęte *Konwencją ramową*. Komitet Doradczy prezentuje opinię, że powinno być możliwe rozważenie włączenia w zakres stosowania *Konwencji ramowej* osób należących do tych grup, wliczając w to odpowiednio osoby nie będące obywatelami polskimi, metodą artykuł po artykule. Komitet prezentuje pogląd, że polskie władze powinny rozważać tę kwestię w konsultacji z tymi grupami, których to dotyczy.

Artykuł 4.

30. Komitet Doradczy odnotowuje, że artykuł 32 Konstytucji RP gwarantuje zasadę równości i zakazu dyskryminacji, a artykuł 11 ze znacznikiem 3 Kodeksu pracy zabrania jakichkolwiek form dyskryminacji etnicznej (narodowościowej) w zatrudnianiu. Niemniej jednak, trudno jest ocenić zakres i skuteczność artykułu 11 ze znacznikiem 3, jako że władze nie zbierają żadnych statystyk na temat spraw sądowych dotyczących domniemanych naruszeń tego przepisu prawnego. Stąd też Komitet Doradczy mocno nakłania władze do rozwoju nowych metod zbierania danych w tym zakresie.

31. Obecnie kilka instytucji odgrywa ważną rolę w zwalczaniu dyskryminacji. Rzecznik Praw Obywatelskich na przykład rocznie zajmuje się tuzinami spraw dotyczących osób należących do mniejszości narodowych, w tym sprawami dyskryminacji. Komitet Doradczy z zadowoleniem przyjmuje pracę Rzecznika Praw Obywatelskich w tym obszarze, co wydaje się wysoko doceniane przez przedstawicieli mniejszości narodowych. Praca ta obejmuje nie tylko załatwianie skarg osób należących do mniejszości narodowych, lecz także i przede wszystkim dużą ilość mediacji podczas wizyt na miejscu, w trakcie których Rzecznik spotyka się z reprezentantami mniejszości narodowych i lokalnymi władzami. Taka praca mediacyjna okazała się pożyteczna i konstruktywna w szeregu sytuacjach, wliczając w to kontrowersje na temat wzniesienia strażnicy w Puńsku, blisko granicy z Litwą.

32. Komitet Doradczy odnotowuje również z zainteresowaniem, że pani Pełnomocnik do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn otrzymała szersze kompetencje, zgodnie z decyzją Rządu z czerwca 2002 r., aby kierować wszystkimi sprawami z zakresu dyskryminacji, dopóki nie zostanie ustanowiony nowy organ do zwalczania dyskryminacji. Co prawda pani Pełnomocnik nie posiada takiego samego statusu jak Rzecznik Praw Obywatelskich, będąc agendą rządową, niemniej jednak jej rola jest kluczowa dla rozwoju antydyskryminacyjnej polityki Rządu.

33. Z powyższego jasno wynika, iż ostatnio władze zwróciły baczniejszą uwagę na prawną strukturę zwalczania dyskryminacji, przede wszystkim w odniesieniu do jej aspektu instytucjonalnego. Mając świadomość konieczności transponowania dyrektywy Rady Europejskiej Nr 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r., realizującej zasadę równego traktowania pomiędzy osobami niezależnie od pochodzenia rasowego lub etnicznego, jako że inne organy Rady Europy już to zrobiły, Komitet Doradczy zachęca polskie władze do kontynuowania ich wysiłków w celu wypełnienia ramy ustawodawczej, tak aby nie tylko zabraniać dyskryminacji we wszystkich sferach życia, w szczególności domowego, w stosunkach umownych między jednostkami, w dostępie do korzystania z opieki społecznej i dostępie do miejsc publicznych, ale również, aby zagwarantować, że skuteczne środki zaradcze

będą dostępne dla ofiar dyskryminacji⁷. To samo dotyczy wysiłków władz na rzecz konsolidacji struktury instytucjonalnej w tej dziedzinie.

34. Komitet Doradczy odnotowuje jednakże, że projekt ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych w RP przewiduje nowy organ, który rozwijałby i realizował politykę w zakresie mniejszości narodowych, włączając w to eliminowanie dyskryminacji, jak również podejmowanie działania zapobiegającego dyskryminacji osób należących do mniejszości narodowych. W związku z tym, Komitet Doradczy uważa, że zarówno w sferze stanowienia prawa i nadawania kompetencji, należy zatroszczyć się o to, aby różne instytucje mogły właściwie koordynować swoją pracę przeciwko dyskryminacji. Komitet Doradczy uważa, że niezbędne będzie również wyjaśnienie relacji między nowymi strukturami, takimi jak organ realizujący politykę w stosunku do mniejszości narodowych a istniejącymi strukturami, zwłaszcza Rzecznikiem Praw Obywatelskich i Pełnomocnikiem do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn. Ważne jest bowiem, aby wszystkie zaangażowane podmioty, włącznie z osobami należącymi do mniejszości narodowych, miały jasny pogląd na to, jak podzielona jest odpowiedzialność w tym obszarze.

35. Komitet Doradczy zauważa, że trudno jest mierzyć pełną i efektywną równość między osobami należącymi do mniejszości narodowych a większością, ze względu na brak statystycznych i jakościowych danych na tym polu. Według władz, na przykład, statystyka nie obejmuje zatrudnienia wśród mniejszości narodowych, chociaż wyniki spisu powszechnego w 2002 r. powinny dostarczyć różnych danych demograficznych i społeczno-ekonomicznych na temat mniejszości narodowych pod koniec 2003 r. Odnosząc się dodatkowo do danych wynikających ze spisu powszechnego w 2002 r., Komitet Doradczy wyraża opinię, że Rząd powinien dążyć do znalezienia uzupełniających środków na zbieranie rzetelnych danych statystycznych dotyczących mniejszości narodowych. Bez takich danych, może to być bardzo trudne dla polskich władz działać skutecznie, w tym dla międzynarodowych organów monitorujących, aby stwierdzić, czy Polska wypełnia swoje zobowiązania wynikające z *Konwencji ramowej*.

36. Komitet Doradczy odnotowuje, że nadal występują wielkie społeczno-ekonomiczne różnice między wieloma Romami a resztą populacji. Takie różnice wraz z trwającymi praktykami dyskryminacyjnymi przeciwko Romom, które wciąż są zgłaszane w różnych obszarach (patrz odnośne komentarze pod punktami 49 i 50 poniżej), potwierdzają zapotrzebowanie na specjalne środki, będące kwestią priorytetową dla tej mniejszości. Jednakże mniejszość romska nie jest jednolitą społecznością i sytuacja społeczno-ekonomiczna tworzących ją grup może być znacząco zróżnicowana w zależności od regionu. Wydaje się, że Romowie z rejonów górskich województwa małopolskiego są szczególnie ciężko dotknięci, czasami cierpiąc, między innymi z powodu opłakanych warunków zamieszkania, ubożego zaopatrzenia w wodę i trudności edukacyjnych, włączając w to analfabetyzm i opuszczanie szkoły.

37. Rząd rozpoznaje szczególne trudności, przed którymi stoją Romowie w tym regionie. 13 lutego 2001 r. Rada Ministrów przyjęła Pilotażowy Program wsparcia społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001-2003. Program ten, którego główny akcent jest położony na edukację oraz w którego opracowaniu pomagali przedstawiciele społeczności romskiej i wielu organizacji pozarządowych, obejmuje również zakres środków na polepszenie standardów życia, dostęp do zatrudnienia i publicznej opieki zdrowotnej dla tej populacji. Mimo, że nie będzie końcowej oceny tegoż programu aż do roku 2004, Komitet Doradczy odnotowuje z

⁷ Patrz drugi raport dotyczący Polski Komisji Europejskiej przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI), z grudnia 1999 r., punkt 16 i 17. Patrz również raport Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z jego wizyty w Polsce w dniach od 18 do 22 listopada 2002 r., punkt 21.

satysfakcją, że jak dotąd rezultaty należy uznać za pozytywne, włączając w to stanowisko prezentowane przez przedstawicieli Romów. Istotny postęp odnotowano na polu edukacji, gdzie wskaźnik opuszczania szkoły został obniżony, a wyniki uległy poprawie. Stało się tak w szczególności dzięki wprowadzeniu romskiego personelu wspierającego kształcenie, środka, który potwierdził związane z nim nadzieje i warto byłoby go rozszerzyć na inne regiony.

38. Władze wskazały, że zamierzają wykorzystać wyniki małopolskiego Programu Pilotażowego jako bazę dla rozwijania długoterminowych, ogólnokrajowych środków, zawartych w programie wspierającym, dla całej społeczności Romów w Polsce, tak, że Romowie w innych regionach, zwłaszcza w województwie podkarpackim, mogą także z tego korzystać. Komitet Doradczy w tym kontekście z zadowoleniem wita przyjęcie w sierpniu 2003 r. Programu dla społeczności Romów w Polsce, z zaakcentowaniem środków edukacyjnych.

39. Mając na względzie istotne potrzeby w tym obszarze i powtarzane wnioski ze strony przedstawicieli mniejszości romskiej, Komitet Doradczy uważa za kwestię zasadniczą, że Rząd czyni dostępnymi niezbędne zasoby dla skutecznej realizacji wymienionego Programu⁸, która powinna mieć miejsce w formie pełnej konsultacji z Romami i przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego. Komitet Doradczy odnotowuje również, że w trakcie realizacji szczególną uwagę trzeba będzie zwrócić na kobiety romskie. Bardziej ogólnie, Komitet Doradczy ponownie wzywa do tego, aby w projektowaniu przyszłych środków na korzyść Romów, na promowanie pełnej i efektywnej równości, polskie władze zwróciły należną uwagę na zalecenie Komitetu Ministrów Nr (2001) 17, dotyczące poprawienia sytuacji ekonomicznej i zatrudnieniowej Romów/Cyganów i wędrowców w Europie.

Artykuł 5.

40. Komitet Doradczy odnotowuje, że polskie prawodawstwo posiada szereg sektorowych przepisów rządzących kluczowymi obszarami dla ochrony mniejszości narodowych, takimi jak kultura i edukacja. Jednocześnie Komitet ubolewa, że prawa w niektórych innych sektorach, które są nie mniej ważne, głównie prawa językowe (patrz stosowne komentarze pod artykułem 10 i 11 poniżej) i prawa uczestniczenia (patrz stosowne komentarze pod artykułem 10 i 11 poniżej), nie są wystarczająco gwarantowane przez obowiązujące ustawodawstwo albo nie są gwarantowane w ogóle. Rząd ma świadomość tych braków, a projekt zaradczej ustawy jest opracowywany przez kilka lat.

