



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, 15/01/2019

XI.037.1.2019.MS

**Pani Posel
Danuta Pietraszewska
Przewodnicząca Komisji
Mniejszości Narodowych i Etnicznych
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej**

Wielce Szanowna Pani Przewodnicząca,

W odpowiedzi na pismo z dnia 11 grudnia 2018 r. (ozn.: MNE-015-101/2018) przedstawiam, w załączeniu, Informację Rzecznika Praw Obywatelskich na temat skarg i wniosków dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych, które wpłynęły do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w latach 2016-2018. Jednocześnie chciałbym wyrazić gotowość udziału w posiedzeniu Wysokiej Komisji w celu osobistego przedstawienia niniejszej Informacji.

Załącznik: 1

Z wyrazami szacunku,

Adam Bodnar



**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

Zespół do spraw Równego Traktowania

XL037.1.2019.MS

**Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich na temat skarg i wniosków
dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych, które wpłynęły do Biura
RPO w latach 2016 - 2018**

Wprowadzenie.

Ochrona praw mniejszości narodowych i etnicznych od wielu lat jest jednym z priorytetów w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich. Różnorodność kulturowa, której przejawem jest właśnie istnienie mniejszości narodowych i etnicznych, stanowi, zdaniem Rzecznika, wartość prawnie chronioną, a gwarancje tej ochrony mają swoje źródło w prawie międzynarodowym. Gwarancje te nie sprowadzają się przy tym wyłącznie do zakazu dyskryminacji. Składają się na nie także pozytywne obowiązki władz publicznych w zakresie utrzymania i rozwoju kultury, języka i tożsamości grup mniejszościowych. Taką właśnie ochronę gwarantuje art. 27 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w dniu 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167), który stanowi, że osoby należące do mniejszości etnicznych, religijnych i językowych nie mogą być pozbawione prawa do własnego życia kulturalnego, praktykowania własnej religii oraz posługiwania się własnym językiem. Art. 5 ust. 1 Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych, sporządzonej w Strasburgu w dniu 1 lutego 1995 r. (Dz.U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209), zobowiązuje z kolei państwa – strony do wspierania tworzenia warunków koniecznych do utrzymywania i rozwijania przez osoby należące do mniejszości ich kultury, jak również zachowania zasadniczych elementów ich tożsamości, czyli religii, języka, tradycji i dziedzictwa. Podobną gwarancję, na gruncie prawa

krajowego, zawiera art. 35 Konstytucji RP, który nakłada na państwo obowiązek zapewnienia obywatelom polskim należącym do mniejszości wolności zachowania i rozwoju własnego języka, obyczajów i tradycji oraz własnej kultury. Wolność ta została skonkretyzowana w przepisach ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. z 2017 r., poz. 823), a także innych ustaw, w tym, m.in. ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2018 r., poz. 1457) czy ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2018 r., poz. 996 z późn. zm.), w których określone zostały zasady realizacji prawa osób należących do mniejszości do nauki języka mniejszości (regionalnego) lub w języku mniejszości (regionalnym), a także prawa do nauki historii i kultury mniejszości.

Jako organ, którego zadaniem jest ochrona praw i wolności człowieka i obywatela wynikających z Konstytucji RP i innych powszechnie obowiązujących aktów prawa, Rzecznik szczególną uwagę poświęca skuteczności wspomnianych wyżej gwarancji prawnych, a tym samym wywiązywaniu się przez państwo polskie z obowiązku zapewnienia mniejszościom przynależnych im praw i wolności. Dodatkowo ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2016 r., poz. 1219), implementująca antydyskryminacyjne przepisy unijne, powierzyła Rzecznikowi, jako organowi niezależnemu, szczególne zadania w zakresie realizacji zasady równego traktowania. W tym kontekście do obowiązków Rzecznika zalicza się przeciwdziałanie dyskryminacji oraz zachowaniom o podłożu rasistowskim czy ksenofobicznym, zwłaszcza, gdy zachowania takie wypełniają znamiona przestępstw motywowanych uprzedzeniami na tle pochodzenia narodowego, etnicznego czy wyznawanej religii. Także to zadanie Rzecznika ma istotne znaczenie z perspektywy ochrony praw mniejszości.

Od końca 2015 r. sprawy dotyczące ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych oraz problematyka przeciwdziałania dyskryminacji pozostają we właściwości działającego w strukturze Biura RPO Zespołu ds. Równego Traktowania i stanowiącego jego część Wydziału Praw Migrantów i Mniejszości Narodowych. Wydział ten rozpatruje skargi kierowane do Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawach przestrzegania praw mniejszości narodowych i etnicznych, przypadków dyskryminacji ze względu na rasę, narodowość, pochodzenie etniczne lub wyznanie, a także przestępstw motywowanych nienawiścią. Pracownicy i pracownice tego Wydziału reprezentują również Rzecznika w relacjach z organizacjami pozarządowymi, zrzeszającymi osoby należące do mniejszości narodowych i etnicznych, a także z innymi podmiotami zajmującymi się problematyką mniejszości, w tym np. z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komisją

Wspólną Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, czy też Komisją Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

W latach 2016 – 2018 w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich podjętych zostało ok. 60 spraw dotyczących naruszenia praw przysługujących mniejszościom narodowym i etnicznym. Liczba ta nie uwzględnia spraw związanych z aktami przemocy i mową nienawiści motywowanymi przynależnością narodową, etniczną, rasową lub wyznaniową. Takich spraw w okresie objętym niniejszą informacją zarejestrowano w Biurze RPO, łącznie, ok. 250. Nie wszystkie dotyczyły aktów przemocy kierowanych wobec osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych. Część odnosiła się do innych przestępstw dyskryminacyjnych, takich jak kolor skóry czy wyznanie.

Wśród podmiotów kierujących do Rzecznika Praw Obywatelskich skargi w sprawach dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych przeważały organizacje społeczno - kulturalne mniejszości lub organizacje pozarządowe, zajmujące się problematyką zwalczania rasizmu, dyskryminacji i ksenofobii. Stosunkowo niewiele skarg wpływało od osób prywatnych. Rzecznik często podejmował również interwencje z urzędu, zarówno w sprawach indywidualnych, jak i generalnych. Impulsem do takich działań były zwykle doniesienia medialne, wskazujące na prawdopodobieństwo naruszenia określonych praw lub wolności konkretnych osób bądź całych społeczności mniejszościowych.

Warto wskazać, że w funkcjonującym w Biurze RPO systemie ewidencjonowania spraw nie są przetwarzane informacje o narodowości lub pochodzeniu etnicznym osób skarżących czy też osób, których dotyczą skargi. Dlatego też przedstawienie dokładnej informacji na temat liczby skarg kierowanych do Rzecznika przez członków poszczególnych mniejszości narodowych lub etnicznych nie jest możliwe. Bez wątplenia jednak wśród prowadzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich spraw z zakresu omawianej tematyki od wielu już lat dominują sprawy dotyczące ochrony praw mniejszości romskiej. Ma to związek ze szczególnie niekorzystną sytuacją, w jakiej znajduje się ta mniejszość, często nieporównywalną z sytuacją innych grup obywateli, w tym innych mniejszości. Osoby należące do mniejszości romskiej, choćby ze względu na istniejące w społeczeństwie polskim stereotypy, są też szczególnie narażone na dyskryminację oraz inne naruszenia praw i wolności, również w relacjach z organami administracji publicznej. Ponadto warto odnotować, że co najmniej od 2016 r. wzrasta liczba skarg kierowanych do Rzecznika przez organizacje mniejszości ukraińskiej. Większość tych skarg dotyczy powtarzających się przypadków niszczenia ukraińskich mogił i pomników pamięci, a także aktów przemocy i przypadków mowy nienawiści, kierowanych wobec osób narodowości ukraińskiej.

W kierowanych o Rzecznika skargach, dotyczących praw mniejszości narodowych i etnicznych, poruszane były wątki związane z realizacją szeroko rozumianych praw oświatowych, w tym prawa do nauki języka i w języku mniejszości, dostępu do podręczników czy uzyskania dwujęzycznego świadectwa. Rzecznik podejmował też interwencje w sprawach dotyczących gromadzenia przez organy publiczne informacji o obywatelach polskich innej niż polska narodowości, sytuacji społeczności romskiej w województwie małopolskim, a także przestępstw motywowanych nienawiścią ze względu na przynależność narodową lub etniczną.

I Przykłady działań podejmowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych.

1. Warunki socjalno – bytowe na osiedlu romskim w Maszkowicach i uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich nt. funkcjonowania *Programu na rzecz integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014 – 2020.*

Rzecznik Praw Obywatelskich dostrzega, że sytuacja mniejszości romskiej w Polsce ulega stopniowej poprawie, co niewątpliwie ma związek zarówno z aktywnością licznych organizacji romskich, jak i z funkcjonowaniem *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020* (ustanowionego uchwałą nr 202/2014 Rady Ministrów z 7 października 2014 r., zwanego dalej *Programem romskim* lub *Programem*) czy poprzedzającego go *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*. Z tej perspektywy, Rzecznik Praw Obywatelskich pozytywnie ocenia samą ideę istnienia *Programu*. Zdaniem Rzecznika, taką formę wsparcia uznać należy za dążenie do wypełnienia przez państwo polskie obowiązku czynnego popierania pełnej i rzeczywistej równości w życiu ekonomicznym i społecznym, wynikającego z art. 4 ust. 2 Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych, czy też art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym.

