



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 25 listopada 2016 r.

Adam Bodnar

XI.518.70.2016.MS

Pan
nadinsp. Jarosław Szymczyk
Komendant Główny Policji
ul. Puławska 148 / 150
02 – 624 WARSZAWA

Z zaniepokojeniem odnotowuję stale napływające do mojego Biura sygnały świadczące o tym, że mieszkający w Polsce cudzoziemcy, zwłaszcza osoby pochodzące z państw Bliskiego Wschodu czy Afryki, coraz częściej doświadczają różnego rodzaju ataków motywowanych uprzedzeniami na tle rasowym, narodowym, etnicznym lub wyznaniowym. Na taką przemoc szczególnie narażeni są wyznawcy islamu, którzy manifestują swoją religię, np. poprzez ubiór. Liczne badane w moim Biurze przypadki, jak np. dwukrotna napaść na pochodzącą z Algierii studentkę w Łodzi czy podobna napaść na Czeczenkę w Łomży (oba zdarzenia z maja 2016 r.), a także niedawny przypadek znieważenie studenta z Turcji w Toruniu (zdarzenie z początku października br.), pokazują, że sam wygląd, ubiór, a nawet obcy język mogą wzbudzić agresję prowadzącą do użycia przemocy fizycznej lub słownej. Zdarzeniom takim towarzyszy często publiczna dyskusja, tocząca się na forach internetowych, w której nienawistne zachowania niezwykle rzadko spotykają się z potępieniem, a częściej, niestety, z akceptacją czy wręcz poparciem ze strony internautów.

Prowadzone przez Policję statystyki bez wątpienia wskazują na to, że w Polsce istnieje zagrożenie przestępstwami motywowanymi nienawiścią na tle narodowościowym, etnicznym, rasowym lub wyznaniowym. Dane potwierdzające tę ocenę zaprezentowane zostały przez przedstawiciela Komendy Głównej Policji między innymi podczas LVII posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, które odbyło się w siedzibie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 5 października 2016 r. Z przedstawionych wówczas informacji wynikało, że w okresie od 1 stycznia do końca sierpnia 2016 r. wszczęto 493 postępowania przygotowawcze o przestępstwa z

nienawiści, tj. o 41 więcej, niż w porównywalnym okresie w roku ubiegłym. **Wyraźnie widać przy tym, że gwałtownie rośnie liczba tego typu czynów popełnianych wobec muzułmanów i osób pochodzenia arabskiego:** w sprawach, w których pokrzywdzonymi były osoby wyznające islam wszczęto w tym roku, we wskazanym okresie, aż 116 postępowań przygotowawczych (podczas, gdy w ubiegłym roku było ich 50), zaś w sprawach dotyczących osób pochodzenia arabskiego takich postępowań podjęto 80 (gdy w roku 2015 odnotowano jedynie 14 takich spraw).

Swoje zaniepokojenie wzrostem liczby przypadków przemocy i mowy nienawiści ze względów rasowych, narodowościowych, etnicznych, wyznaniowych, ale też z uwagi na orientację seksualną, wyraził Komitet Praw Człowieka ONZ w przyjętych w dniu 31 października 2016 r. Uwagach końcowych dotyczących VII sprawozdania okresowego Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (CCPR/C/POL/7). Komitet zwrócił przy tym uwagę na niedostateczną, w ocenie tego gremium, reakcję władz na ten szczególny rodzaj przestępczości.

Obraz, jaki wyłania się z badanych w moim Biurze spraw indywidualnych, a także wnioski płynące z danych statystycznych przedstawionych przez Komendę Główną Policji znajdują potwierdzenie w opiniach głoszonych przez przedstawicieli społeczności szczególnie zagrożonych przestępstwami z nienawiści. Opinie takie zebrałem podczas szczególnie ważnego dla mnie spotkania z przedstawicielami środowisk muzułmańskich w Polsce. Spotkanie to odbyło się w moim Biurze w dniu 21 czerwca maja br. Jego uczestnicy mówili o negatywnych nastrojach społecznych oraz o coraz częstszych przejawach niechęci i agresji motywowanej pochodzeniem narodowym bądź etnicznym czy wyznawaną religią, z jakimi zetknęli się sami lub które dotknęły ich bliskich. Moi rozmówcy zwracali też uwagę na to, jak organy ścigania, zwłaszcza Policja, angażują się w zwalczanie przestępczości będącej, ich zdaniem, skutkiem negatywnych, antymigranckich i antyislamskich nastrojów. Pojawiały się przy tym głosy, że nie wszędzie funkcjonariusze Policji są odpowiednio przygotowani do przyjmowania zawiadomień o tego typu czynach, zwłaszcza, jeśli zgłaszający przestępstwo cudzoziemcy nie posługują się językiem polskim.