41. W związku z tym należy zaznaczyć, że projekt ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych RP jest obecnie przedmiotem prac stosownej komisji parlamentarnej. Komitet Doradczy może tylko żałować, że ten projekt ustawy, który istnieje od kilku lat i był przygotowany z inicjatywy sejmowej Komisji do spraw Mniejszości Narodowych i Etnicznych, ciągle nie został dotąd uchwalony, a także nie wydano komunikatu co do terminu rozpatrywania tegoż projektu przez Sejm na posiedzeniu plenarnym. Komitet Doradczy uważa, że uchwalenie przez Sejm projektowanej ustawy, która obecnie cieszy się poparciem Rządu, a o którą długo wzywają przedstawiciele mniejszości, przyczyniłoby się znacząco do skompletowania prawnej i instytucjonalnej struktury dotyczącej mniejszości narodowych. Uchwalenie ustawy byłoby także ważnym sygnałem ze strony państwa o wypełnieniu zobowiązania wobec mniejszości w Polsce. Tymczasem kontrowersje i opóźnienia w przyjęciu projektu ustawy będą w dalszym ciągu interpretowane przez wielu jako sygnał braku spójności i minimalistycznej postawy państwa w stosunku do uznawania praw mniejszości.

42. Komitet Doradczy odnotowuje, że przedstawiciele kilku mniejszości przywiązują wielką wagę do wsparcia państwowego na rzecz rozwoju ich działalności kulturalnej. Stąd też wsparcie

⁸ Patrz uwagi końcowe na temat Polskiego Komitetu Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych Organizacji Narodów Zjednoczonych z dnia 19 grudnia 2002 r., punkt 14 i 36 (doc E/C.12/1/Add.82)

dla tworzenia centrów kulturalnych, muzeów i bibliotek jest kluczowym żądaniem Ukraińców, Słowaków, Ormian, Rosjan i Białorusinów. W kilku przypadkach stwierdza się, że obiecane projekty – na przykład muzeum białoruskie w Hajnówce – mogłyby zostać zrealizowane, gdyby władze podjęły bardziej zdecydowane działania. W tym świetle przedstawiciele mniejszości wyrazili pewien stopień frustracji na temat, jak mało dobrej woli okazały niektóre władze, co pozostaje w kontraście do wsparcia udzielanego przez te same władze polskim instytucjom kulturalnym. Komitet Doradczy odnotowuje w tym kontekście, że mimo środków, które władze podjęły, aby wspomóc mniejszości narodowe niezależnie od trudnej sytuacji budżetowej, wśród tych, których to dotyczy panuje przeważające uczucie, że państwo zminimalizowało działania na rzecz mniejszości narodowych.

43. Jak się wydaje, czynnikiem który należałoby wziąć pod uwagę, przynajmniej w części, w zakresie trudności w uzyskaniu wsparcia państwowego na stworzenie instytucji kulturalnych mniejszości jest to, że władze zacierają raczej do nadawania priorytetu wsparciu finansowemu dla projektów i działań niż dla instytucji. Przedstawiciele mniejszości narodowych wyrażają ubolewanie, że może to spowodować wzrost trudności albo nawet uczynić niemożliwym uzyskanie długoterminowych subsydiów na utworzenie i prowadzenie instytucji, wynajem lokali i opłacanie personelu. Rozumiejąc dlaczego władze mogłyby przyjąć takie kryteria finansowania oraz nie zaprzeczając trudnościom budżetowym Polski, Komitet Doradczy uważa jednak, że władze powinny zwrócić większą uwagę na żądania ze strony mniejszości odnośnie tworzenia centrów kulturalnych, muzeów i bibliotek, które często są głównymi środkami potwierdzającymi ich tożsamość i sprawiającymi, że mniejszości są zauważalne w społeczeństwie.

44. Renowacja i utrzymanie cmentarzy, których stan pogarsza się z upływem czasu i które niekiedy są przedmiotem wandalizmu, jest główną troską kilku mniejszości narodowych. Na przykład, jak się szacuje, istnieje około tysiąc dwieście cmentarzy żydowskich, z których wiele znajduje się w miejscach pozbawionych faktycznie żydowskiej ludności oraz około dwieście synagog, które społeczność żydowska uznaje za trudne do dalszego utrzymania. Łemkowie, którzy posiadają ponad 200 prawosławnych kościołów i kaplic w miejscach gdzie często nie są już obecni, mają podobne problemy z utrzymaniem tego dziedzictwa, tak jak mniejszość karaimska, najmniej liczna mniejszość w Polsce, z utrzymaniem jej cmentarza. Mając na względzie olbrzymie potrzeby na tym polu, Komitet Doradczy wyraża opinię, że władze powinny dążyć do uzgodnienia z przedstawicielami zainteresowanych mniejszości priorytetów działania i jednocześnie rozważyć zwiększenie możliwego wsparcia dla mniejszości narodowych w tym obszarze.

45. Komitet Doradczy odnotowuje, że negatywne skutki operacji „Wisła”, którą Rząd komunistyczny przeprowadził w 1947 r., w tragicznym kontekście wpływające na ludność polską, i które doprowadziły do przymusowego przesiedlenia Ukraińców z południowo-wschodniej Polski do północnych i zachodnich części kraju, jak również do zmuszenia wielu Łemków do opuszczenia ich tradycyjnych obszarów osadnictwa, wciąż nie zostały w pełni zażegnane, mimo środków podjętych przez władze w ostatnich latach. Znaczna liczba Ukraińców i Łemków mieszka dzisiaj poza regionami ich pochodzenia. Obydwie mniejszości muszą zmagać się z geograficznym rozproszeniem, co dalej komplikuje ochronę ich tożsamości. Władze uznają, że pozostają przynajmniej dwa typy problemów – zwrot własności i ochrona miejsc kultury.

46. Brak specjalnej ustawy regulującej sprawę zwrotu własności wydaje się opóźniać odszkodowania dla niektórych Ukraińców i Łemków, którzy byli ofiarami nacjonalizacji ich majątków w czasie operacji „Wisła”. Przedstawiciele Ukraińców przywiązują podobnie wielką wagę do odszkodowań, które według nich powinni otrzymać członkowie ich społeczności więzieni w obozie pracy w Jaworznie od 1947 do 1949 r.

47. W świetle poważnych konsekwencji operacji „Wisła”, które nadal wpływają na Ukraińców i Łemków dzisiaj, a także przyjmując z zadowoleniem środki zaradcze, które już zostały podjęte, Komitet Doradczy uważa, że w konsultacji z przedstawicielami Ukraińców i Łemków władze powinny zwiększać swoje wysiłki na rzecz zwrotu własności i ochrony miejsc kultury, tak aby można było znaleźć satysfakcjonujące rozwiązania problemów. W tym kontekście Komitet Doradczy zauważa, że mimo braku ustawy o zwrocie własności, władze województwa małopolskiego dzięki decyzjom administracyjnym wydawanym sprawa po sprawie, które następnie były podtrzymywane przez sądy, odniosły sukces w przyspieszaniu procesu reprivatyzacji. To skłania inne województwa do czerpania inspiracji z tego doświadczenia. Komitet Doradczy wyraża również opinię, że władze powinny kontynuować dyskusje z przedstawicielami mniejszości ukraińskiej w celu rozstrzygnięcia kwestii ścigania przeszłego uwięzienia w obozie pracy w Jaworznie.

Artykuł 6.

48. Komitet Doradczy odnotowuje, że Polska, jak poświadcza jej historia, posiada bogate doświadczenie w traktowaniu etnicznej i kulturowej różnorodności, niezależnie od tego, że zwłaszcza druga wojna światowa przyniosła znaczący spadek liczby osób należących do mniejszości narodowych, które obecnie stanowią jedynie mały ułamek ogółu populacji. W tym kontekście, Komitet Doradczy uznaje za ważne, że władze, które często akcentują jednolitość współczesnej Polski, zwiększają ich wysiłki, oparte na rosnącej świadomości, na wszystkich szczeblach, a w szczególności w edukacji i mediach – aby zapewnić większe rozpoznawanie udziału mniejszości narodowych w polskim społeczeństwie i interkulturalnym dialogu. Ciągłe upieranie się przy jednolitości polskiej ludności może przynieść odwrotny efekt w sferze praw osób należących do mniejszości narodowych, wpływając na potwierdzenie ich tożsamości (patrz odnośne komentarze o ostatnim spisie powszechnym pod artykułem 3 powyżej).

49. Komitet Doradczy odnotowuje z z troskaniem, że w praktyce, potwierdzonej przez pewne przypadki naruszenia przepisów prawa o zakazie dyskryminacji, wymienione przez Ministra Sprawiedliwości, osoby należące do słabych grup są wciąż dyskryminowane w różnych sferach. W największym stopniu wpływa to na Romów, a jak wynika z doniesień pewna ich liczba, mieszkając na peryferiach miast nadal pozbawiona jest dostępu do niektórych podstawowych usług, takich jak odprowadzanie ścieków, zaopatrzenie w wodę lub elektryczność. Rzecznik Praw Obywatelskich, na przykład, wezwał lokalne władze w Krakowie do poprawy warunków zamieszkania niektórych Romów, a Komitet Doradczy może tylko zachęcić te władze do odpowiedzi na takie zalecenia.

50. Występują również raporty o dyskryminacji wymierzonej przeciwko Romom w zakresie zatrudnienia i opieki medycznej⁹. Co więcej, Komitet Doradczy jest głęboko z troskany odnotowując, że praktyka wprowadzania i utrzymywania specjalnych klas dla Romów, która była i jest silnie krytykowana przez Romów za to, że generuje wykluczanie i marginalizację, nie została jeszcze całkowicie wykorzeniona ze szkół (patrz odnośne komentarze poniżej pod artykułem 12). Dlatego też, Komitet Doradczy nakłania władze do zwiększenia wysiłków w zwalczaniu uprzejmych dyskryminacji tego rodzaju, poprzez podejmowanie działania w zakresie zarówno systemu prawnego, jak i jego realizacji w praktyce (patrz odnośne komentarze pod artykułem 4 powyżej).

51. Komitet Doradczy odnotowuje trwanie w polskim społeczeństwie negatywnych stereotypów, które przyczyniają się do piętnowania niektórych mniejszości, w szczególności Romów, ale także Ukraińców i Niemców. Takie stereotypy pojawiają się nie tylko w mediach i

⁹ Patrz drugi raport dotyczący Polski Komisji Europejskiej do spraw Zwalczania Rasizmu i Nietolerancji (ECRI) z grudnia 1999 r., punkt 38.

niektórych publikacjach, lecz również czasami w systemie edukacyjnym. W tym kontekście, Komitet Doradczy przypomina o potrzebie, aby władze promowały dialog międzykulturowy na wszystkich szczeblach, wliczając w to media i programy szkolne. Ma to służyć wyczuleniu uczniów na egzystencję mniejszości narodowych i możliwie jak największemu dążeniu do promowania bezstronnego traktowania bolesnych wydarzeń historycznych.