Funkcjonowaniu *Programu romskiego*, w jego kolejnych wersjach, Rzecznik przygląda się jednak przede wszystkim w kontekście inwestycji realizowanych na osiedlach romskich, głównie w województwie małopolskim, zmierzających do poprawy panujących tam warunków bytowych. W okresie objętym niniejszym sprawozdaniem okazją do analizy skuteczności *Programu* była wizytacja osiedla romskiego w Maszkowicach, przeprowadzona w dniu 13 lipca 2017 r.

Osiedle w Maszkowicach, zamieszkiwane przez ok. 270 osób, to kilkadziesiąt zabudowań mieszkalnych i gospodarczych, w większości postawionych kilkanaście lub nawet kilkadziesiąt lat temu (powstanie osady datuje się na koniec lat 40 – tych XX wieku). Standard tych budowli jest dramatycznie niski. Jakość materiałów wykorzystanych do ich budowy, sposób, w jaki zostały one użyte, a także upływ czasu spowodowały, że **większość domów nie tylko nie zapewnia godnych warunków zamieszkania, ale wręcz stwarza realne zagrożenie dla zdrowia ich mieszkańców.**

Władze samorządowe gminy Łącko, korzystając ze środków pochodzących z Programu integracji społeczności romskiej w Polsce, w latach 2015 – 2016 prowadziły serię remontów budynków mieszkalnych. W ramach prac remontowych ocieplano elewacje, wymieniano dachy, a także dobudowywano dodatkowe pomieszczenia do istniejących już domów. Remonty te nie miały jednak charakteru kompleksowego. Często prace podejmowane były dość chaotycznie. Charakterystyczną dla osiedla koncepcją budowlaną było np. instalowanie na przytwierdzonych do gruntu wspornikach nowych dachów nad starymi i od lat nieremontowanymi budynkami. Zamontowane w ten sposób dachy tworzą swoiste nadbudówki nad domami, z którymi nie są konstrukcyjnie połączone.

Główną swoją aktywność władze samorządowe koncentrowały jednak na projekcie związanym z przesiedleniem przynajmniej części mieszkańców osiedla do nowych domów lub mieszkań. Na zakup nieruchomości dla rodzin romskich z osiedla gmina otrzymała w 2016 r. z *Programu romskiego* dofinansowanie w wysokości aż 900 000 zł. (taką kwotę podano w raporcie Najwyższej Izby Kontroli¹, z informacji przekazanych Rzecznikowi podczas wizytacji na osiedlu przez Pełnomocnika Wojewody Małopolskiego ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych wynikało natomiast, że była to kwota nieco niższa, rzędu 770 000 zł). Romowie obawiali się jednak, że będzie to jedyna propozycja pomocy ze strony gminy, a jej realizacja oznaczać będzie dla mieszkańców osiedla przymusową przeprowadzkę. Mimo obaw mieszkańców, gmina Łącko przystąpiła do zakupu 5 lokali mieszkalnych, także poza obszarem gminy. Prawdopodobnie jednak po tym, jak głośna stała się sprawa przesiedlenia Romów z Limanowej do Czchowa², **władze gminy Łącko wstrzymały się z realizacją tego projektu.** Warto przy tym dodać, że sprzeciw wobec planowanej przez gminę inwestycji wyraziły też władze Nowego Sącza, gdzie znajdowała się co najmniej jedna z nieruchomości będących przedmiotem niedoskiej transakcji. Ostatecznie, z uzyskanej z *Programu romskiego* dotacji gmina Łącko wykorzystwała „jedynie” 330 000 zł, przeznaczając te środki na zakup kontenera

¹ Raport Najwyższej Izby Kontroli pn. „Realizacja przez gminy z woj. małopolskiego zadań w ramach *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014 – 2020*”, LKR.411.007.00.2016, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,13984,yp,16428.pdf>

² Sprawa dot. przesiedlenia rodzin romskich z Limanowej do Czchowa opisana została w pkt 2 niniejszej Informacji.

mieszkalnego dla rodzin, które ucierpiały w wyniku tragicznego w skutkach pożaru, który miał miejsce w grudniu 2016 r. Pozostałą część otrzymanej dotacji gmina zwróciła do budżetu. Z nieznanymi Rzecznikowi przyczyn, władze samorządowe nie zdecydowały się na wykorzystanie reszty przyznanej kwoty na zakup podobnych kontenerów, choćby dla najbardziej potrzebujących rodzin z osiedla.

Nadal aktualny okazał się problem istniejących na osiedlu samowoli budowlanych, postawionych przez mieszkańców bez wymaganych prawem pozwoleń, na gruntach należących w większości do gminy Łącko. Przez wiele lat nieuregulowany status prawny tych budynków nie stanowił dla władz gminy przeszkody w prowadzeniu remontów czy nawet rozbudowie tych obiektów. W lutym 2017 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Nowym Sączu wydał jednak decyzje nakazujące rozbiorę aż 34 takich obiektów. W kolejnych miesiącach liczba obiektów objętych postępowaniami wzrosła do ponad 40. Odwołania od tych rozstrzygnięć złożył Wójt Gminy Łącko. To gmina, jako właściciel części terenu, na którym znajduje się osiedle, została bowiem przez organ nadzoru budowlanego wskazana jako strona tych decyzji, zobowiązana do ich wykonania.

Mieszkańcy osiedla są stałymi beneficjentami pomocy społecznej. Mimo, że stanowią niecałe 1,5% ogólnej liczby mieszkańców gminy i ok. 12% liczby osób korzystających z różnych form wsparcia socjalnego, otrzymują świadczenia w wysokości 20% wszystkich środków przeznaczanych rocznie przez gminę na pomoc społeczną³. Świadczenia te pobierają nie tylko w formie zasiłków, ale też w postaci pomocy rzeczowej, w tym np. materiałów opałowych. Te ostatnie, w ocenie Romów, są jednak dalece niewystarczające, co zmusza niektórych mieszkańców osiedla do pozyskiwania drewna na opał np. w otaczających osiedle lasach. W tym kontekście warto odnotować, że podczas rozmów z pracownikami Biura RPO, przeprowadzonych w trakcie wizytacji osiedla w lipcu 2017 r., Romowie zwracali uwagę na brak realnych możliwości podjęcia zatrudnienia. W odczuciu mieszkańców osiedla, w zdobyciu pracy nie pomagają ukończone kursy doszkolające ani nabywane w ten sposób kwalifikacje zawodowe. Potencjalni pracodawcy nie chcą bowiem zatrudniać osób romskiego pochodzenia, co sami Romowie odbierają jako przejaw dyskryminacji na rynku pracy. Co istotne, w lipcu 2017 r. również Wójt gminy Łącko w rozmowie z przedstawicielami Rzecznika zauważył, że okoliczni przedsiębiorcy nie są chętni do zatrudniania osób narodowości romskiej nawet wówczas, gdy mają wolne etaty i poszukują pracowników. Dlatego też, w ocenie Wójta, to gmina i jej jednostki komunalne od lat pozostają jedynym realnym pracodawcą dla społeczności romskiej z osiedla.

³ Wg danych Ośrodka Pomocy Społecznej w Łącku za rok 2016. Romowie z osiedla w Maszkowicach skorzystali wówczas ze świadczeń pomocy społecznej o łącznej wysokości ponad 168 tysięcy zł.

Poczynione podczas wizytacji ustalenia pozwoliły Rzecznikowi Praw Obywatelskich stwierdzić, że utrzymywanie się dramatycznych warunków życia na osiedlu romskim nie jest spowodowane brakiem środków finansowych na działania pomocowe. Środki takie zapewnia bowiem *Program integracji społeczności romskiej w Polsce*. Problemem jest natomiast brak kompleksowej strategii w tym zakresie, której inicjatorem, w obecnych warunkach, może być wyłącznie gmina jako właściciel części działek zajętych przez osiedle. Tymczasem władze samorządowe nie zawsze są chętne tworzeniu takich programów, a na decyzję o podjęciu inicjatywy w tym zakresie może mieć wpływ np. stosunek części społeczności lokalnej do zaangażowania gminy w działania pomocowe na rzecz Romów. Problem ten dotyczy nie tylko osiedla w Maszkowicach.

W tym zakresie wizytacja przedstawicieli Rzecznika na osiedlu romskim, przeprowadzona w lipcu 2017 r., pokazała, że zgłaszane w ubiegłych latach postulaty Rzecznika Praw Obywatelskich co do zmiany koncepcji *Programu romskiego* pozostają aktualne. Warto bowiem przypomnieć, że w swoich wcześniejszych wystąpieniach kierowanych do Ministra Administracji i Cyfryzacji⁴, a następnie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji⁵ Rzecznik rekomendował wydzielenie z *Programu romskiego* części dotyczącej działalności inwestycyjnej, stworzenie mechanizmów zachęcających jednostki samorządowe do korzystania z *Programu*, a także umożliwiających samorządom tworzenie kompleksowych, nawet wieloletnich programów pomocowych. Jak dotąd Minister nie podzielił postulatu Rzecznika. W ocenie resortu, działania pomocowe w tym zakresie mogą być realizowane w ramach istniejącego *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce*⁶. Po wizytacji Rzecznika, przeprowadzonej na osiedlu w Maszkowicach w lipcu 2017 r., ze strony przedstawicieli tamtejszej Rady Gminy pojawił się także nie zgłaszany wcześniej, ale wart rozważenia postulat dotyczący stworzenia prawnych warunków do korzystania z pochodzących z *Programu* środków również przez osoby indywidualne (samiych mieszkańców osiedli). W takim ujęciu, wsparcie uzyskane z *Programu* byłoby w swej formie zbliżone do świadczeń z pomocy społecznej i mogłoby zostać wykorzystane, zależnie od woli beneficjentów, na remont zajmowanego budynku lub zakup nowej nieruchomości.