Przestępstwa motywowane uprzedzeniami stanowią szczególny rodzaj przestępstw, które wymagają od organów państwa, zwłaszcza Policji i prokuratury, stanowczej reakcji i determinacji w zakresie ich wykrywania i ścigania, a także karania sprawców. Teza ta nie powinna budzić żadnych wątpliwości. Znajduje ona odzwierciedlenie w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w wyrokach wydanych w takich sprawach, jak Nachova i inni

przeciwko Bułgarii (wyrok z 6 lipca 2005 r., sprawa 435771/98 i 43579/98), Šečić przeciwko Chorwacji (wyrok z 31 maja 2007 r., sprawa 40116/2), czy Milanović przeciwko Serbii (wyrok z 14 grudnia 2010 r., sprawa 44614/07). W swoich orzeczeniach Trybunał podkreślał, że zwalczanie rasizmu powinno stać się priorytetowym celem wszystkich państw - stron 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.), a zakaz dyskryminacji, zwłaszcza dyskryminacji rasowej i etnicznej, wyraża podstawowe wartości demokratycznych społeczeństw tworzących Radę Europy. Dyskryminacja taka, w ocenie Trybunału, ze względu na jej niebezpieczne skutki wymaga od władz specjalnej czujności i reakcji. Władze muszą użyć wszystkich dostępnych środków do zwalczania rasizmu i przemocy na tle rasistowskim, wzmacniając w ten sposób demokratyczną wizję społeczeństwa, w którym różnorodność nie jest odbierana jako zagrożenie, ale źródło jego bogactwa. Znaczenie śledztw prowadzonych przez organy ścigania w tego typu sprawach wynika również, jak podkreśla Trybunał, z potrzeby ustawicznego wzmacniania w społeczeństwie potępienia rasizmu i nienawiści rasowej oraz zachowania przez mniejszość zaufania, że władze potrafią chronić ją przed zagrożeniem przemocą rasową.

Kierując się wytycznymi Europejskiego Trybunału Praw Człowieka należy zatem stwierdzić, że **znaczenie dla zwalczania przestępczości motywowanej nienawiścią ma nie tylko sposób, w jaki przyjmowane są zawiadomienia o popełnieniu takich przestępstw, czy też sam przebieg wszczynanych w tych sprawach postępowań. Istotne jest również ogólne podejście organów państwa do tej problematyki, a zwłaszcza kompleksowe programy przeciwdziałania temu zjawisku, w tym z perspektywy Policji – działania o charakterze prewencyjnym i profilaktycznym.** Nie bez znaczenia jest również **sposób, w jaki przedstawiciele organów państwa publicznie opisują czy komentują to zjawisko.** Mój niepokój wzbudzają tym samym wszelkie wypowiedzi publiczne czy publicznie przekazywane informacje, które sprawiać mogą wrażenie umniejszania znaczenia przestępstw motywowanych nienawiścią na tle narodowościowym, etnicznym czy wyznaniowym, np. poprzez zestawienie czy porównanie tego typu przestępstw z innymi przestępstwami lub z ogólną skalą przestępczości w Polsce. Dlatego też z przykrością odnotowałem fakt, że taka wypowiedź znalazła się w przywołanym wyżej materiale prezentowanym przez Policję podczas posiedzenia Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych. W przedstawionych wówczas statystykach podjęto bowiem próbę zestawienia danych dotyczących postępowań wszczynanych w sprawach przestępstw z nienawiści z danymi obrazującymi skalę innych czynów zabronionych, w tym np. znieważenia czy naruszenia nietykalności cielesnej funkcjonariusza publicznego.

Zestawienie to podsumowane zostało dodatkowo stwierdzeniem, że *trudno mówić o skali problemu związanego z przestępstwami popełnionymi na tle nienawiści wobec osób z grupy dyskryminowanej ze względu na pochodzenie narodowe, etniczne, rasę, wyznanie i bezwyznaniowość biorąc pod uwagę znaczną skalę przemocy wobec funkcjonariuszy publicznych*. Co istotne, stanowisko takie zaprezentowane zostało podczas spotkania z przedstawicielami mniejszości narodowych i etnicznych, które, jak to zasugerował Europejski Trybunał Praw Człowieka w jednym przytoczonych wyżej orzeczeń, powinny być nieustannie zapewniane, że państwo w sposób właściwy identyfikuje problem przestępczości motywowanej nienawiścią na tle narodowym, etnicznym czy wyznaniowym.