52. Komitet doradczy odnotowuje, że kwestia wznoszenia i/lub renowacji pomników ofiar wojny spowodowała ostatnio napięcie między władzami a przedstawicielami mniejszości niemieckiej, zwłaszcza w województwie opolskim, ale w mniejszym rozmiarze również na Śląsku. Komitet Doradczy uznaje, że jest to trudna i drażliwa kwestia, która wskrzesza bolesne epizody w tragicznej historii Polski oraz, że odmienne postrzeganie tych wydarzeń historycznych może być czasami trudne do pogodzenia. Przypadki tego rodzaju stawiają kłopotliwe, skomplikowane i delikatne pytania, w szczególności takie, jak akceptowanie pewnych symboli i nazw pewnych miejsc, tłumaczenie inskrypcji, rozstrzygnięcie czy nazwiska i tożsamości powinny być ukazywane oraz dalsze pytanie, czy powinna być określona różnica między żołnierzami i ofiarami wojny. Kwestie tego rodzaju stawiane są również w połączeniu z mniejszością ukraińską, wnoszącą i/lub odnawiającą pomniki w różnych miejscach, takich jak Bircza, Liszna, Kalisz lub Łańcut, mimo dwustronnego traktatu między Polską a Ukrainą z 1994 roku o Ochronie Miejsc Pamięci i Spoczynku Ofiar Wojny i Politycznych Represji.

53. Komitet Doradczy podkreśla znaczenie pracy Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa, która dąży do ustanowienia zasad i dyrektyw rozwiązania tych kwestii w sposób, który dostosuje interesy wszystkich stron. Komitet Doradczy z zadowoleniem wita utworzenie w województwie opolskim specjalnego komitetu składającego się, między innymi, z członków władz lokalnych i przedstawicieli mniejszości niemieckiej. Zadaniem tego komitetu jest znalezienie możliwych do zaakceptowania rozwiązań w sprawach problematycznych. Należy zatroszczyć się o to, aby nie czynić z wzajemności w państwach sąsiedzkich warunku rozwiązania tych kwestii. Komitet Doradczy docenia jednakże kroki podjęte przez polskie władze w związku z budowaniem i/lub renowacją pomników, polegające na promowaniu ciągłego dialogu, włączając do tego dialogu przedstawicieli zainteresowanych mniejszości narodowych oraz przyjęciu podejścia niedyskryminacyjnego, zwłaszcza co się tyczy wymagań językowych dotyczących inskrypcji.

54. Zgodnie z informacjami uzyskanymi z różnych źródeł, okazuje się, że nie zawsze podejmowane jest skuteczne działanie przeciwko produkcji i rozpowszechnianiu prac, w formie elektronicznej lub pisemnej, które znieważają lub atakują poszczególne mniejszości narodowe, albo które podżegają do nienawiści rasowej. Analogicznie stwierdza się, że publikacje antysemityczne są łatwo dostępne w szeregu księgarniach, przeciwko którym organy ścigania widocznie rzadko podejmują jakiegokolwiek działania. Komitet Doradczy głęboko troszczy się o te informacje i nakłania władze do zwrócenia większej uwagi na nie oraz, jeżeli będzie konieczne, wzmocnienie prawnych i innych środków w tym obszarze. W powiązaniu z tym, Komitet Doradczy odnotowuje z satysfakcją, że Sejm RP rozpatruje obecnie propozycje uzupełnienia artykułu 256 Kodeksu karnego, tak aby rozszerzyć i zwiększyć kary za produkcję, nabywanie, posiadanie lub dystrybucję prac podżegających do rasowej, etnicznej lub religijnej nienawiści. Taka poprawka przyczyniłaby się do łatwiejszej konfiskaty takich prac przez władze. Komitet Doradczy ma nadzieję, że propozycje te staną się obowiązującym prawem w niedalekiej przyszłości.

55. Uwaga Komitetu Doradczego w trakcie jego wizyty w Polsce skupiona była także na koncepcji „znikomej szkodliwości społecznej czynu”, którą organy ścigania mogą stosować jako podstawę do odmowy ścigania sprawcy czynu zabronionego pod groźbą kary lub przerwania procedury karnej w przypadku jej uprzedniego rozpoczęcia (patrz Kodeks karny, artykuł 1 § 2 i

Kodeks postępowania karnego, artykuł 17 § 1 punkt 3) (*uwaga tłumacza: w tekście angielskim błędnie powołano wyłącznie Kodeks karny*). Zgodnie z informacjami przedłożonymi Komitetowi Doradczemu, w przypadku przemówienia sięjącego nienawiść albo w razie publicznego znieważania skierowanego wobec poszczególnych mniejszości narodowych lub bezbronnych grup, jak również w przypadku publikacji i rozpowszechniania prac, które są ewidentnie antysemityczne albo wrogię poszczególnym mniejszościom narodowym, procedury karne są zawieszane lub często nawet nie są wszczynane, dokładnie na gruncie tego, że szkodliwość społeczną czynu uważa się za znikomą.

56. Komitet Doradczy z zadowoleniem przyjmuje, że ten problem był w sposób otwarty dyskutowany z władzami podczas wizyty Komitetu oraz, że szczegółowy raport dodatkowy w tej kwestii został wysłany później. Zgodnie z tym raportem Ministra Sprawiedliwości, statystyka podaje, że istnieje znaczna liczba postępowań sądowych, a mianowicie 44 w 1999 r., 53 w 2000 r., i 25 w 2001 r., za podżeganie do nienawiści rasowej lub rasowej przemocy, według artykułu 118, 256 i 257 Kodeksu karnego. Jakkolwiek liczby te nie dają możliwości określenia w jak wielu sprawach postępowania nie zostały wszczęte na podstawie rzekomego braku znacznej szkodliwości społecznej. Nie można zatem zidentyfikować jasnego trendu dotyczącego wagi tych zjawisk w praktyce, mimo, że Ministerstwo Sprawiedliwości wyjaśniło, że mniej procedur zostało przerwanych na gruncie braku znacznej szkodliwości społecznej.

57. Komitet Doradczy wyraża opinię, że przepisy karne o braku znacznej szkodliwości społecznej powinny być stosowane z najwyższą ostrożnością w sprawach dotyczących zachowania obrażającego mniejszości narodowe lub podżegania do nienawiści. Chociaż nie zawsze występują indywidualnie określone ofiary lub interesy ekonomiczne zagrożone w tego typu sprawie, nie wolno nie dostrzec możliwych skutków w stosunku do ducha tolerancji, wzajemnego poszanowania i zrozumienia między wszystkimi ludźmi, niezależnie od ich etnicznej, kulturalnej lub religijnej tożsamości.

Artykuł 7.

58. W ostatniej sprawie obejmującej osoby dążące do rejestracji ich stowarzyszenia nazwanego Związkiem Ludności Narodowości Śląskiej, Europejski Trybunał Praw Człowieka nie znalazł naruszenia przez polskie władze wolności stowarzyszania się. Komitet Doradczy wskazuje jednak, że Trybunał nie wyraził poglądu na to, czy Ślązacy są mniejszością narodową¹⁰ i Komitet odwołuje się tutaj do jego uprzednich komentarzy (patrz odnośne komentarze w punkcie 28 powyżej).

Artykuł 8

59. Kilka mniejszości wyznaje odmienną religię od olbrzymiej większości polskiej ludności. Taki stan posiada implikacje w różnych obszarach, jak sprawa szczególnego zobowiązania tych mniejszości narodowych do ochrony ich dziedzictwa religijnego, które jest zasadniczym elementem ich tożsamości. W nawiązaniu do tego, Komitet Doradczy przypomina władzom o potrzebie wzięcia pod uwagę tego wymiaru w projektowaniu środków i polityki dla tych mniejszości narodowych, włączając w to przydział pomocy finansowej (patrz odnośne komentarze pod artykułem 5 powyżej).

Artykuł 9.

60. Komitet Doradczy odnotowuje z satysfakcją, że na podstawie artykułu 21 ustęp 9 ustawy o radiofonii i telewizji oraz jak stwierdzono w Raporcie Państwowym i załączniku do niego, istnieją regularne audycje radiowe i telewizyjne w językach wielu mniejszości. Warto zauważyć,

¹⁰ Patrz wyrok z dnia 20 grudnia 2001 r. w sprawie Gorzelik przeciwko Polsce (Zgromadzenie Ogólne Trybunału zgodziło się na wniosek odwoławczy w dniu 10 lipca 2002 r.), a w szczególności punkt 62.

że projekt ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych w RP poszedłby dalej niż obowiązujące przepisy na dwa sposoby: po pierwsze, nadawcy publiczni mieliby obowiązek produkowania i nadawania programów w językach mniejszości oraz po drugie, zespoły redakcyjne odpowiedzialne za przygotowanie programów mniejszości powinny posiadać w swym składzie członków proponowanych przez same mniejszości narodowe, wskazując, że postęp jest możliwy w tej sferze.

61. Komitet Doradczy odnotowuje, że przedstawiciele kilku mniejszości narodowych stwierdzili, iż mniejszości są zainteresowane w otrzymaniu większej liczby programów w ich własnych językach. Wydaje się jednak, że do dnia dzisiejszego – zgodnie z informacją Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji – tylko Białorusini i Niemcy formalnie wystąpili z wnioskiem o licencje nadawcze. Białorusinom została przyznana licencja, a Niemcy, po pierwotnej odmowie sprzed kilku lat, wystąpili ponownie w końcu 2002 r. o zezwolenie na stworzenie własnej stacji radiowej w Opolu.

62. Chociaż, w opinii władz, Niemcy wydają się teraz odpowiadać ustawowym wymaganiom technicznym gwarantującym wydanie licencji, licencja nie została jak dotąd wydana, jak stwierdzono, ze względu na brak dostępnych częstotliwości. Nie negując takich trudności, Komitet Doradczy mimo wszystko przypomina, że artykuł 9 ustęp 3 *Konwencji ramowej* zawiera również pozytywny obowiązek nałożony na państwa – strony, jak jasno wynika z raportu wyjaśniającego – szczególnie co się tyczy przydziału częstotliwości. W konsekwencji, mając na względzie fakt, że Niemcy kilkakrotnie wyrazili swoje życzenie posiadania większej liczby programów w języku niemieckim i wydają się technicznie oraz finansowo przygotowani do samodzielnego produkowania takich programów, Komitet Doradczy nakłania kompetentne władze do zbadania spełnienia potrzeb Niemców, których radio publiczne w Opolu, z jego ograniczoną liczbą programów po niemiecku, okazuje się nie spełniać.