Na koniec warto wspomnieć o posiedzeniu Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu RP w dniu 20 listopada 2018 r. (nr 83), które poświęcone było sytuacji panującej na osiedlu w Maszkowicach. Podczas tego posiedzenia przedstawiona została diagnoza socjalno - bytowa osiedla, przygotowana na zlecenie Wojewody Małopolskiego.

⁴ Pismo z dnia 13 sierpnia 2014 r., V.816.52.2014.

⁵ Pismo z dnia 18 grudnia 2015 r., XI.816.4.2015.

⁶ Takie stanowisko przedstawione zostało w skierowanym do Rzecznika piśmie z 18 stycznia 2016 r. nr BMP-0790-6-8/2015/MJ.

W konkluzji tej diagnozy padło stwierdzenie, że w obecnej sytuacji jedynym rozwiązaniem służącym realnej poprawie warunków mieszkaniowych na osiedlu byłyby budowa wielorodzinnego bloku mieszkalnego, do którego mogłyby przenieść się rodziny zamieszkujące w starej zabudowie. Autorzy diagnozy wytypowali nawet działkę graniczącą z osiedlem, na której budynek taki mógłby powstać. Środki na zakup działki i budowę domu pozyskane zostałyby z budżetu państwa, prawdopodobnie z *Programu romskiego*.

2. Sprawa przeniesienia rodzin romskich z miasta Limanowa do Czchowa - przykład niewłaściwego wykorzystania środków pochodzących z *Programu romskiego* (XI.816.13.2015).

Od 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich prowadzi postępowanie wyjaśniające w sprawie realizowanego przez władze miasta Limanowa projektu, którego celem – w założeniu – miała być poprawa warunków, w jakich żyje kilka rodzin romskich z tego miasta. Projekt ten otrzymał dofinansowanie z Programu romskiego. Korzystając z tego dofinansowania władze Limanowej zakupiły dla Romów, którzy zamieszkiwali w budynku będącym własnością miasta, nowe domy, w miejscowościach położonych na terenach innych gmin, tj. w Czchowie (w gminie Czchów) i Marcinkowicach (w gminie Chełmiec). Część rodzin dobrowolnie skorzystała z oferowanej pomocy i przeprowadziła się do Marcinkowic. Kilka rodzin romskich odmówiło jednak opuszczenia dotychczasowego miejsca zamieszkania i przeniesienia się do Czchowa. Wpływ na ich decyzję niewątpliwie miała reakcja władz samorządowych gminy Czchów na samą informację o możliwej przeprowadzce - tuż po powzięciu tej informacji Burmistrz Czchowa wydał, w trybie porządkowym i w randze aktu prawa miejscowego, zarządzenie o zakazie zasiedlenia nieruchomości kupionej przez samorząd limanowski. Wcześniej jednak wszyscy potencjalni beneficjenci projektu złożyli przed notariuszem deklaracje, że opuszczą dom w Limanowej w wyznaczonym terminie, po tym, jak zostanie im udostępniony nowy budynek mieszkalny. W złożonych oświadczeniach Romowie poddali się egzekucji na podstawie art. 777 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r., poz. 1360 z późn. zm.). Oświadczenia te, mające formę aktów notarialnych, stały się tym samym tytułami egzekucyjnymi, którym Sąd Rejonowy w Limanowej nadał klauzule wykonalności.

Po tym, jak część rodzin odmówiła przeprowadzki do Czchowa, władze Limanowej przystąpiły do wyegzekwowania deklaracji złożonej przez Romów w oświadczeniach notarialnych. W efekcie Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym w Limanowej, po nadaniu oświadczeniom klauzul wykonalności, wszczął postępowania egzekucyjne w sprawie opróżnienia i wydania zajmowanych dotychczas lokali. Burmistrz Limanowej,

mimo apeli Rzecznika, nie zgodził się na odstąpienie od działań zmierzających do przeniesienia rodzin romskich z obecnie zajmowanego budynku, wbrew ich woli. Wobec grożącej Romom egzekucji komorniczej, sprowadzającej się do przymusowego przeniesienia do Czchowa, Rzecznik zdecydował się skierować do Sądu Rejonowego w Limanowej powództwa przeciwko Gminie miejskiej Limanowa, w których wniósł o pozbawienie wystawionych tytułów wykonawczych wykonalności⁷. Wyrokiem z dnia 26 marca 2018 r.⁸ Sąd Rejonowy w Limanowej oddalił jednak powództwa Rzecznika uznając, że w sprawie nie zaistniały przesłanki do pozbawienia złożonych przez Romów oświadczeń woli wykonalności. W dniu 8 maja 2018 r. Rzecznik złożył od ww. wyroku apelację do Sądu Okręgowego w Nowym Sączu. Postępowanie w tej sprawie pozostaje w toku.

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął również interwencję w związku ze wspomnianym wyżej zarządzeniem wydanym przez Burmistrza Czchowa, ustanawiającym zakaz zasiedlenia nieruchomości zakupionej w tym mieście przez władze samorządowe Limanowej⁹. Swoje wątpliwości co do zgodności tego aktu z prawem Rzecznik przedstawił najpierw w wystąpieniu skierowanym do Wojewody Małopolskiego. Po tym natomiast, jak Wojewoda, pełniący funkcję organu nadzoru, zaskarżył zarządzenie oraz zatwierdzającą je uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, Rzecznik przystąpił do wszczętych przez ten Sąd postępowań. W swoich pismach procesowych Rzecznik podniósł, że władze samorządowe Czchowa, pozbawiając Romów choćby potencjalnej możliwości zasiedlenia przeznaczonych dla nich nieruchomości, w sposób nieuprawniony ingerowały w sferę ich życia prywatnego, naruszając tym samym art. 8 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.). Ponieważ ingerencja ta nastąpiła wyłącznie ze względu na pochodzenie etniczne osób, które miałyby zamieszkać w danej nieruchomości, w działaniu władz samorządowych Rzecznik dopatrywał się też naruszenia art. 14 wspomnianej Konwencji. Przepis ten zawiera bowiem gwarancję korzystania z praw i wolności określonych w Konwencji bez dyskryminacji wynikającej z takich przesłanek, jak, m.in., rasa, narodowość czy pochodzenie etniczne. W wyroku z dnia 1 lutego 2017 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził nieważność zarządzenia Burmistrza oraz zatwierdzającej ten akt uchwały Rady Miejskiej¹⁰. Sąd podzielił przy tym zarzuty podniesione przez Rzecznika w skardze, dotyczące dyskryminacyjnego charakteru zaskarżonych regulacji. Skarga kasacyjna, wniesiona od wyroku sądu pierwszej instancji

⁷ Powództwa z 23 grudnia 2016 r., XI.816.13.2015.

⁸ Sygn. akt I C 3/17.

⁹ Zarządzenie Burmistrza Czchowa nr 12/2016 z dnia 17 lutego 2016 r., zatwierdzone uchwałą Rady Miejskiej w Czchowie nr XIII/139/2016 z 16 marca 2016 r.

¹⁰ Sygn. akt III SA/Kr 679/16.

przez Gminę Czchów, została przez Naczelnego Sąd Administracyjny oddalona w dniu 12 stycznia 2018 r¹¹.

3. Nadreprezentacja dzieci romskich w szkolnictwie specjalnym (XI.816.6.2015).

Aktualnym wyzwaniem dla państwa polskiego pozostaje zapewnienie dzieciom romskim wolnego od dyskryminacji dostępu do edukacji oraz stworzenie im szansy równego startu w nauce. Tymczasem w Uwagach dołączonych III i IV sprawozdania okresowego Polski z realizacji postanowień Konwencji z dnia 19 sierpnia 1994 r. o prawach dziecka (Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 z późn. zm.) Komitet Praw Dziecka ONZ wskazał na problem nadreprezentacji dzieci romskich w szkołach specjalnych¹². W ocenie Komitetu, wiele spośród dzieci umieszczanych jest w takich szkołach nieprawidłowo, wyłącznie ze względu na słabą znajomość języka polskiego i sprawdzanie wiedzy w sposób nieuwzględniający uwarunkowań kulturowych. Na ten problem wskazał również Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet w Uwagach końcowych dotyczących połączonego VII i VIII sprawozdania dotyczącego Polski, uwzględniając przy tym szczególną sytuację dziewcząt romskich¹³.

Mając to na uwadze, w latach 2015, 2016 i 2017 Rzecznik zwracał się do Ministerstwa Edukacji Narodowej z prośbą o zestawienie danych statystycznych na temat liczby dzieci narodowości romskiej przyjmowanych i uczących się w szkołach specjalnych. **Informacje, które otrzymywał Rzecznik wskazywały, że liczba dzieci romskich objętych kształceniem specjalnym jest stosunkowo niewielka i w ciągu trzech lat objętych analizą nie ulegała istotnym zmianom:** nauczaniem takim objętych było między 200 a 220 dzieci romskich na ogólną liczbę ok. 2300 wszystkich dzieci tej narodowości uczących się w szkołach lub przedszkolach. Można przy tym przyjąć, że w statystykach z kolejnych lat ujęte zostały w większości te same dzieci, które kontynuowały naukę w następnych klasach. Jedynie w czterech województwach, tj. śląskim, małopolskim, opolskim i dolnośląskim, liczba orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego była wyższa w porównaniu z resztą kraju, na co, w pewnym stopniu, miała niewątpliwie wpływ liczebność miejscowej społeczności romskiej (w woj. małopolskim: 22 orzeczenia na ogólną liczbę 556 uczących się dzieci romskich w 2015 r., 21 na 568 w 2016 r. i 16 na 588 w 2017 r., w woj.