Niezależnie jednak od powyższych wątpliwości chciałbym zapewnić Pana Komendanta, że **dostrzegam i wysoko oceniam wszystkie dotychczasowe działania Policji, które zmierzają do zwiększenia świadomości funkcjonariuszy na temat wagi przestępstw motywowanych nienawiścią oraz usprawniają koordynację i współpracę pomiędzy jednostkami zajmującymi się zwalczaniem takiej przestępczości**. Wśród takich działań wymienić należy choćby utworzenie, na różnych szczeblach organizacyjnych, sieci koordynatorów czy też pełnomocników do spraw ochrony praw człowieka, czy też stworzenie mechanizmu gromadzenia i przetwarzania danych statystycznych, obrazujących skalę przestępczości motywowanej nienawiścią. W mojej ocenie szczególnie istotne i godne podkreślenia jest też to, że prowadzone przez Policję statystyki opierają się na szerokiej definicji przestępstw z nienawiści, zaproponowanej przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) i wykraczającej poza przestępstwa stypizowane w art. 119, art. 256 i art. 257 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. z 2016 r., poz. 1137)¹. Niezwykle ważne są też cykliczne szkolenia, spotkania warsztatowe oraz narady służbowe, podczas których funkcjonariusze Policji oraz przedstawiciele innych organów państwa, w tym Rzecznika Praw Obywatelskich, mogą wymienić się swoimi doświadczeniami w zakresie przeciwdziałania przestępczości na tle rasowym, narodowym, etnicznym bądź wyznaniowym. **Mam nadzieję, że wszystkie te działania będą kontynuowane, także we współpracy z Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich.**

Mając jednak na uwadze fakt, że obecnie to wyznawcy islamu, lub osoby utożsamiane z tą religią, zdają się być szczególnie zagrożeni przestępczością motywowaną nienawiścią, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2014 r., poz. 1648 z późn. zm.), zwracam się do Pana Komendanta z uprzejmą prośbą o wyjaśnienie, czy Policja prowadzi

¹ Definicja przestępstwa z nienawiści znalazła się m.in. w podręczniku pt. *Hate Crimes Laws. A Practical Guide*, wydanym przez OSCE / ODIHR w 2009 r.

obecnie lub planuje podjąć działania o charakterze prewencyjnym, profilaktycznym lub edukacyjnym, które koncentrowałyby się na zapewnieniu bezpieczeństwa tej właśnie grupie. W szczególności proszę Pana Komendanta o informacje na temat wszelkich form dotychczasowej współpracy Policji z działającymi w Polsce organizacjami reprezentującymi społeczność muzułmańskie. Ze swojej strony chciałbym też zaproponować Panu Komendantowi wspólne spotkanie z przedstawicielami środowisk muzułmańskich. Tematem spotkania byłoby omówienie sytuacji mieszkających w naszym kraju muzułmanów w kontekście rosnącej w społeczeństwie fali niechęci wobec wyznawców islamu. Spotkanie mogłoby odbyć się w moim Biurze, a jego szczegóły oraz termin, jeśli oczywiście inicjatywa ta zyska akceptację Pana Komendanta, zostałyby ustalone w trybie roboczym, we współpracy pomiędzy Komendą Główną Policji i działającym w moim Biurze Zespołem ds. Równego Traktowania. Licząc na przychylnie potraktowanie mojej propozycji, w sprawie organizacji spotkania uprzejmie proszę o kontakt z Panią Joanną Subko (tel. 22 55 17 977, j.subko@brpo.gov.pl) lub Panem Marcinem Sośniakiem (tel. 22 55 17 953, m.sosniak@brpo.gov.pl).

Byłbym również zobowiązany, gdyby zgodził się Pan Komendant na bliższą współpracę, polegającą na przesyłaniu do mojego Biura, do wiadomości, okresowych raportów i opracowań statystycznych, przygotowywanych przez Policję w ramach istniejącego systemu monitorowania skali przestępczości motywowanej nienawiścią.

Podpis na oryginale