63. Zmiana do ustawy o radiofonii i telewizji (artykuły 4 i 39 b) wprowadziła koncepcję „nadawcy społecznego”. Spółki nadawcze uznane za nadawców społecznych są zwolnione z opłat za przyznanie licencji nadawczej. Wydaje się jednak, że żadna organizacja mniejszości nie wystąpiła jeszcze z wnioskiem o uznanie za nadawcę społecznego, mimo korzyści jakie status ten może przynieść. Dlatego też Komitet Doradczy zachęca kompetentne władze, w szczególności Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, do zwiększenia stosownych informacji skierowanych do organizacji mniejszości oraz, bardziej ogólnie, do zaprojektowania bardziej proaktywnej polityki w sferze dostępu do mediów dla osób należących do mniejszości narodowych.

64. Komitet Doradczy odnotowuje, że z powodu rozproszenia kilku mniejszości narodowych na dużej części Polski, czasami jest to trudne dla wielu zainteresowanych odbierać programy nadawane dla nich. Tak dzieje się, na przykład, w stosunku do Ukraińców, których społeczności w województwie zachodniopomorskim i podkarpackim skarżą się na brak możliwości odbierania programu *Telenowyny*, nadawanego wyłącznie przez regionalną stację warszawską trzeciego programu telewizji publicznej. Komitet Doradczy odnotowuje, że władze są świadome tego problemu, który widocznie i zasadniczo jest natury technicznej. Komitet Doradczy wzywa władze do szybkiego zbadania środków zaradczych dla tej sytuacji. Bardziej ogólnie, władze, konsultując się z przedstawicielami zainteresowanych mniejszości narodowych, mogłyby dokonać przeglądu występujących braków w geograficznym pokryciu przez nadajniki i rozważyć z nimi, jak sytuacja mogłaby się poprawić, włączając w to wykonalność produkowania i nadawania pewnych programów dla mniejszości narodowych na poziomie krajowym, a już nie wyłącznie na szczeblu regionalnym.

65. W zakresie programów publicznego radia i stacji telewizyjnych, przeznaczonych dla mniejszości narodowych, Komitet Doradczy odnotowuje, że chociaż przedstawiciele mniejszości

narodowych są zaangażowani w pewną liczbę tych programów, a niektóre z nich są produkowane przez dziennikarzy należących do mniejszości narodowych, niektóre inne programy są przygotowywane bez znaczącej konsultacji z mniejszościami narodowymi. Wyraźnie dotyczy to na przykład „Klimatu etnicznego”, narodowego programu o kulturalnej różnorodności, który jest nadawany przez trzeci kanał telewizji publicznej, jak również „Unsere Heimat”, dwujęzycznego niemiecko-polskiego programu nadawanego przez opolskie radio publiczne. Komitet Doradczy uważa, że kompetentne władze powinny zwrócić większą uwagę na włączanie osób – w tym dziennikarzy – należących do mniejszości narodowych w przygotowywanie programów dla tych mniejszości narodowych i/lub angażowanie tych osób do organów, które nadzorują te programy (patrz stosowne komentarze pod artykułem 15 poniżej). Władze mogłyby również zintensyfikować swoje wysiłki na rzecz uwrażliwienia producentów i nadawców na tę kwestię oraz promowania szkolenia dziennikarskiego dla mniejszości narodowych, w celu sprostania występującym potrzebom.

Artykuł 10.

66. Artykuł 4 ustawy o języku polskim z 1999 r. stanowi, że język polski jest językiem urzędowym władz. Komitet Doradczy odnotowuje, że w polskim porządku prawnym nie ma obecnie przepisu mówiącego o używaniu języków mniejszości w relacjach między osobami należącymi do mniejszości narodowych a władzami administracyjnymi. Dwustronne umowy, które Polska zawarła z jej sąsiadami także nie przewidują takiej możliwości. W rezultacie, żadne województwo, powiat, gmina lub miasto, niezależnie od tego jaki odsetek osób lokalnej ludności zalicza się do mniejszości narodowych, nie jest w stanie zezwolić na stosowanie języka mniejszości w załatwianiu spraw urzędowych.

67. Komitet Doradczy odnotowuje, że w Polsce, jak się wydaje występują obszary, na których osoby należące do mniejszości narodowych mieszkają tradycyjnie lub w znaczącej liczbie. Dlatego też, obecna sytuacja nie jest kompatybilna z artykułem 10 ustęp 2 *Konwencji ramowej*. Komitet Doradczy nakłania polskie władze, aby rozważyć, w jaki sposób zaradzić temu ustawodawczemu brakowi. Nawiązując do tego, Komitet odnotowuje z zainteresowaniem, że przepisy artykułów od 9 do 11 projektu ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych w RP zapewniają możliwość używania języków mniejszości, jako „języków pomocniczych” w stosunkach z lokalnymi władzami samorządowymi gminy lub miasta. Chociaż znaczenie i konkretne implikacje terminu „języki pomocnicze” pozostają raczej niejasne na tym etapie, to mogłoby stanowić pewien postęp w omawianej sprawie. W każdym razie, Komitet Doradczy uważa za konieczne, aby władze oceniły, w konsultacji z przedstawicielami mniejszości narodowych, rzeczywiste potrzeby i żądania w tej sprawie oraz ostatecznie określiły, w których geograficznych regionach państwa języki mniejszości mogłyby być używane w kontaktach oficjalnych z organami administracyjnymi.

68. W dniu 18 marca 2002 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał rozporządzenie w sprawie wypadków, w których nazwom i tekstom w języku polskim mogą towarzyszyć wersje w przekładzie na język obcy. Rozporządzenie to jest aktem wykonawczym do ustawy o języku polskim z 1999 r. Zakres rozporządzenia obejmuje „wypadki i granice, w których nazwom i tekstom w urzędach i instytucjach użyteczności publicznej, a także przeznaczonym do odbioru publicznego oraz w środkach transportu publicznego, sporządzonym w języku polskim, mogą towarzyszyć wersje w przekładzie na język obcy” (§ 1 rozporządzenia), w szczególności w miastach, gdzie mniejszości narodowe mieszkają w sposób zwarty. Jakkolwiek rozporządzenie to wydaje się pozwalać na umiarkowane stosowanie języków mniejszości dotyczące pewnych nazw i tekstów widocznych publicznie, w żadnym wypadku nie jest wystarczające, aby odpowiadać zasadom określonym w artykule 10 ustęp 2 *Konwencji ramowej*.

69. Komitet Doradczy wyraża troskę, iż to rozporządzenie, które traktuje języki mniejszości jako języki obce i stosuje te same restrykcyjne reguły do obu kategorii, ryzykuje wysłanie do społeczeństwa niefortunnego sygnału o tym, jakie jest miejsce języków i kultur mniejszości w polskim społeczeństwie. Stąd też Komitet Doradczy wyraża nadzieję, że pojęcie „języki obce” nie będzie więcej stosowane w prawodawstwie w odniesieniu do używania języków mniejszości. Te uzasadnione prawnie potrzeby języków i kultur mniejszości są bardzo różne od tych dotyczących języków obcych. Istotne jest też, aby traktować je oddzielnie, zamiast sprowadzać ich poziom ochrony do najmniejszego wspólnego mianownika. Niemniej jednak, Komitet Doradczy odnotowuje, że rozporządzenie zapewnia nowe możliwości (jakkolwiek ograniczone) posługiwania się językami mniejszości. Komitet z zadowoleniem przyjmuje, że niektóre władze lokalne dosłownie niedawno rozpoczęły korzystanie z tych możliwości, jak ostatnio zauważono przez uwidocznienie informacji publicznych, nazw urzędów i instytucji publicznych w języku niemieckim i romskim w dwóch miastach w regionie opolskim, a mianowicie w Laskowicach Wielkich i Strzelcach Opolskich. Jednakże władze powinny zwiększyć ich wysiłki w informowaniu tych, których to dotyczy o takich możliwościach i jednocześnie rozważyć rozszerzenie prawnych możliwości używania języków mniejszości w stosunkach oficjalnych.

Artykuł 11.

70. Komitet Doradczy odnotowuje, że artykuł 7 ustawy o języku polskim z 1999 r. ustanawia język polski językiem obowiązkowym w pełnym zakresie działań prywatnych odnoszących się do nazewnictwa towarów i usług, jak również ofert i reklamy. Komitet Doradczy ufa, że oficjalna wykładnia tego przepisu nie zabroni, w praktyce, osobom należącym do mniejszości narodowych ukazywania w ich języku mniejszości znaków oraz innych informacji natury prywatnej w sposób publicznie widoczny. Jest to rzeczywiście ważne, że, jak stanowi przepis artykułu 2 ustawy o języku polskim, szczególne prawa osób należących do mniejszości narodowych powinny mieć pierwszeństwo przed bardziej ogólnymi postanowieniami tej ustawy. W związku z tym, Komitet Doradczy przypomina, że języki mniejszości, które potrzebują szczególnej ochrony, nie powinny być systemowo traktowane w ustawodawstwie w ten sam sposób jak języki obce, jeżeli stwarza to niewystarczający poziom ochrony z punktu widzenia *Konwencji ramowej* (patrz związane z tym komentarze do artykułu 10 powyżej).

71. Komitet Doradczy odnotowuje, że aktualnie w polskim ustawodawstwie nie ma podstaw prawnych pozwalających na eksponowanie tradycyjnych nazw lokalnych, nazw ulic i innych wskazań topograficznych przeznaczonych dla społeczeństwa w językach mniejszości. Umowy dwustronne, które Polska zawarła ze swymi sąsiadami, także nie zapewniają takiej możliwości. Niemniej jednak, Komitet Doradczy potwierdza, że, jak oświadczają polskie władze, czasami pojawiają się wskazania topograficzne w języku niemieckim i kaszubskim, najwyraźniej bez żadnej przeciwnej reakcji ze strony ludności, ale należy zaznaczyć, iż takie przypadki są odosobnione i nie mają żadnych podstaw prawnych.

72. Dlatego też obecny system prawny nie jest kompatybilny z artykułem 11 ustęp 3 *Konwencji ramowej*. Stąd też, Komitet Doradczy nakłania polskie władze do zastanowienia się, w jaki sposób zaradzić tej ustawodawczej luce. W związku z tym, Komitet Doradczy odnotowuje z zainteresowaniem, że zgodnie z artykułem 12 projektu ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych w RP byłoby możliwe eksponowanie takich wskazań topograficznych w językach mniejszości, co stanowiłoby znaczący postęp w tej sprawie. Wydaje się, że mniejszość białoruska w województwie podlaskim wystąpiła z wnioskami w tym względzie do władz lokalnych lub regionalnych, ale wnioski te zostały odrzucone, szczególnie na gruncie finansowym. Zauważając, że przyczyny finansowe nie mogą usprawiedliwiać blankietowej odmowy, Komitet Doradczy sądzi, że jest konieczne, aby polskie władze zbadały, w konsultacji

z przedstawicielami mniejszości narodowych, zwłaszcza Białorusinami, jakie żądanie występuje w tej sprawie oraz które obszary geograficzne mogłyby być rozpatrywane.