¹¹ Sygn. akt I OSK 1633/17.

¹² Uwagi końcowe dołączonych III i IV sprawozdania okresowego Polski znaleźć można na stronie internetowej: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/POL/CO/3-4&Lang=En

¹³ CEDAW/C/POL/CO/7-8 z 7 listopada 2014 r. Komitet rekomendował m.in., aby państwo zagwarantowało przyjmowanie dziewcząt romskich do standardowych klas w szkołach podstawowych zamiast do szkół lub klas dla dzieci o specjalnych potrzebach edukacyjnych oraz ograniczyło wysoki wskaźnik przerywania kształcenia podstawowego przez dziewczęta pochodzenia romskiego, podejmowało skuteczne środki w celu zatrzymania dziewcząt romskich w szkołach oraz zwiększenia ich zainteresowania edukacją ponadpodstawową poprzez tymczasowe środki specjalne i wsparcie takie jak stypendia i bezpłatne podręczniki (pkt 31 d-e).

śląskim: 55 orzeczeń na ogólną liczbę 349 dzieci romskich w 2015 r., 64 na 381 w 2016 r. i 59 na 399 w 2017 r., w woj. opolskim: 40 orzeczeń na ogólną liczbę 158 dzieci romskich w 2015 r., 42 na 164 w 2016 r. i 35 na 156 w 2017 r., a w woj. dolnośląskim: 50 na ogólną liczbę 564 dzieci romskich w 2015 r., 47 na 520 w 2016 r. i 41 na 493 w 2017 r.).

Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymał jednocześnie z Ministerstwa Edukacji Narodowej informację¹⁴ o nowych instrumentach diagnozy psychologiczno – pedagogicznej i nowych standardach prowadzenia takiej diagnozy wobec uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Zdaniem resortu, mechanizm diagnozy potrzeb edukacyjnych dziecka, uwzględniający jego kompetencje kulturowe i językowe, z pewnością wpłynąć powinien na ograniczenie, a nawet na całkowite wyeliminowanie przypadków, w których o potrzebie kształcenia specjalnego rozstrzyga wyłącznie brak wystarczającej znajomości języka polskiego.

Na początku 2019 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpi do Ministerstwa Edukacji Narodowej z prośbą o przedstawienie podobnych danych statystycznych za rok szkolny 2018 / 2019 oraz o ocenę skuteczności nowych narzędzi diagnostycznych.

4. Dostęp dzieci należących do mniejszości narodowych i etnicznych do podręczników do nauki języków mniejszościowych. Możliwość wspólnego nauczania dzieci należących do mniejszości z dziećmi z Ukrainy (XI.813.1.2016).

W 2016 r. Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymał informacje o trudnościach w nauczaniu języków mniejszości narodowych i etnicznych, a także historii, geografii i kultury mniejszości, wynikających z ograniczonego dostępu do podręczników i materiałów edukacyjnych z tych przedmiotów, dostosowanych do aktualnej podstawy programowej. Brak podręczników wyraźnie sygnalizowany był również w uwagach zgłaszanych przez przedstawicieli mniejszości białoruskiej, niemieckiej i ukraińskiej do II Raportu dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych, przyjętej w Strasburgu w dniu 5 listopada 1992 r. i ratyfikowanej przez Polskę w dniu 12 lutego 2009 r. (Dz.U. z 2009 r. Nr 137, poz. 1121, dalej: Karta). Uwagi te znalazły potem swoje odzwierciedlenie w zaleceniach Komitetu Ministrów Rady Europy, który wezwał władze polskie do dostarczenia zaktualizowanych podręczników i innych materiałów edukacyjnych do nauki w językach mniejszościowych, zgodnych z nową podstawą programową (zalecenie CM/RecChL(2015)6 z dnia 1 grudnia 2015 r.). Ten sam, powtarzający się od wielu lat problem w zapewnianiu uczniom dostępu do materiałów niezbędnych do nauki języka

¹⁴ Pismo z dnia 9 stycznia 2018 r., ozn. DKO-WOK.442.68.2017.MK.

mniejszości, zgłaszany był ponadto w skargach kierowanych bezpośrednio do Rzecznika przez organizacje mniejszości ukraińskiej.

Innym problemem, na który uwagę Rzecznika zwracali zarówno przedstawiciele mniejszości ukraińskiej, jak i reprezentanci środowisk pomagających migrantom z Ukrainy, była możliwość objęcia wspólnym nauczaniem języka ukraińskiego dzieci należących do mniejszości oraz dzieci cudzoziemców, obywateli Ukrainy, osiedlających się w Polsce. System oświaty inaczej traktuje dzieci należące do mniejszości narodowych czy etnicznych oraz dzieci cudzoziemców przebywających w naszym kraju, zwłaszcza w zakresie podtrzymywania i rozwoju szeroko rozumianej tożsamości kulturowej. Przykładem tego jest choćby odmienny sposób naliczania subwencji oświatowej. Zdaniem skarżących, rosnąca liczba migrantów z Ukrainy wymusza jednak wypracowanie nowych rozwiązań, które umożliwiłyby dzieciom z tego państwa naukę języka ojczystego, razem z obywatelami polskimi narodowości ukraińskiej. Wspólna nauka służyłaby wzajemnej integracji, a także, co jest szczególnie ważne, pozwalała na wykorzystanie w pracy z cudzoziemcami dorobku placówek oświatowych i dotychczasowych osiągnięć nauczycieli uczących na co dzień dzieci należące do mniejszości ukraińskiej. Na to, że wszelkie działania władz oświatowych w tym kierunku są pożądane, wskazuje art. 7 ust. 1 pkt e przywoływanej już wyżej Karty, który wzywa państwa do utrzymywania i rozwijania związków, w sferze spraw objętych Kartą, między grupami używającymi języka mniejszościowego i innymi grupami w państwie, korzystającymi z języka używanego w identycznej lub podobnej formie.

Obie sprawy Rzecznik Praw Obywatelskich opisał w wystąpieniu skierowanym do Ministra Edukacji Narodowej¹⁵. Rzecznik poprosił przy tym o ocenę stosowanego obecnie systemu wydawania i dystrybucji podręczników do nauki języków mniejszości narodowych i etnicznych oraz nauki historii i geografii mniejszości, a także o odniesienie się w tym zakresie do zarzutów stawianych przez organizacje mniejszościowe. Rzecznik zwrócił się też o dokonanie analizy prawnych i faktycznych możliwości objęcia uczniów należących do mniejszości ukraińskiej oraz dzieci cudzoziemców pochodzących z Ukrainy wspólnym nauczaniem wspomnianych przedmiotów.

Informacje przekazane Rzecznikowi przez resort edukacji potwierdziły, że w przypadku podręczników do nauki języka ukraińskiego nie został przyjęty żaden plan wydawniczy, a organizacje mniejszości ukraińskiej, z przyczyn finansowych, we własnym zakresie nie są w stanie takich podręczników przygotować. W tej sytuacji Ministerstwo Edukacji Narodowej podjęło starania, aby pozyskać autorów podręczników w ramach umów ze szkołami wyższymi lub na podstawie ogłaszanych w tym celu konkursów.

¹⁵ Pismo z dnia 11 lutego 2016 r., XI.813.1.2016.

Gotowość opracowania podręczników zgłosiło kilka uczelni wyższych. Odnosząc się zaś do postulatu dotyczącego wspólnego nauczania dzieci należących do mniejszości ukraińskiej oraz dzieci – obywateli Ukrainy resort edukacji przedstawił stanowisko, że obie grupy uczniów mają zagwarantowane prawo do wyrażenia woli podtrzymywania swojej tożsamości narodowej i językowej, ale z uwagi na odmienne zasady organizacji tego nauczania, a także różny sposób jego finansowania, nie można tych grup objąć wspólną nauką¹⁶. Wobec jednoznacznego stanowiska resortu Rzecznik na tym etapie zdecydował się zakończyć działania.

5. Nauka języka łemkowskiego i przygotowanie kadry pedagogicznej do nauczania tego języka jako mniejszościowego (XI.813.8.2016).

Podczas wyjazdowego posiedzenia Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w Krakowie, które odbyło się w dniu 22 marca 2016 r. w siedzibie Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego, przedstawiciel mniejszości łemkowskiej zwrócił uwagę na trudności w nauczaniu języka łemkowskiego, wynikające z braku odpowiednio przygotowanych metodyków nauczania tego języka. Brak jest również nauczycieli, którzy posiadaliby kwalifikacje niezbędne do przeprowadzania egzaminów maturalnych z tego języka.

Temat ten zainteresował Rzecznika Praw Obywatelskich. Dotyczy on bowiem rzeczywistej realizacji prawa do nauki języka mniejszości, gwarantowanego osobom należącym do mniejszości narodowych i etnicznych m.in. w art. 8 pkt 4 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. O wyjaśnienie tej sprawy Rzecznik zwrócił się do Departamentu Kształcenia Ogólnego w Ministerstwie Edukacji Narodowej¹⁷. W odpowiedzi¹⁸ resort edukacji przedłożył szczegółową informację na temat zasad organizowania nauczania języka mniejszości oraz nabywania kwalifikacji do nauczania takiego języka. Podane przez resort dane wskazywały przy tym, że w roku szkolnym 2015 / 2016 na ok. 300 uczniów uczących się języka łemkowskiego przypadało ponad 20 nauczycieli tego języka. Ponadto od 2009 r. Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie korzystał z dofinansowania na kształcenie kadry pedagogicznej: w latach 2009 – 2016 uczelnia ta otrzymała dotację w łącznej kwocie prawie 500 tysięcy zł na realizację zadania pn. „Działalność służąca zachowaniu i rozwojowi języka łemkowskiego - kształcenie kandydatów na nauczycieli języka łemkowskiego”. Z wyjaśnień udzielonych przez Ministerstwo wynikało również, że nauczyciele języka łemkowskiego korzystać mogą

¹⁶ Odpowiedzi z 1 marca 2016 r., ozn. DJE-WOKO.440.2.2016.GP, oraz 17 sierpnia 2016 r., ozn. DDPI-WP.440.2.2016.AM.

¹⁷ Pismo z dnia 22 kwietnia 2016 r., XI.813.9.2016.

¹⁸ Pismo z dnia 27 kwietnia 2016 r., DKO.WOKO.440.3.2016.GP.

z doradztwa metodycznego, oferowanego przez podległe samorządom wojewódzkim placówki doskonalenia nauczycieli, na zasadach ogólnych, w oparciu o zgłaszane na zapotrzebowanie. Jako przykład resort wskazał działalność Małopolskiego Centrum Doskonalenia Nauczycieli w Krakowie, które w 2014 r. przeprowadzić miało ankietowe badanie potrzeb nauczycieli pracujących z uczniami należącymi do łemkowskiej mniejszości etnicznej.

Po uzyskaniu ww. informacji Rzecznik zakończył prowadzone w sprawie postępowanie.

6. Ograniczanie możliwości uzyskania świadectwa szkolnego w języku mniejszości (XI.813.7.2018).

W czerwcu 2018 r. do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęła skarga przedstawiciela mniejszości litewskiej, który zwrócił uwagę Rzecznika na trudności, jakie napotykają rodzice deklarujący przynależność do mniejszości narodowych lub etnicznych ubiegający się o wydanie ich dziecku świadectwa szkolnego, sporządzonego w języku mniejszości. Z treści skargi wynikało, że wydawnictwo odpowiedzialne za dostarczenie świadectw odmawia realizacji zamówień dotyczących druku świadectw dwujęzycznych, tłumacząc to brzmieniem pkt 13 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 kwietnia 2018r. w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 939). Zgodnie z tym przepisem, świadectwo szkoły z językiem nauczania mniejszości narodowej, etnicznej lub językiem regionalnym, w której zajęcia są prowadzone w tym języku, może składać się z dwóch części, przy czym część druga stanowi świadectwo wypełnione w języku mniejszości. Część druga wydawana jest na wniosek pełnoletniego ucznia lub jego rodziców. Jak sugerował skarżący, wydawca stoi jednak na stanowisku, że ww. przepis nie ustanawia obowiązku wydawania świadectw dwujęzycznych i wydawnictwo nie jest zobligowane do ich druku. Skarżący przytoczył w tym kontekście fragment informacji zamieszczonej na stronie www.portaloswiatowy.pl, z której wynikało, że jedną z nowości wprowadzonych przez ww. rozporządzenie jest rezygnacja z (...) *obligatoryjnego wydawania świadectw szkolnych szkoły z językiem nauczania mniejszości narodowej, etnicznej lub językiem regionalnym, w dwóch częściach (w języku polskim i języku danej mniejszości)*¹⁹.

Z prośbą o pilne wyjaśnienie sprawy Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Dyrektora Departamentu Podręczników, Programów i Innowacji w Ministerstwie Edukacji

¹⁹ <https://www.portaloswiatowy.pl/zmiany-w-prawie-oswiatowym/jest-nowe-rozporzadzenie-o-swiadectwach-szkolnych-i-elegitymacjach-15568.html>

Narodowej²⁰. W odpowiedzi²¹ Departament przedstawił stanowisko, z którego wynikało, że przy okazji ostatniej nowelizacji wspomnianego rozporządzenia rzeczywiście zrezygnowano z obligatoryjnego wydawania świadectw szkolnych szkoły z językiem nauczania mniejszości narodowej, etnicznej lub językiem regionalnym w dwóch częściach (w języku polskim i języku danej mniejszości), ale pozostawiono możliwość wydawania takich dokumentów. Decyzja o tym, czy z tej możliwości skorzystać, należy do pełnoletniego ucznia lub jego opiekunów. Drukarnia nie ma zaś podstaw do tego, aby w takim przypadku odmówić drukowania świadectw dwujęzycznych. Po uzyskaniu tych wyjaśnień Rzecznik zakończył postępowanie w sprawie.

7. Gromadzenie informacji o cudzoziemcach i obywatelach polskich innej niż polska narodowości / pochodzenia etnicznego przez Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki (XI.816.14.2017) i Wojewódzkie Sztaby Wojskowe (XI.816.5.2018).

W maju 2017 r. do Biura RPO dotarła informacja, że Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim przystąpił do gromadzenia danych dotyczących liczby mieszkańców województwa nie posiadających obywatelstwa polskiego lub będących obywatelami polskimi, ale innej niż polska narodowości czy innego pochodzenia etnicznego. O przedstawienie takich danych poproszeni zostali wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast województwa zachodniopomorskiego. Równocześnie do Rzecznika wpłynęły skargi od przedstawicieli społeczności mniejszościowych, w których skarżący wyrażali przypuszczenie, że sama obecność na terenie województwa osób innej narodowości postrzegana jest przez administrację publiczną w kategoriach zagrożenia czy negatywnego wpływu na poziom bezpieczeństwa. Rzecznik Praw Obywatelskich dostrzegł ponadto ryzyko, że realizacja prośby skierowanej do władz samorządowych, niezależnie od rzeczywistych intencji Urzędu Wojewódzkiego, prowadzić będzie do naruszania przepisów zabraniających przetwarzania danych osobowych, ujawniających narodowość czy też pochodzenie rasowe lub etniczne.

O wyjaśnienie sprawy Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Dyrektora ww. Wydziału, a następnie, w związku z wydłużającym się czasem oczekiwania na odpowiedź, do Dyrektora Generalnego Urzędu²². W reakcji na wystąpienia Rzecznika, Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego zapewnił ostatecznie, że informacje, o których przekazanie poproszone zostały władze samorządowe, dotyczyły wyłącznie

²⁰ Pismo z dnia 18 czerwca 2018 r., XI.813.7.2018.

²¹ Pismo z 25 czerwca 2018 r., DPPI-WPPIP.4018.56.2018.ER.

²² Kolejne pisma z 24 maja, 1 czerwca i 8 czerwca 2017 r., XI.816.14.2017.

danych statystycznych, pochodzących z istniejących już zasobów. Urząd Wojewódzki nie gromadził natomiast ani nie oczekiwał od samorządów pozyskiwania jakichkolwiek danych osobowych, które pozwalałyby na identyfikację jakichkolwiek osób i ustalanie ich narodowości. Dyrektor podkreślił też, że procedura zbierania takich informacji na potrzeby bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego powtarzana jest cyklicznie, a pozyskiwane dane zawsze miały charakter statystyczny. Zebrane tą drogą informacje służą natomiast aktualizacji wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.

W czerwcu 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich podjął z urzędu postępowanie w podobnej sprawie dotyczącej gromadzenia informacji o obywatelach Polski o innej niż polska przynależności narodowej, tym razem zainicjowanego przez Szefów Wojewódzkich Sztabów Wojskowych. Doniesienia medialne, na podstawie których Rzecznik podjął swoją interwencję, wskazywały na dość szeroki zakres danych gromadzonych przez Sztaby Wojewódzkie. W zainteresowaniu ww. podmiotów pozostawać miały takie kwestie, jak np. sytuacja osób o narodowości innej niż polska, ich liczebność, poziom zintegrowania z resztą społeczeństwa polskiego, poziom życia, główne problemy i konflikty występujące w rejonach ich zamieszkania. Władze samorządowe szczebla powiatowego poproszone miały zostać także o przygotowanie imiennych list osób będących formalnymi lub nieformalnymi liderami organizacji skupiających osoby deklarujące przynależność do innych niż polska grup narodowych i etnicznych.

W wystąpieniu skierowanym do Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego²³ Rzecznik przypomniał, że dane osobowe dotyczące narodowości, pochodzenia rasowego czy etnicznego należą do kategorii danych wrażliwych, wymagających szczególnie intensywnej ochrony. Przetwarzanie takich danych, zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U.UE z dnia 4 maja 2016 r. L 119/1), jest – poza określonymi w art. 9 ust. 2 tego aktu wyjątkami – zabronione. Dodatkowa gwarancja, o której przypomniał Rzecznik, wynika też z art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Zgodnie z wyrażoną w tym przepisie zasadą, każda osoba należąca do mniejszości ma prawo do swobodnej decyzji o traktowaniu jej jako osoby należącej bądź też nienależącej do mniejszości, a ewentualny obowiązek ujawnienia informacji o takiej przynależności lub ujawnienia swojego pochodzenia, musi znajdować swoje oparcie w regulacjach ustawowych. W związku z tym Rzecznik zwrócił się do Szefa Sztabu o przedstawienie wyjaśnień jednoznacznie wskazujących na podstawę prawną gromadzenia przez Sztaby

²³ Pismo z dnia 18 czerwca 2018 r., XI.816.5.2018.

Wojskowe ww. informacji, a także o szczegółowe określenie celu tej inicjatywy. Rzecznik poprosił też o podanie źródeł, z których pozyskiwane są, lub będą, wspomniane dane, a także o wyjaśnienie czy Sztab Generalny lub inne podległe mu jednostki przewidują jakąkolwiek weryfikację zebranych informacji i czy informacje te będą potem przetwarzane. Odpowiedź, która wpłynęła do Biura RPO, zawierała informacje niejawne²⁴. Postępowanie w tej sprawie nie zostało jeszcze zakończone.