Artykuł 12.

73. Komitet Doradczy potwierdza, że zostały podjęte wysiłki w programie szkolnym, aby promować wiedzę o kulturze, historii, języku i religii mniejszości narodowych mieszkających w Polsce. Mimo to, Polska wciąż zbyt często wydaje się być przedstawiana jako kraj jednolity etnicznie i językowo (patrz stosowne komentarze pod punktem 48 powyżej). Dlatego też, Komitet Doradczy wyraża nadzieję, iż władze podejmą dalsze kroki, aby zwiększyć multikulturalną i multietniczną zawartość tego programu oraz, bardziej ogólnie, dalsze wysiłki, aby zintensyfikować podnoszenie świadomości zarówno większości, jak i mniejszości, o kulturze mniejszości.

74. Komitet Doradczy przyjmuje z zadowoleniem wysiłki Ministerstwa Edukacji i Sportu w zakresie produkcji podręczników w językach mniejszości oraz szkolenia nauczycieli. Szereg porozumień dwustronnych ułatwia współpracę na tym polu, a zainteresowane mniejszości narodowe korzystają z nich. Jednakże grupy, które nie mają korzyści z takich dwustronnych porozumień, wciąż wydają się mieć niezaspokojone potrzeby w tych kwestiach. Na przykład, przedstawiciele Kaszubów powiedzieli, że wprowadzenie języka kaszubskiego do szkół, będące całkiem nowym projektem, nie obyło się bez problemów. W szczególności przejawiało się to brakiem podręczników i nauczycieli z niezbędnymi umiejętnościami. Dlatego też, Komitet Doradczy zachęca władze do kontynuowania ich wysiłków na rzecz wspierania rozwoju szkolenia w języku kaszubskim.

75. Sytuacja dotycząca edukacji Romów daje powód do głębokiej troski i znacznie różni się od sytuacji innych mniejszości oraz większości. Chociaż występują wielkie różnice między społecznościami romskimi w Polsce, mniejszość romska nie ma zagwarantowanych równych warunków edukacyjnych. Jak władze same przyznają, niemal 30 % dzieci romskich nie kończy obowiązkowej nauki.

76. Mimo, że większość dzieci pochodzenia romskiego uczęszcza do szkół państwowych w ramach systemu integracyjnego, w którym dzieci romskie miesza się z innymi dziećmi, władze potwierdzają, że w odosobnionych przypadkach wciąż występuje coś, co określa się mianem „klas romskich” – około 20 specjalnych klas na poziomie podstawowym, które są wyłącznie dla dzieci Romów. Klasy te zostały stworzone jako początek wspierania dzieci romskich, aby pomóc im przezwyciężyć podwójny handicap niedoskonałego opanowania języka polskiego i braku edukacji przedszkolnej. Chociaż decyzja wysłania dziecka do klasy romskiej jest podejmowana przez rodziców i żadne testy nie wydają się być stosowane w związku z tym, Komitet Doradczy odnotowuje z troską, że istnieje duża ilość krytycyzmu dotycząca utrzymywania takich klas, w szczególności ze strony przedstawicieli samych Romów. Takie klasy, które nie są zaprojektowane specjalnie w celu rozwijania języka i kultury romskiej, w rzeczywistości raczej utrwalają formę separacji, niż pomagają Romom w integrowaniu się z polskim systemem szkolnym.

77. Komitet Doradczy przyjmuje z zadowoleniem fakt, że na podstawie Programu Pilotażowego wspierającego społeczność romską województwa małopolskiego w latach 2001-2003, władze oferują nowy model kształcenia, oparty na integrowaniu Romów w zwykłych klasach. Model ten przyniósł już pozytywne wyniki: tylko cztery szkoły w województwie małopolskim nadal posiadają klasy romskie, poprawia się średni standard dzieci, spada odsetek opuszczania szkoły, a programy dla asystentów nauczycieli romskich wydają się być witane z szerokim zadowoleniem przez romskich rodziców, przywódców i dyrektorów szkół. Komitet Doradczy uważa, że podobne środki służące zachęcaniu do integracji Romów z normalnym systemem szkolnym, wraz ze zwiększonym wsparciem dla dostępu do przedszkoli, powinny być

niezwłocznie rozszerzone na cały kraj. To mogłoby być zrobione w szczególności jako część przyjętego ostatnio Programu dla społeczności Romów w Polsce (patrz odnośne komentarze pod artykułem 4). W sensie ogólniejszym, Komitet Doradczy przypomina, że system musi w pełni brać pod uwagę język romski i kulturę, zgodnie z zasadami określonymi w zaleceniu Komitetu Ministrów Nr (2000) 4 na temat edukacji dzieci Romów/Cyganów w Europie.

Artykuł 13.

78. Na podstawie aktualnie dostępnych informacji, Komitet Doradczy uważa, że realizacja omawianego artykułu nie nasuwa żadnych szczególnych uwag.

Artykuł 14.

79. Ustawa o systemie oświaty stanowi, że uczniowie należący do mniejszości narodowych powinni mieć możliwość uczenia się języka ich mniejszości, historii i kultury. Ustalenia dotyczące wykonania tego prawa są określone w ministerialnym rozporządzeniu z 1992 r. w sprawie organizacji kształcenia umożliwiającego podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych. *(uwaga tłumacza: rozporządzenie to straciło moc i od 1 stycznia 2003 r. obowiązuje rozporządzenie MENiS z dnia 3 grudnia 2002 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej uczniów należących do mniejszości narodowych i grup etnicznych)*. Aby stworzyć klasę z językiem nauczania mniejszości potrzeba jest minimum 7 uczniów na poziomie szkoły podstawowej i gimnazjum oraz 15 uczniów *(obecnie 14)* w szkole ponadgimnazjalnej, co jest wystarczająco niskim minimum pozwalającym mniejszym lub bardziej rozproszonym społecznościom, zwłaszcza Ukraińcom i Łemkom, skorzystać z tej możliwości.

80. Komitet Doradczy z zadowoleniem przyjmuje te gwarancje prawne i wiele dostępnych możliwości w praktyce dla osób należących do mniejszości narodowych, pozwalających na pobieranie nauki o/w ich językach, w takiej, czy innej formie, jako część publicznego systemu edukacyjnego. Jednakże, Komitet Doradczy podkreśla, że niezależnie od precyzyjnego określenia minimum wymagań do utworzenia klas mniejszościowych, sytuacja jest mniej jasna w odniesieniu do zamknięcia takich klas, w której to sprawie władze lokalne wydają się mieć decydującą rolę. Takie decyzje są często podejmowane zasadniczo na gruncie rozważań finansowych. Dlatego też, Komitet Doradczy nakłania władze do zwrócenia właściwej uwagi w tej kwestii na istniejące progi i potrzeby osób należących do mniejszości narodowych.

81. W większości klas lub szkół, do których uczęszczają dzieci litewskie, językiem nauczania jest język litewski. Takie szkoły odgrywają podstawową rolę w ochronie litewskiego języka i kultury w województwie podlaskim, które jest tradycyjnym obszarem osadnictwa tej mniejszości. W tym kontekście, Komitet Doradczy wyraża troskę o zagrożenia dotyczące zamknięcia pewnej liczby szkół litewskich w Puńsku i Sejnach. Te groźby zamknięcia są związane ze spadkiem liczby dzieci i powstałymi trudnościami w finansowaniu tych szkół, niezależnie od tego, że stałoby się to przedmiotem dostatecznie mocnego domagania się ze strony zainteresowanych osób, aby szkoły te pozostały otwarte.

82. Komitet Doradczy z zadowoleniem przyjmuje fakt, że władze lokalne, które zarządzają szkołami dla mniejszości narodowych otrzymują z budżetu państwa 20% większe dotacje na ucznia należącego do mniejszości narodowej w przypadku dużych szkół, 50% większe w przypadku mniejszych szkół oraz, że pomijając wszystko inne, istnieje fundusz rezerwowy w

ramach krajowego budżetu na edukację. Jest to rzeczywiście sprawa podstawowa, że władze lokalne, mając nadaną większą odpowiedzialność za edukację, jako część decentralizacji, powinny mieć przyznawane niezbędne wsparcie, w szczególności finansowe, przez rząd centralny. Stąd też, Komitet Doradczy nakłania kompetentne władze, aby w konsultacji z zainteresowanymi stronami na szczeblu lokalnym, wykorzystały wszystkie środki w celu utrzymania szkół litewskich zagrożonych zamknięciem.

83. Komitet Doradczy odnotowuje, że nie jest jeszcze możliwe posługiwanie się językami mniejszości przy zdawaniu końcowych egzaminów w szkole podstawowej i w gimnazjum. Z zadowoleniem przyjmuje się decyzję Ministerstwa Edukacji i Sportu pozwalającą na to od roku 2005.

84. Komitet Doradczy wyraża opinię, że Rząd powinien ustalić granicę, na której obecna pozycja języka romskiego w polskim systemie edukacyjnym spotka się z potrzebami osób należących do tej społeczności. Takie badanie pomogłoby stwierdzić, czy potrzebne są dalsze środki, aby zapewnić odpowiednie warunki do uczenia się języka romskiego lub pobierania nauki w tym języku.

Artykuł 15.

85. Komitet Doradczy przyjmuje z zadowoleniem uczestniczenie mniejszości narodowych w sprawach publicznych ich dotyczących, zarówno na szczeblu lokalnym, jak i regionalnym. Kilka mniejszości narodowych, w szczególności Niemcy, Ukraińcy, Białorusini i Litwini są dobrze reprezentowani w wybieralnych organach na ich obszarach osadnictwa, w gminie/mieście, powiecie, a w niektórych przypadkach na szczeblu wojewódzkim. Ostatnie wprowadzenie pełnomocników do spraw mniejszości w niektórych województwach, w których rezydują mniejszości, jest pozytywnym objawem. Ci pełnomocnicy mogą być wartościowymi łącznikami pomiędzy mniejszościami narodowymi a władzami na różnych szczeblach, szczególnie po reformie decentralizacyjnej, w myśl której kwestie dotyczące mniejszości narodowych będą coraz bardziej rozstrzygane w konsultacji z trzema szczeblami władz, a mianowicie wojewódzkimi, powiatowymi i gminnymi/miejskimi. Tak więc rola pełnomocników może okazać się decydująca, pod warunkiem, że utrzymują oni regularne kontakty z reprezentantami mniejszości narodowych oraz, że osoby należące do mniejszości narodowych, które czują potrzebę dostępu do nich mogą to łatwo uzyskać.

86. Co się tyczy uczestniczenia na poziomie krajowym, Komitet Doradczy przyjmuje z zadowoleniem istnienie szczególnego przepisu w ustawie ordynacja wyborcza do Sejmu i Senatu z 2001 r. wyłączającego partie mniejszości z 5% progu wyborczego do przydziału mandatów. Mimo tego pozytywnego instrumentu, mniejszości narodowe są nadal proporcjonalnie słabo reprezentowane w parlamencie i wydają się mieć coraz mniej i mniej przedstawicieli w ostatnich dwóch parlamentach. Aktualnie mniejszości posiadają tylko małą liczbę członków parlamentu, głównie Niemców i Białorusinów. Stąd też jest szczególnie istotne, aby wzmocnić istniejące mechanizmy i rozwijać inne w celu poprawienia udziału mniejszości na szczeblu krajowym, zwłaszcza w przypadku mniejszych i rozproszonych mniejszości (patrz również stosowne komentarze do artykułu 9 powyżej).

87. Należy podkreślić pozytywną rolę odgrywaną przez sejmową Komisję do spraw Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Między innymi występuje ona z inicjatywami legislacyjnymi i opiniuje projekty ustaw wpływających na mniejszości narodowe. Komitet Doradczy odnotowuje z zainteresowaniem, że wspomniana Komisja również wizytuje społeczności mniejszości narodowych oraz wspólnie z przedstawicielami ministrów i zainteresowanych władz lokalnych odbywa spotkania z reprezentantami mniejszości narodowych. Komitet Doradczy zachęca do rozwijania takich kontaktów, co przyczynia się do

lepszego uczestniczenia osób należących do mniejszości narodowych w sprawach ich dotyczących.

88. Rozwój i koordynacja polityki rządu oraz środków dla mniejszości narodowych jest przedmiotem odpowiedzialności Międzyresortowego Zespołu do spraw Mniejszości Narodowych, którego sekretariat znajduje się w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. W tym Zespole utworzone zostały podgrupy zajmujące się poszczególnymi zagadnieniami, zwłaszcza sprawami Romów i edukacji mniejszości. W Zespole reprezentowane są tylko zainteresowane ministerstwa i departamenty, chociaż przedstawiciele mniejszości narodowych są zapraszani na niektóre posiedzenia Zespołu, w zależności od porządku obrad.

89. Uznając wartość prac Zespołu w ogólności i szczególnie w zakresie koordynacji, Komitet Doradczy jest mimo wszystko zaniepokojony ograniczoną rolą przedstawicieli mniejszości narodowych w tej rządowej strukturze. Zaledwie zapraszanie ich od czasu do czasu do uczestniczenia w pracy Zespołu, w zależności od porządku obrad Zespołu, nie wydaje się gwarantować dostatecznego zaangażowania. Dlatego też, władze powinny rozważyć zwiększenie udziału przedstawicieli mniejszości w Zespole, na przykład poprzez wprowadzenie regularnego uczestniczenia wszystkich mniejszości w pracach Zespołu, przyjęcie takiej procedury, aby mogli oni formalnie zgłaszać punkty do porządku obrad albo nawet uczynienie ich członkami Zespołu. W tym świetle Komitet Doradczy odnotowuje z zainteresowaniem, że projekt ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych w RP przewiduje nową, wspólną komisję z przedstawicielami Rządu, jak również mniejszości narodowych, w której mniejszości narodowe miałyby prawo zasiadać. To wyraża nadzieję, że władze będą czerpały inspirację z projektu, aby poprawić uczestniczenie mniejszości narodowych w organach koordynujących na szczeblu krajowym.

90. Komitet Doradczy jest zadowolony widząc uwagę, jaką zwrócono na udział Romów w projektowaniu oraz – aczkolwiek w mniejszym stopniu – we wdrażaniu i ocenie Pilotażowego Programu wsparcia społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001-2003. Komitet Doradczy zachęca władze do kontynuowania ich wysiłków w zakresie konsultacji, zgodnie z Programem dla społeczności Romów, w szczególności poprzez podzespół do spraw Romów.

Artykuł 16.

91. Na podstawie aktualnie dostępnych informacji Komitet Doradczy uważa, że realizacja omawianego artykułu nie nasuwa żadnych dalszych uwag.

Artykuł 17.

92. Komitet Doradczy uznaje za istotne, że nowe wymagania w zakresie wiz są realizowane w sposób, który nie powoduje nadmiernych ograniczeń prawa osób należących do mniejszości narodowych do ustanawiania i utrzymywania kontaktów poprzez granice. Komitet z zadowoleniem przyjmuje też inicjatywy ukierunkowane na ułatwienia wydawania bezpłatnych wiz z państwami sąsiadującymi, jak stało się ostatnio w przypadku Ukrainy.

Artykuł 18.

93. Komitet Doradczy z zadowoleniem przyjmuje zawarcie przez Polskę z jej sąsiadami szeregu dwustronnych porozumień chroniących mniejszości narodowe. Jednocześnie Komitet wyraża nadzieję, że polskie władze będą pamiętać, iż czynienie systematycznych warunków, w zakresie realizacji środków ochronnych dla mniejszości narodowych zamieszkałych w Polsce, w stosunku do progresu zapisanego na temat podobnych kwestii w państwach sąsiedzkich, nie pozostaje w zgodzie z duchem *Konwencji ramowej* i nie może kompensować braków w systemie ochrony ustanowionym na podstawie prawa krajowego (patrz uwagi ogólne, punkt 9). W tym

kontekście, Komitet Doradczy przyjmuje z zadowoleniem wysiłki Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa i jej zobowiązanie się, aby nie żądać wzajemności w stosunkach z państwami sąsiedzkimi jako warunku rozstrzygnięcia kwestii należących do jej kompetencji (patrz punkt 53 powyżej).

94. Komitet Doradczy przypomina, że niektóre mniejszości nie korzystają z ochrony wynikającej z porozumień dwustronnych oraz, że mechanizmy konsultowania się z mniejszościami narodowymi w zakresie zawierania lub zmiany porozumień dwustronnych są często dużo bardziej ograniczone – a to również ma zastosowanie do gwarancji prawnego zadośćuczynienia – niż byłyby one w reżimie ochrony stworzonym przez prawo krajowe. Na przykład, przedstawiciele mniejszości słowackiej skarżą się, że zostali niewystarczająco włączeni w przygotowywanie uzgodnień do dwustronnej współpracy pomiędzy Polską a Słowacją w sprawach edukacji.

Artykuł 19.

95. Na podstawie aktualnie dostępnych informacji Komitet Doradczy uważa, że realizacja omawianego artykułu nie nasuwa żadnych dalszych uwag.

IV. GŁÓWNE WNIOSKI I KOMENTARZE KOMITETU DORADCZEGO.

96. Komitet Doradczy wyraża przekonanie, że główne wnioski i komentarze przedstawione poniżej mogłyby być pomocne w trwającym dialogu między Rządem a mniejszościami narodowymi, w którym Komitet Doradczy jest gotowy uczestniczyć.

Dotyczące artykułu 3.

97. Komitet Doradczy stwierdza, że powinno być możliwe rozważenie włączenia w zakres stosowania *Konwencji ramowej* osób należących do innych grup, wliczając w to odpowiednio osoby nie będące obywatelami polskimi, metodą artykuł po artykule. Komitet uważa, że polskie władze powinny rozważyć tę kwestię w konsultacji z tymi, których to dotyczy.

98. Komitet Doradczy stwierdza, że spis powszechny ludności w 2002 r. zawierał pytanie o pochodzenie etniczne („narodowość”) respondentą, a inne o język używany w domu, na które to pytania odpowiedzi były obowiązkowe. Dostrzegając potrzebę jakości danych w tym obszarze, Komitet Doradczy uważa, że prawo do tego, aby nie być traktowanym jako osoba należąca do mniejszości rozciąga się również na przepisy o spisie ludności. Stąd też obowiązkowa odpowiedź na pytanie o pochodzenie etniczne lub na pytanie o używany język nie jest zgodna z tą zasadą.

99. Komitet Doradczy stwierdza, że zgłoszone zostały zarzuty o nieprawidłowości w przeprowadzaniu ostatniego spisu ludności, które nasunęły pewną wątpliwość co do rzetelności jego wyników, jak choćby do liczby osób deklarujących swą przynależność do mniejszości narodowej, bądź tych oświadczających, że mówią po kaszubsku. Komitet Doradczy uważa, iż władze powinny interpretować te wyniki z ostrożnością, zwłaszcza dla celów rozwijania polityki i środków oraz przydzielania subsydiów mniejszościom narodowym.

Dotyczące artykułu 4.

100. Komitet Doradczy stwierdza, że ostatnio władze zwróciły baczniejszą uwagę na prawną strukturę zwalczania dyskryminacji, jednakże głównie w odniesieniu do jej aspektu instytucjonalnego. Komitet Doradczy uważa, iż należy zatroszczyć się o to, aby różne instytucje, jak Generalny Inspektorat do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji lub organ do spraw realizowania polityki dotyczącej mniejszości narodowych, mogły właściwie koordynować swoją pracę. Komitet Doradczy uważa, że powinny być wyjaśnione relacje między tymi nowymi organami a już istniejącymi, przede wszystkim Rzecznikiem Praw Obywatelskich i Pełnomocnikiem do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn.

101. Komitet Doradczy stwierdza, że nadal występują wielkie społeczno-ekonomiczne różnice między wieloma Romami a resztą populacji oraz, że Romowie z rejonów górskich województwa małopolskiego czasami cierpią, między innymi z powodu opłakanych warunków zamieszkania, ubogiego zaopatrzenia w wodę i trudności edukacyjnych, włączając w to analfabetyzm i

opuszczanie szkoły. Mając na względzie istotne potrzeby w tym obszarze i powtarzane wnioski ze strony przedstawicieli mniejszości romskiej oraz mimo postępu dokonanego przez władze, Komitet Doradczy uważa za kwestię zasadniczą, że Rząd czyni dostępnymi niezbędne zasoby dla skutecznej realizacji nowoprzyjętego Programu dla społeczności Romów w Polsce, która to realizacja powinna mieć miejsce w pełnej konsultacji z Romami i przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego.

Dotyczące artykułu 5.