8. Interwencje Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawach przestępstw motywowanych nienawiścią na tle narodowościowym, etnicznym lub wyznaniowym.

Rzecznik Praw Obywatelskich z niepokojem odnotowuje kolejne przypadki zachowań, które ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. z 2018 r., poz. 1600 z późn. zm.) penalizuje jako przestępstwa z nienawiści²⁵. O skali tego rodzaju przestępczości świadczą m.in. dane dotyczące liczby postępowań przygotowawczych, prowadzonych przez prokuratury w całym kraju w sprawach o takie przestępstwa, publikowane corocznie przez Prokuraturę Krajową²⁶. Według tych danych, w 2015 r. prowadzono **1548 postępowań w sprawach przestępstw z nienawiści, w tym 1169 w sprawach nowych**, a już w 2016 r. odnotowano **1631 takich spraw, w tym 1314 nowych**. W dniu 25 czerwca 2018 r. Prokuratura Krajowa opublikowała sprawozdanie dotyczące przestępczości motywowanej nienawiścią za rok 2017. Z tych danych wynika, że w 2017 roku prowadzonych było **1449 postępowań w sprawach o przestępstwa z nienawiści, z czego 1156 w sprawach nowych**. Podane liczby nie uwzględniają jednak spraw zgłoszonych, w których prokuratorzy odmawiali wszczęcia dochodzenia. Dokument nie podaje liczby odmów, ale w jednym z fragmentów wspomina o **1708 sprawach zarejestrowanych w 2017 r.** Jakkolwiek nie wynika to wprost z treści sprawozdania, Rzecznik przyjmuje, że **to jest rzeczywista liczba spraw dot. przestępstw z nienawiści odnotowanych w ubiegłym roku i to prawdopodobnie tę liczbę należy porównywać z danymi z lat ubiegłych.**

Dane za rok 2018 nie zostały, jak dotąd, ogłoszone.

²⁴ Pismo z dnia 2 lipca 2018 r., P2/Z/292/18 z klauzulą „Zastrzeżone”.

²⁵ Do takich zachowań należą, między innymi, publiczne nawoływanie do nienawiści na tle przynależności narodowej, etnicznej czy wyznaniowej (przestępstwo z art. 256 § 1 Kodeksu karnego), publiczne znieważanie osób lub grup ze względu na wspomnianą przynależność (przestępstwo z art. 257 Kodeksu karnego), czy też stosowanie przemocy lub gróźb bezprawnych wobec osoby lub grupy osób z powodu takiej przynależności (przestępstwo z art. 119 Kodeksu karnego).

²⁶ Wyciągi z corocznych sprawozdań dostępne są na stronie www.pk.gov.pl.

Publikowane przez Prokuraturę Krajową informacje statystyczne pokazują również, że z roku na rok **wzrasta liczba prowadzonych przez organy ścigania postępowań dotyczących zdarzeń motywowanych nienawiścią, związanych z użyciem przemocy. W 2015 r. zarejestrowano 165 takich spraw, w 2016 r. – 263, a w 2017 r. – 350, co stanowiło aż 20% wszystkich spraw o przestępstwa z nienawiści, zarejestrowanych w tym roku.**

Od 2016 r. to muzułmanie, ewentualnie osoby utożsamiane przez sprawców z tym właśnie wyznaniem, najczęściej byli podmiotem ataków motywowanych uprzedzeniami. W 2016 r. faktyczna bądź domniemana przynależność osoby lub osób pokrzywdzonych do grupy wyznawców Islamu była motywem działania sprawcy czynu zabronionego w 363 sprawach. Liczba ta, w porównaniu do roku 2015, wzrosła prawie dwukrotnie. Tendencja utrzymywała się też w 2017 r.: w dalszym ciągu to muzułmanów dotyczyła większość przestępstw motywowanych nienawiścią (Prokuratura odnotowała 328 takich spraw).

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich w latach 2016 – 2018 podjętych zostało **ok. 250 spraw** dotyczących przestępstw i innych zachowań motywowanych nienawiścią na tle narodowościowym, etnicznym, rasowym lub wyznaniowym. Rzecznik interweniował między innymi w sprawach:

- wywieszenia na bramie hostelu w Cesarzowicach banneru o treści „Dom Polski. Zakaz wstępu żydom, komuchom oraz wszystkim złodziejom i zdrajcom Polski”. W tym zakresie, pod nadzorem Prokuratury Rejonowej w Środzie Śląskiej, toczy się postępowanie w przedmiocie publicznego znieważenia grupy osób z powodu przynależności narodowej, etnicznej lub wyznaniowej, tj. o czyn z art. 257 Kodeksu karnego (w Biurze RPO sprawa zarejestrowana została pod nr XI.518.94.2017),
- napaści grupy ok. 40 pseudokibiców na Romów w Zabrze. W październiku 2018 r. w stosunku do szesnastu oskarżonych Sąd Okręgowy w Gliwicach wydał wyroki skazujące za przestępstwa z art. 119 § 1 (pobicie i groźby bezprawne motywowane nienawiścią na tle narodowościowym lub etnicznym), art. 256 § 1 (publiczne nawoływanie do nienawiści z powodu przynależności narodowej i etnicznej) i art. 257 Kodeksu karnego (publiczne znieważenie z powodu przynależności narodowościowej lub etnicznej). Sprawa nosi numer XI.518.25.2017.
- znieważenia i naruszenia nietykalności osobistej z powodu przynależności narodowościowej członków stowarzyszenia Magurycz, remontujących nagrobki na ukraińskim cmentarzu w Starej Hucie (gm. Narol). Postępowanie sprawdzające w ww. sprawie, również pod kątem wypełnienia przez sprawców znamion czynów zabronionych

z art. 119 § 1, art. 256 § 1 i art. 257 Kodeksu karnego, prowadzi Prokuratura Rejonowa w Przemyślu (XI.518.26.2018),

- umieszczenia wulgarnego, antysemickiego napisu na pomniku Ofiar Holocaustu na cmentarzu żydowskim w Płocku i namalowania swastyki na pobliskim kirkucie. Dochodzenie w tej sprawie, w kierunku popełnienia czynu publicznego propagowania ustroju faszystowskiego i publicznego znieważenia grupy osób z powodu jej przynależności narodowościowej lub wyznaniowej, tj. przestępstw z art. 256 § 1 Kodeksu karnego, prowadzi płocka Policja (XI.518.50.2018),
- publicznego propagowania rasizmu i ustroju faszystowskiego oraz publicznego nawoływania do nienawiści na tle narodowościowym, do którego, zdaniem Rzecznika dojsć miało podczas ubiegłorocznego Hajnowskiego Marszu Pamięci Żołnierzy Wyklętych. Z żądaniem wszczęcia postępowania w ww. sprawie Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prokuratury Rejonowej w Białymstoku w dniu 7 marca 2018 r. Znamion przestępstwa Rzecznik dopatrył się w prezentowanej przez uczestników Marszu symbolice (krzyżu celtyckim, jednoznacznie utożsamianym z symbolem rasizmu, oraz symbolu SS-Totenkopff, wpisanym w trójkąt z literami SWO – śmierć wrogom ojczyzny) oraz skandowanych hasłach, m.in. „narodowa Hajnówka”. Zdaniem Rzecznika, dla oceny prawno – karnej ww. czynów znaczenie powinien mieć fakt, że pojawiły się one w mieście wielokulturowym i wielowyznaniowym, którego mieszkańcy utożsamiają się m.in. z narodowością białoruską czy ukraińską i wyznają różne religie, a trasa marszu wiodła w bezpośrednim sąsiedztwie ważnych dla ww. społeczności miejsc kultu. Co więcej, organizatorzy i uczestnicy marszu oddawali hołd Romualdowi Rajsowi „Buremu”, oskarżanemu o popełnienie udokumentowanych przez Instytut Pamięi Narodowej zbrodni na ludności prawosławnej narodowości białoruskiej, dokonanych na przełomie stycznia i lutego 1946 r. w Zaleszczanach, Puchałach Starych, Zaniach i Końcówiznie. Postanowieniem z dnia 17 września 2018 r. Prokurator Rejonowy w Białymstoku umorzył jednak postępowanie w zgłoszonej przez Rzecznika sprawie wobec braku znamion czynu zabronionego. Na ww. postanowienie Rzecznik wniósł jednak zażalenie. Po jego rozpatrzeniu, w dniu 13 grudnia 2018 r. Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim, wydział zamiejscowy w Hajnówce, uchylił postanowienie Prokuratury i przekazał sprawę do ponownego zbadania. W uzasadnieniu Sąd stwierdził m.in., że zebrany w sprawie materiał dowodowy został przez Prokuraturę oceniony mało wnikliwie i wręcz jednostronnie. Zdaniem Sądu, przy ocenie wystąpienia znamion przestępstw publicznego nawoływania do nienawiści oraz propagowania rasizmu i ustroju faszystowskiego Prokurator pominął istotny w sprawie kontekst społeczny, wyznaniowy i etniczny. Nie wziął m.in. pod uwagę charakterystyki miejsca manifestacji (wieloetnicznej i wielowyznaniowej Hajnówki), jej daty oraz wyraźnego nawiązania do postaci „Burego”. Prokurator popełnił też, zdaniem Sądu, błąd

zaniechania, odstępując od skorzystania z opinii biegłych na okoliczność znaczeń przypisywanych symbolom krzyża celtyckiego i czaszki Totenkopff wpisanej w trójkąt z literami ŚWO. W niniejszej sprawie ponownie zatem zostanie przeprowadzone dochodzenie (XI.518.16.2018).

9. Badanie tzw. ciemnej liczby przestępstw motywowanych nienawiścią.

W 2018 r. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich we współpracy z Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie przeprowadziło projekt badawczy, którego celem było oszacowanie skali występowania oraz zgłaszalności przestępstw z nienawiści, a także rozpoznanie ich specyfiki w wybranych społecznościach, tj. muzułmańskiej, afrykańskiej i ukraińskiej. Badanie zostało przeprowadzone metodą Respondent Driven Sampling. Metoda ta opiera się na wywiadach prowadzonych przez przeszkolonych badaczy z respondentami, którzy następnie rekrutowali do badania kolejne osoby spośród własnych sieci społecznych. W ten sposób respondenci odwzorowali sieć społeczną badanych populacji, opartą na wzajemnym zaufaniu, co umożliwiło ocenę reprezentatywności badanej próby.

Głównym celem badania było oszacowanie skali przestępstw z nienawiści wśród trzech społeczności objętych badaniem. Ponad 600 respondentów należących do tych społeczności zostało zapytanych o doświadczanie przestępstw z nienawiści, mieszczących się w sześciu wskazanych przez badaczy kategoriach (znieważenia, groźby, zniszczenie mienia, naruszenia nietykalności cielesnej, stosowania przemocy i napaści seksualnej). W ten sposób ustalono, że **ponad 18 % Ukraińców, 8 % muzułmanów i aż 43 % osób pochodzących z państw Afryki Subsaharyjskiej doświadczyło w latach 2016 – 2017 co najmniej jednego przestępstwa motywowanego nienawiścią.** Tak uzyskane wyniki zostały następnie wykorzystane do oszacowania liczby przestępstw z nienawiści w całych społecznościach, zamieszkujących w objętych badaniem województwach. Liczebność społeczności została określona na podstawie oficjalnych danych, dostarczonych m.in. przez Urząd do Spraw Cudzoziemców.

W ten sposób oszacowano, że w przypadku społeczności ukraińskiej w woj. małopolskim, najliczniejszej spośród badanych grup, w latach 2016-2017 mogło dojść do popełnienia ponad 44 000 przestępstw motywowanych nienawiścią. W przypadku muzułmanów i osób pochodzących z krajów Afryki Subsaharyjskiej, liczby te, dla samego województwa mazowieckiego, wynosiły ok. 4300 oraz ok. 3000 przestępstw.

Kolejnym etapem badania było porównanie uzyskanych danych z danymi dotyczącymi zgłoszonych przestępstw z nienawiści, gromadzonymi przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Oczywiście porównywane były wyłącznie dane dotyczące liczby przestępstw mieszczących się w wyodrębnionych przez badaczy

kategoriach (tj. znieważenia, groźby, zniszczenie mienia, naruszenia nietykalności cielesnej, stosowanie przemocy i napaści seksualne). Jak się okazało, w latach 2016 – 2017 w woj. małopolskim prowadzono jedynie 18 postępowań karnych w sprawach o ww. przestępstwa z nienawiści, w których pokrzywdzonymi byli Ukraińcy (tymczasem oszacowana w badaniach liczba takich przestępstw, o czym warto przypomnieć, to 44 tysiące). W województwie mazowieckim, w odniesieniu do osób pochodzących z krajów muzułmańskich lub arabskich zarejestrowano 31 postępowań karnych (podczas gdy oszacowana przez badaczy liczba przestępstw to 4300), a dla społeczności pochodzącej z Afryki Subsaharyjskiej - 47 takich postępowań (oszacowana liczba przestępstw – ok. 3000).

Badania ujawniły dużą skalę underreportingu, czyli niskiej zgłaszalności przestępstw. Problem ten w sposób szczególny dotyka przestępczości z nienawiści. Jak wynika z przeprowadzonego badania, jedynie 5% przestępstw z nienawiści jest zgłaszanych na Policję przez pokrzywdzonego lub inną osobę.

10. Wystąpienia generalne Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawach dotyczących publicznego propagowania symboli i treści rasistowskich, faszystowskich i nazistowskich, odwołujących się do ideologii III Rzeszy, głoszących nienawiść wobec osób innych narodowości, pochodzenia etnicznego czy wyznania.

Rzecznik Praw Obywatelskich, jako niezależnego organu do spraw równego traktowania, reagował na wszelkie przypadki publicznego propagowania symboli i treści rasistowskich, faszystowskich, czy nazistowskich, odwołujących się wprost do ideologii III Rzeszy, głoszących nienawiść i pogardę dla ludzi innych narodowości, pochodzenia etnicznego czy wyznania. W ostatnich latach treści takie pojawiały się w przestrzeni publicznej dość często. Obecne były podczas publicznych zgromadzeń, począwszy od Marszu Niepodległości, który przeszedł przez Warszawę w dniu 11 listopada 2017 r., po Narodowe Święto Pracy, obchodzone 1 maja 2018 r. przez skrajnie nacjonalistyczne organizacje Szturmowców, Niklot, Kongres Narodowo-Społeczny oraz Autonomicznych Nacjonalistów. W styczniu 2018 r. na antenie telewizji TVN24 ukazał się reportaż magazynu Superwizjer pt. „Polscy neonaziści”, który opisywał działalność osób i organizacji zaangażowanych w serię koncertów i spotkań, podczas których propagowano treści zaczerpnięte bezpośrednio z symboliki i ideologii III Rzeszy, a także wznoszono hitlerowskie pozdrowienia, oddając cześć Adolfowi Hitlerowi.

Swoje zaniepokojenie aktywnością ruchów neofaszystowskich w Europie wyraził również Parlament Europejski, przyjmując w dniu 25 października 2018 r. Rezolucję w sprawie wzrostu liczby neofaszystowskich aktów przemocy w Europie (2018/2869(RSP))²⁷.

²⁷ Rezolucja dostępna pod linkiem: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP/TEXT+TA+P8-TA-2018-0428+0+DOC+XML+V0//PL>.

Wśród wymienionych w tym akcie incydentów, które skłoniły Parlament do takiej reakcji, znalazł się także Marsz Niepodległości z 2017 r. Parlament przywołał nawet w Rezolucji treść jednego z banerów niesionych przez uczestników Marszu („biała Europa braterskich narodów”). Parlament wyraził opinię, że jednym z powodów alarmującego wzrostu liczby aktów przemocy niektórych skrajnie prawicowych organizacji jest poczucie bezkarności, z jakim grupy neofaszystowskie i neonazistowskie działają w niektórych państwach Europy. Zaapelował przy tym do państw członkowskich, by zwalczały organizacje rozprzestrzeniające mowę nienawiści i przemoc w przestrzeni publicznej oraz skutecznie zakazywały działalności wszelkich grup czczących lub gloryfikujących nazizm i faszyzm. Wezwał też państwa do współpracy z przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność w dziedzinie mediów społecznościowych i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w zakresie przeciwdziałania szerzeniu rasizmu, faszyzmu i ksenofobii w Internecie.

Obecność wspomnianych ideologii w przestrzeni publicznej i aktywność środowisk promujących te ideologie wskazują, że **konieczna jest krytyczna analiza obowiązujących przepisów prawa, zmierzająca do oceny, czy organy ścigania dysponują odpowiednimi środkami prawnymi, aby skutecznie przeciwdziałać przestępczości motywowanej nienawiścią, a w szczególności zwalczać działalność organizacji, których programy lub sposób działania odwołują się do totalitarnych metod i praktyk nazizmu czy faszyzmu, ewentualnie zakładają lub dopuszczają nienawiść rasową i narodowościową** (tj. organizacji, o których mowa w art. 13 Konstytucji RP). Taki właśnie cel postawił Prezes Rady Ministrów przed Międzyresortowym Zespołem do spraw przeciwdziałania propagowaniu faszyzmu i innych ustrojów totalitarnych oraz przestępstwom nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość (dalej: Zespół), powołanym zarządzeniem nr 24 z dnia 20 lutego 2018 r. (M.P. poz. 205).

Z tematyką prac Zespołu związane były dwa wystąpienia generalne Rzecznika Praw Obywatelskich. Pierwsze, skierowane w dniu 15 lutego 2018 r. do Prezesa Rady Ministrów²⁸, wskazywało na potrzebę dokonania oceny, czy obecnie stosowane procedury pozwalają właściwym organom na wczesne wykrywanie działalności organizacji, o których mowa w art. 13 Konstytucji, czyli organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakładają lub dopuszczają nienawiść rasową i narodowościową. W szczególności, zdaniem Rzecznika, zbadać należy, czy komunikacja pomiędzy organami władnymi do podjęcia działań zmierzających do ich delegalizacji nie napotyka zbędnych przeszkód. W tym kontekście Rzecznik zaapelował o analizę przepisów

²⁸ Pismo z dnia 15 lutego 2018 r., XI.518.5.2018.AS.

Kodeksu karnego, regulujących materię przestępczości motywowanej uprzedzeniami, pod kątem ich zgodności z zaleceniami sformułowanymi przez międzynarodowe organy ochrony praw człowieka. Za szczególnie istotną w tym zakresie Rzecznik uznał implementację rozwiązań przewidzianych w Ogólnych Rekomendacjach Komitetu Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej (CERD) nr 35 z dnia 26 września 2013 r., które zalecają państwom penalizowanie członkostwa w organizacjach promujących lub podżegających do nienawiści rasowej czy uczestnictwa we wszelkich rodzajach tego typu działań²⁹.

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów przekazała wystąpienie Rzecznika Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji. W odpowiedzi, udzielonej przez resort spraw wewnętrznych pismem z dnia 14 maja 2018 r.³⁰, Rzecznik został powiadomiony o rozpoczęciu prac przez ww. Zespół.