102. Komitet Doradczy stwierdza, że polskie prawodawstwo posiada szereg sektorowych przepisów rządzących kluczowymi obszarami dla ochrony mniejszości narodowych, takimi jak kultura i edukacja. Jednocześnie Komitet Doradczy uważa, że prawa w niektórych innych sektorach, które są nie mniej ważne, głównie prawa językowe i prawa uczestniczenia, nie są wystarczająco gwarantowane przez obowiązujące ustawodawstwo, a w niektórych przypadkach nie są gwarantowane w ogóle. Komitet Doradczy uważa, że uchwalenie przez Sejm projektu ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych w RP, która obecnie cieszy się poparciem Rządu, a o którą długo wzywają przedstawiciele mniejszości, przyczyniłoby się znacząco do skompletowania prawnej i instytucjonalnej struktury dotyczącej mniejszości narodowych. Uchwalenie ustawy byłoby także ważnym sygnałem ze strony państwa o wypełnieniu zobowiązania wobec mniejszości narodowych w Polsce.

103. Komitet Doradczy stwierdza, że przedstawiciele kilku mniejszości narodowych, takich jak Ukraińcy, Słowacy, Ormianie, Rosjanie i Białorusini, przywiązują wielką wagę do wsparcia państwowego na rzecz rozwoju ich działalności kulturalnej. Komitet Doradczy uważa, że władze powinny zwrócić większą uwagę na żądania ze strony mniejszości narodowych w zakresie tworzenia centrów kulturalnych, muzeów i bibliotek, które często są głównymi środkami potwierdzającymi ich tożsamość i sprawiającymi, że mniejszości są zauważalne w społeczeństwie.

104. Komitet Doradczy stwierdza, że renowacja i utrzymanie cmentarzy, których stan pogarsza się z upływem czasu i które niekiedy są przedmiotem wandalizmu, jest główną troską kilku mniejszości narodowych, takich jak Żydzi, Łemkowie i Karaimi. Komitet Doradczy uważa, że władze powinny rozważyć zwiększenie możliwego wsparcia dla tych mniejszości narodowych w tym obszarze.

105. Komitet Doradczy stwierdza, że negatywne skutki operacji „Wisła”, którą Rząd komunistyczny przeprowadził w 1947 r., w tragicznym kontekście wpływające na ludność polską, i które doprowadziły do przymusowego przesiedlenia Ukraińców z południowo-wschodniej Polski do północnych i zachodnich części kraju, jak również do zmuszenia wielu Łemków do opuszczenia ich tradycyjnych obszarów osadnictwa, wciąż nie zostały w pełni zażegnane, mimo środków podjętych przez władze w ostatnich latach. Komitet Doradczy uważa, że władze powinny zwiększać ich wysiłki na rzecz zwrotu własności i ochrony miejsc kultury, w konsultacji z przedstawicielami Ukraińców i Łemków, tak aby można było znaleźć satysfakcjonujące rozwiązania problemów.

Dotyczące artykułu 6.

106. Komitet Doradczy stwierdza, że Romowie są dyskryminowani w obszarach zatrudnienia i opieki medycznej. Komitet Doradczy uważa, że władze powinny zwiększać swoje wysiłki w zwalczaniu uporczywej dyskryminacji tego rodzaju, poprzez podejmowanie działania w zakresie zarówno ramy prawnej, jak i jej realizacji w praktyce.

107. Komitet Doradczy stwierdza, że w polskim społeczeństwie utrzymują się negatywne stereotypy, które przyczyniają się do piętnowania niektórych mniejszości, w szczególności

Romów, ale także Ukraińców i Niemców. W tym kontekście, Komitet Doradczy uważa, że istnieje potrzeba, aby władze promowały dialog międzykulturowy na wszystkich szczeblach, wliczając w to media i programy szkolne. Powinno to służyć wyczuleniu uczniów na egzystencję mniejszości narodowych i możliwie jak największemu dążeniu do promowania bezstronnego traktowania bolesnych wydarzeń historycznych.

108. Komitet Doradczy stwierdza, że kwestia wznoszenia i/lub renowacji pomników ofiar wojny spowodowała ostatnio napięcie między władzami a przedstawicielami mniejszości niemieckiej, zwłaszcza w województwie opolskim, ale w mniejszym rozmiarze również na Śląsku. Komitet Doradczy uważa, że należałoby zachęcić polskie władze, aby podeszły do sprawy budowania i/lub renowacji pomników stosując środki polegające na promowaniu ciągłego dialogu, włączając do tego dialogu przedstawiciele zainteresowanych mniejszości narodowych, oraz przyjęciu podejścia niedyskryminacyjnego, zwłaszcza w zakresie wymagań językowych dotyczących inskrypcji.

109. Komitet Doradczy stwierdza, że informacje uzyskane z różnych źródeł sugerują, iż nie zawsze podejmowane jest skuteczne działanie przeciwko produkcji i rozpowszechnianiu prac, w formie elektronicznej lub pisemnej, które znieważają lub atakują poszczególne mniejszości narodowe, albo które podżegają do nienawiści rasowej. Komitet Doradczy stwierdza również, że publikacje antysemickie są łatwo dostępne w szeregu księgarniach, przeciwko którym organy ścigania widocznie rzadko podejmują jakiegokolwiek działanie. Komitet Doradczy uważa, że władze powinny zwrócić większą uwagę na te zjawiska oraz, jeżeli będzie to konieczne, wzmocnić prawne i inne środki w tym obszarze.

110. Komitet Doradczy stwierdza, że informacje z różnych źródeł sugerują, iż w przypadku przemówienia sięjącego nienawiść albo w razie publicznego znieważania skierowanego wobec poszczególnych mniejszości narodowych lub bezbronnych grup, jak również w przypadku publikacji i rozpowszechniania prac, które są ewidentnie antysemickie albo wrocie poszczególnym mniejszościom narodowym, procedury karne są zawieszane lub często nawet nie wszczynane, na gruncie tego, że szkodliwość społeczną czynu uważa się za znikomą. Komitet Doradczy uważa, że przepisy karne o braku znacznej szkodliwości społecznej powinny być stosowane z najwyższą ostrożnością w sprawach dotyczących zachowania obrażającego mniejszości narodowe lub podżegania do nienawiści.

Dotyczące artykułu 8.

111. Komitet Doradczy stwierdza, że kilka mniejszości narodowych wyznaje odmienną religię od olbrzymiej większości polskiej ludności. Taki stan posiada implikacje w różnych obszarach, jak sprawa szczególnego zobowiązania tych mniejszości narodowych do ochrony ich dziedzictwa religijnego, które jest zasadniczym elementem ich tożsamości. Komitet Doradczy uważa, że władze powinny w wystarczającym stopniu wziąć pod uwagę ten wymiar w projektowaniu środków i polityki dla tych mniejszości narodowych, włączając w to przydział pomocy finansowej.

Dotyczące artykułu 9.

112. Komitet Doradczy stwierdza, że przedstawiciele kilku mniejszości narodowych stwierdzili, iż mniejszości są zainteresowane w otrzymaniu większej liczby programów w ich własnych językach. Chociaż, w opinii władz, Niemcy wydają się teraz odpowiadać ustawowym wymaganiom technicznym gwarantującym wydanie licencji, licencja nie została jak dotąd wydana, jak stwierdzono, ze względu na brak dostępnych częstotliwości. Mając na względzie fakt, że Niemcy kilkakrotnie wyrazili swoje życzenie posiadania większej liczby programów w języku niemieckim i wydają się technicznie oraz finansowo przygotowani do samodzielnego produkowania takich programów, Komitet Doradczy uważa, że kompetentne władze powinny

zbadać możliwości spełnienia potrzeb Niemców, których radio publiczne w Opolu, z jego ograniczoną liczbą programów po niemiecku, okazuje się nie spełniać.

113. Komitet Doradczy stwierdza, że z powodu rozproszenia kilku mniejszości narodowych na dużej części Polski, czasami jest to trudne dla wielu zainteresowanych odbierać programy nadawane dla nich. Komitet Doradczy uważa, że władze powinny szybko zbadać środki zaradcze dla tej sytuacji. Komitet Doradczy uważa również, że władze, konsultując się z przedstawicielami zainteresowanych mniejszości narodowych, mogłyby dokonać przeglądu występujących braków w geograficznym pokryciu przez nadajniki i rozważyć z tymi mniejszościami, jak sytuacja mogłaby się poprawić, włączając w to wykonalność produkowania i nadawania pewnych programów dla mniejszości narodowych na poziomie krajowym, a już nie wyłącznie na szczeblu regionalnym.

114. Komitet Doradczy stwierdza, że chociaż przedstawiciele mniejszości narodowych są zaangażowani w pewną liczbę programów publicznego radia i stacji telewizyjnych przeznaczonych dla mniejszości, to inne programy są przygotowywane bez znaczącej konsultacji z mniejszościami. Komitet Doradczy uważa, że kompetentne władze powinny zwrócić większą uwagę na włączanie osób – w tym dziennikarzy – należących do mniejszości narodowych w przygotowywanie programów dla tych mniejszości i/lub angażowanie tych osób do organów, które nadzorują te programy.

Dotyczące artykułu 10.

115. Komitet Doradczy stwierdza, że w polskim porządku prawnym nie ma obecnie przepisu mówiącego o używaniu języków mniejszości w relacjach między osobami należącymi do mniejszości narodowych a władzami administracyjnymi. Żadne województwo, powiat, gmina lub miasto, niezależnie od tego, jaki odsetek osób lokalnej ludności zalicza się do mniejszości narodowych, nie jest w stanie zezwolić na stosowanie języka mniejszości w załatwianiu spraw urzędowych. Mając na względzie to, że jak się wydaje występują w Polsce obszary, na których osoby należące do mniejszości narodowych mieszkają tradycyjnie lub w znaczącej liczbie, Komitet Doradczy uważa, że obecna sytuacja nie jest kompatybilna z artykułem 10 ustęp 2 *Konwencji ramowej* i władze powinny zbadać, w jaki sposób zaradzić temu ustawodawczemu brakowi. Komitet Doradczy uważa również za konieczne, żeby władze oceniły, w konsultacji z przedstawicielami mniejszości narodowych, rzeczywiste potrzeby i żądania w tej sprawie oraz ostatecznie określiły, w których geograficznych regionach państwa języki mniejszości mogłyby być używane w kontaktach oficjalnych z organami administracyjnymi.

116. Komitet Doradczy stwierdza, że rozporządzenie z 1999 r. (2002 r.) „w sprawie wypadków, w których nazwom i tekstom w języku polskim mogą towarzyszyć wersje w przekładzie na język obcy”, które traktuje języki mniejszości jako języki obce i stosuje te same restrykcyjne reguły do obu kategorii, ryzykuje wysłanie do społeczeństwa niefortunnego sygnału o tym, jakie jest miejsce języków i kultur mniejszości w polskim społeczeństwie. Komitet Doradczy uważa, że uzasadnione prawnie potrzeby języków i kultur mniejszości są bardzo różne od tych dotyczących języków obcych. Istotne jest zatem, aby traktować je oddzielnie, zamiast sprowadzać ich poziom ochrony do najmniejszego wspólnego mianownika.