W drugim wystąpieniu, skierowanym do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 11 kwietnia 2018 r.³¹, Rzecznik zaapelował o podjęcie inicjatywy w kierunku **stworzenia skutecznych narzędzi służących ograniczeniu zjawiska mowy nienawiści w Internecie**, czyli pojawiających się w sieci internetowej wypowiedzi propagujących ideologie rasistowskie, faszyzm lub inne ideologie totalitarne oraz nawołujących do nienawiści lub znieważających poszczególne osoby lub grupy osób ze względu na narodowość, przynależność etniczną, wyznanie czy bezwyznaniowość. W wystąpieniu Rzecznik postulował, między innymi, aby:

- powołany został organ doradczy, który we współpracy z przedstawicielami branży internetowej oraz organizacjami pozarządowymi opracuje lub zainicjuje opracowanie kodeksu dobrych praktyk, i który będzie potem czuwał nad egzekwowaniem obowiązków nałożonych na dostawców usług internetowych w zakresie przeciwdziałania mowie nienawiści w Internecie,
- doprecyzowane zostały zasady współpracy dostawców usług internetowych z organami ścigania, także w zakresie obowiązku gromadzenia i udostępniania organom ścigania informacji o nielegalnych treściach i ich źródłach, a także
- na komercyjnych dostawców usług internetowych nałożony został obowiązek informowania organów ścigania o przestępstwach związanych z mową nienawiści oraz informowania właściwych organów nadzoru w razie zidentyfikowania działalności organizacji, o których mowa w art. 13 Konstytucji RP.

²⁹ Rekomendacje Komitetu ONZ ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej nr 35, dostępne na stronie CERD: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=6&DocTypeID=11

³⁰ Pismo ozn.: BMP-0790-1-4/18/PS.

³¹ Pismo z dnia 11 kwietnia 2018 r., XI.518.50.2017.

Także to wystąpienie Rzecznika przekazane zostało do analizy wspomnianemu wyżej Zespołowi. W wystąpieniach z 20 września i 30 października 2018 r., kierowanych kolejno do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i Prezesa Rady Ministrów³², Rzecznik prosił o przedstawienie szczegółowej informacji na temat wyników prac Zespołu. Z treści odpowiedzi, która do Biura RPO wpłynęła dopiero w dniu 13 grudnia 2018 r.³³ wynikało, że jedynym w zasadzie efektem prac Zespołu jest propozycja wprowadzenia do Kodeksu karnego nowego przepisu penalizującego zachowania związane z publicznym lub niepublicznym upamiętnianiem lub oddawaniem czci postaciom odpowiedzialnym za zbrodnie nazistowskie i komunistyczne. Tym samym można domniemywać, że żaden z postulatów Rzecznika nie został w pracach Zespołu uwzględniony. Postulaty te pozostają jednak aktualne, a Rzecznik Praw Obywatelskich w dalszym ciągu będzie próbował skłonić władze publiczne do merytorycznej dyskusji nad wprowadzeniem ich w życie.

II Spotkania eksperckie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawicielami mniejszości narodowych i etnicznych.

1. Spotkanie poświęcone zagrożeniom związanym z ksenofobią i agresją motywowaną nienawiścią na tle narodowości, pochodzenia etnicznego i wyznania - 11 kwietnia 2018 r.

W dniu 2 lutego 2018 r. przedstawiciele piętnastu organizacji mniejszości narodowych i etnicznych wydali wspólne oświadczenie, w którym wyrazili swoje zaniepokojenie narastającą w polskim społeczeństwie agresją na tle narodowościowym, etnicznym i religijnym i wezwali Prezydenta RP, rząd i parlament do przeciwdziałania wszelkim formom ksenofobii, nietolerancji i antysemityzmu. Diagnoza przedstawiona przez przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych okazała się zbieżna ze stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącym konieczności wypracowania nowych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przejawów nienawiści opartej na ww. motywach. W odpowiedzi na oświadczenie środowisk mniejszościowych, Rzecznik Praw Obywatelskich zaproponował zatem przedstawicielom organizacji mniejszości narodowych i etnicznych spotkanie, którego celem byłaby wymiana doświadczeń w zakresie zwalczania rasizmu i ksenofobii w Polsce. Spotkanie takie odbyło się 11 kwietnia 2018 r. w siedzibie Rzecznika Praw Obywatelskich.

Uczestnicy spotkania zgodzili się, że potrzebna jest kompleksowa ewaluacja ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, a także innych ustaw, w których uregulowane zostały prawa mniejszości. Takiej ewaluacji służyć miały kolejne spotkania eksperckie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawicielami społeczności mniejszościowych. Odbyły się one w dniach 13 czerwca i 19 grudnia 2018 r.

³² Obie pisma wysłane przy sprawie XI.518.50.2017.

³³ Pismo ozn.: BMP-0790-1-15/2018(8).

Zebrane w ich trakcie i opisane niżej postulaty i propozycje są obecnie w Biurze RPO analizowane, po czym zostaną ujęte w planowanym na 2019 r. wystąpieniu generalnym Rzecznika Praw Obywatelskich, które, zgodnie z intencją Rzecznika, stanowić będzie „mapę drogową” zmian w prawie i praktyce w zakresie przestrzegania praw mniejszości w Polsce.

2. Spotkanie eksperckie poświęcone edukacji mniejszościowej – 13 czerwca 2018r.

W dniu 13 czerwca 2018 r. odbyło się kolejne, 2. spotkanie eksperckie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawicielami społeczności mniejszościowych, poświęcone, tym razem, realizacji praw oświatowych mniejszości. Przedstawiciele organizacji mniejszościowych zwrócili uwagę Rzecznika m.in. na zgłaszane przez resort edukacji wątpliwości dotyczące równoległego nauczania określonego języka jako języka mniejszości narodowej oraz języka obcego nowożytnego. Pozbawienie uczniów szansy pobierania nauki języka mniejszościowego równocześnie jako języka obcego prowadzić może, zdaniem środowisk mniejszościowych, do nałożenia na uczniów należących do mniejszości obowiązku nauki i zaliczenia dodatkowego przedmiotu (np. uczeń należący do mniejszości rosyjskiej aby spełnić wymogi programu nauczania musiałby, oprócz nauki i zaliczenia języka rosyjskiego jako języka mniejszości rosyjskiej, realizować i zaliczyć zajęcia z dwóch innych języków nowożytnych, innych niż rosyjski). Powstaje zatem wątpliwość, czy nie stanowi to nadmiernego obciążenia uczniów należących do mniejszości, deklarujących chęć uczenia się swojego języka ojczystego i, w konsekwencji, czy nie prowadzi do naruszenia zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność do mniejszości.

Uczestnicy spotkania wskazali również na brak jakiegokolwiek systemu motywowania uczniów do nauki języka lub w języku mniejszości. W obecnych warunkach decyzja ucznia o pobieraniu nauki języka mniejszości, do której przynależy, stanowi dla niego dodatkowe obciążenie, które w żaden sposób nie jest przez szkoły premiowane.

W ocenie przedstawicieli organizacji mniejszości, jednym z ważniejszych wyzwań, związanych z funkcjonowaniem systemu edukacji mniejszościowej, jest też krytyczna ocena sposobu wydatkowania przez samorządy zwiększonej subwencji oświatowej, przyznawanej na realizację zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości. Obecne rozwiązania systemowe nie gwarantują bowiem, że przekazywane z budżetu państwa dotacje nie będą przeznaczane na cele inne, niż wspieranie edukacji mniejszościowej.

3. Spotkanie eksperckie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawicielami mniejszości narodowych i etnicznych, poświęcone prawom kulturalnym mniejszości – 19 grudnia 2018 r.

Trzecie spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawicielami mniejszości narodowych i etnicznych poświęcone było realizacji prawa mniejszości do utrzymania i rozwoju własnej kultury i dziedzictwa. Dyskutowano m.in. o potrzebie powołania finansowanych ze środków publicznych instytucji kultury mniejszości, także na poziomie samorządów. Przedstawiciele mniejszości postulowali również, aby obecny system finansowania działalności kulturalnej organizacji mniejszościowych, oparty w głównej mierze na systemie grantowym, zastąpić systemem subwencjonowania, który gwarantuje większą swobodę decydowania i wydatkowaniu otrzymanych z budżetu środków.

III Kongres Praw Obywatelskich 14 – 15 grudnia 2018 r., sesja pn. „Polityka państwa wobec mniejszości – potrzeby zmian”.

Jedną z ponad 40 sesji odbywających się w ramach zorganizowanego przez Rzecznika II Kongresu Praw Obywatelskich poświęcona została polityce państwa wobec mniejszości. Celem tej sesji była refleksja nad obecną sytuacją mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce. Przed zaproszonymi ekspertami i ekspertkami postawione zostały pytania, czy art. 35 Konstytucji RP jest w pełni realizowany i w jaki sposób można skutecznie realizować prawa mniejszości w obliczu mocno akcentowanej narodowej i polocentrycznej polityki historycznej.

Ekspertki i eksperci uczestniczący w debacie zwrócili uwagę na potrzebę stworzenia realnej możliwości wpływania przez mniejszości na politykę państwa i działania władz, które ich dotyczą (także na działania w zakresie szeroko rozumianych kultury i edukacji). W ocenie panelistów, istniejące obecnie mechanizmy, jak chociażby Komisja Wspólna Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, nie realizują pokładanych w nich nadziei i nie stanowią realnej płaszczyzny do współdecydowania o sytuacji mniejszości. Ocena ta wpisuje się zatem we wspomniany w poprzednim punkcie postulat dotyczący potrzeby powołania instytucji kultury mniejszości.