(uwaga tłumacza: w pkt. 116 w tekście angielskim błędnie podano, że omawiane rozporządzenie pochodzi z roku 1999. Rozporządzenie to jest z dnia 18.03.2002 r., będąc aktem wykonawczym do ustawy o języku polskim z 1999 r.-patrz pkt 68 w rozdz. III).

Dotyczące artykułu 11.

117. Komitet Doradczy stwierdza, że aktualnie nie ma w polskim ustawodawstwie podstaw prawnych pozwalających na eksponowanie tradycyjnych nazw lokalnych, nazw ulic i innych wskazań topograficznych przeznaczonych dla społeczeństwa w językach mniejszości,

aczkolwiek czasami pojawiają się wskazania topograficzne w języku niemieckim i kaszubskim, ale są to przypadki odosobnione, bez żadnych podstaw prawnych. Komitet Doradczy uważa, że obecny system prawny nie jest kompatybilny z artykułem 11 ustęp 3 *Konwencji ramowej* i polskie władze powinny zbadać, w jaki sposób zaradzić tej ustawodawczej luce. Komitet Doradczy uważa również za konieczne, żeby polskie władze zbadały, w konsultacji z przedstawicielami mniejszości narodowych, zwłaszcza Białorusinami, jakie żądanie występuje w tej sprawie oraz które obszary geograficzne mogłyby być rozpatrywane.

Dotyczące artykułu 12.

118. Komitet Doradczy stwierdza, że chociaż podjęte zostały wysiłki w programie szkolnym, aby promować wiedzę o kulturze, historii, języku i religii mniejszości narodowych mieszkających w Polsce, to Polska wciąż zbyt często wydaje się być przedstawiana jako kraj jednolity etnicznie i językowo. Komitet Doradczy uważa, że władze powinny podjąć dalsze kroki, aby zwiększyć multikulturalną i multietniczną zawartość tego programu oraz, bardziej ogólnie, powinny być zintensyfikowane dalsze wysiłki, aby podnieść świadomość zarówno większości, jak i mniejszości, o kulturze mniejszości narodowej.

119. Komitet Doradczy stwierdza, że sytuacja dotycząca edukacji Romów daje powód do głębokiej troski i znacznie różni się od sytuacji innych mniejszości narodowych oraz większości. Komitet Doradczy stwierdza, że istnieje duża ilość krytycyzmu dotycząca utrzymywania „klas romskich”, w szczególności ze strony przedstawicieli samych Romów, jako że klasy takie, które nie są zaprojektowane specjalnie w celu rozwijania języka i kultury romskiej, okazują się raczej utrwalać formę separacji, niż pomagać Romom w integrowaniu się z polskim systemem szkolnym. Komitet Doradczy stwierdza, że na podstawie Programu Pilotażowego wspierającego społeczność romską województwa małopolskiego w latach 2001-2003, władze oferują nowy model kształcenia, oparty na integrowaniu Romów w zwykłych klasach i model ten przyniósł już pozytywne wyniki. Komitet Doradczy uważa, że podobne środki służące zachęcaniu do integracji Romów z normalnym systemem szkolnym, wraz ze zwiększonym wsparciem dla dostępu do przedszkoli, powinny być niezwłocznie rozszerzone na cały kraj, jak przewidziano w przyjętym ostatnio Programie dla społeczności Romów w Polsce.

Dotyczące artykułu 14.

120. Komitet Doradczy stwierdza, że istnieją zarówno gwarancje prawne, jak i dostępne duże możliwości w praktyce dla osób należących do mniejszości narodowych, które pozwalają na pobieranie nauki o/w ich językach, w takiej, czy innej formie i jest to część publicznego systemu edukacyjnego. Komitet Doradczy stwierdza również, że niezależnie od precyzyjnego określenia minimum wymagań do utworzenia klas mniejszościowych, sytuacja jest mniej jasna w odniesieniu do zamknięcia takich klas, w której to sprawie władze lokalne wydają się mieć decydującą rolę, a decyzje są często podejmowane zasadniczo na gruncie rozważań finansowych. Komitet Doradczy uważa, że władze powinny zwrócić właściwą uwagę w tej kwestii na istniejące progi i potrzeby osób należących do mniejszości narodowych.

121. Komitet Doradczy stwierdza, że w większości klas lub szkół, do których uczęszczają dzieci litewskie, językiem nauczania jest język litewski. Informuje się jednak o zagrożeniach dotyczących zamknięcia pewnej liczby szkół litewskich w Puńsku i Sejnach. Komitet Doradczy uważa, że kompetentne władze powinny zbadać, w konsultacji z zainteresowanymi stronami na szczeblu lokalnym, wszystkie środki w celu utrzymania szkół litewskich zagrożonych zamknięciem.

Dotyczące artykułu 15.

122. Komitet Doradczy stwierdza, że kilka mniejszości narodowych, w szczególności Niemcy, Ukraińcy, Białorusini i Litwini są dobrze reprezentowani w wybieralnych organach na ich

obszarach osadnictwa, w gminie/mieście, powiecie, a w niektórych przypadkach na szczeblu wojewódzkim. Komitet Doradczy stwierdza również, że ostatnie wprowadzenie pełnomocników do spraw mniejszości w niektórych województwach, w których rezydują mniejszości, jest pozytywnym objawem.

123. Komitet Doradczy stwierdza, że w zakresie uczestniczenia na poziomie krajowym mniejszości narodowe są nadal proporcjonalnie słabo reprezentowane w parlamencie i wydają się mieć coraz mniej i mniej przedstawicieli w ostatnich dwóch parlamentach. Komitet Doradczy stwierdza, że jest szczególnie istotne, aby wzmocnić istniejące mechanizmy i rozwijać inne w celu poprawienia udziału mniejszości narodowych na szczeblu krajowym, zwłaszcza w przypadku mniejszych i rozproszonych mniejszości.

124. Komitet Doradczy stwierdza, że rozwój i koordynacja polityki rządu oraz środków dla mniejszości narodowych jest przedmiotem odpowiedzialności Międzyresortowego Zespołu do spraw Mniejszości Narodowych, w którym przedstawiciele mniejszości narodowych odgrywają ograniczoną rolę. Komitet Doradczy uważa, że władze powinny rozważyć zwiększenie udziału przedstawicieli mniejszości w Zespole, na przykład poprzez wprowadzenie regularnego uczestniczenia wszystkich mniejszości w pracach Zespołu, przyjęcie takiej procedury, aby mogli oni formalnie zgłaszać punkty do porządku obrad albo nawet uczynienie ich członkami Zespołu.

Dotyczące artykułu 18.

125. Komitet Doradczy stwierdza, że Polska zawarła ze swymi sąsiadami szereg dwustronnych porozumień chroniących mniejszości narodowe. Komitet Doradczy uważa, że polskie władze powinny pamiętać, iż czynienie systematycznych warunków, w zakresie realizacji środków ochronnych dla mniejszości narodowych zamieszkałych w Polsce, w stosunku do progresu zapisanego na temat podobnych kwestii w państwach sąsiedzkich, nie pozostaje w zgodzie z duchem *Konwencji ramowej* i nie może kompensować braków w systemie ochrony ustanowionym na podstawie prawa krajowego.

V. UWAGI KOŃCOWE

126. Komitet Doradczy uważa, że poniższe uwagi końcowe odzwierciedlają samo sedno obecnej opinii i dlatego też mogłyby służyć za podstawę do korespondujących wniosków i zaleceń, które mają być przyjęte przez Komitet Ministrów.

127. Polska pod wieloma względami poczyniła wartościowe starania na rzecz wsparcia mniejszości narodowych i ich kultury, włączając w to pewne sektorowe postanowienia ustawodawcze w takich obszarach jak systemy edukacyjne i wyborcze oraz przyjęty ostatnio Program dla społeczności Romów w Polsce.

128. Chociaż ramy prawne i instytucjonalne chroniące osoby należące do mniejszości narodowych są dosyć dobrze rozwinięte w niektórych obszarach, brakuje jednak ogólnej spójności i występują istotne luki. W szczególności jest to sprawa używania języków mniejszości w stosunkach z władzami administracyjnymi, jak również eksponowania tradycyjnych nazw lokalnych i innych wskazań topograficznych w językach mniejszości. W tych obszarach konieczne są gwarancje ustawowe i jest to sprawa priorytetowa. Przyjęcie kompleksowej ustawy dotyczącej mniejszości narodowych mogłoby zapewnić prawną spójność i pokierować kwestią ograniczonego wsparcia państwowego dla mniejszości narodowych w praktyce.

129. Polska powinna kontynuować podjęte wysiłki zmierzające do rozstrzygnięcia kwestii związanych z pomnikami i cmentarzami dotyczącymi wielu mniejszości narodowych, wliczając w to Niemców, Ukraińców, Żydów, Łemków i Karaimów. Wysiłki te powinny być podejmowane w duchu tolerancji i międzykulturowego dialogu oraz w konsultacji z zainteresowanymi mniejszościami. To samo dotyczy żądań wielu mniejszości narodowych, w tym Ukraińców, Słowaków, Ormian, Rosjan i Białorusinów w odniesieniu do tworzenia i wspierania centrów kulturalnych, muzeów i bibliotek.

130. Pomimo regularnych audycji radiowych i telewizyjnych w szeregu językach mniejszości, Komitet Doradczy stwierdza, że istnieje pole do poprawy w sektorze mediów, zwłaszcza odnośnie dodatkowych programów radiowych i geograficznego pokrycia przekazem rozproszonych mniejszości narodowych. Większą uwagę powinno się również zwrócić na bardziej konsekwentne włączanie osób należących do mniejszości narodowych w przygotowywanie programów przeznaczonych dla nich.

131. Mimo istnienia prawnych gwarancji i wielu sposobności dostępnych dla osób należących do mniejszości narodowych dotyczących pobierania nauki o lub w ich językach, jako części systemu powszechnej edukacji, istnieje powód do troski dotyczący zagrożeń zamknięcia pewnej liczby szkół litewskich. Stąd też ważne jest, aby wszystkie środki na rzecz utrzymania tych szkół były podejmowane w konsultacji z tymi, których to dotyczy.

132. Chociaż Rząd podejmuje wysiłki, pozostają nadal problemy w zakresie implementacji *Konwencji ramowej* odnośnie Romów. Konsultacja z Romami jest decydująca dla pomyślnego

wdrożenia nowoprzyjętego Programu, wraz z przyszłym działaniem wskazywania aktów dyskryminacji i zapewniania równych możliwości dostępu do edukacji.

133. O ile aktywne uczestniczenie w sprawach publicznych na szczeblu lokalnym i regionalnym jest satysfakcjonujące, o tyle istnieje oczywista potrzeba wzmocnienia udziału osób należących do mniejszości narodowych na poziomie krajowym.
