



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

---

ZASADA RÓWNEGO TRAKTOWANIA PRAWO I PRAKTYKA

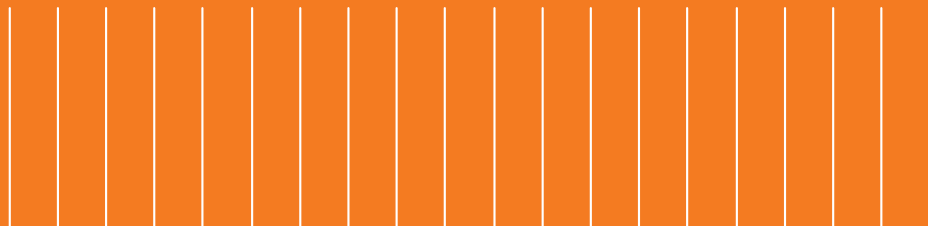
---

NR 2

# Przeciwdziałanie przemocy motywowanej rasą, pochodzeniem etnicznym i narodowością

analiza i zalecenia

Warszawa, maj 2012





RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

---

ZASADA RÓWNEGO TRAKTOWANIA PRAWO I PRAKTYKA

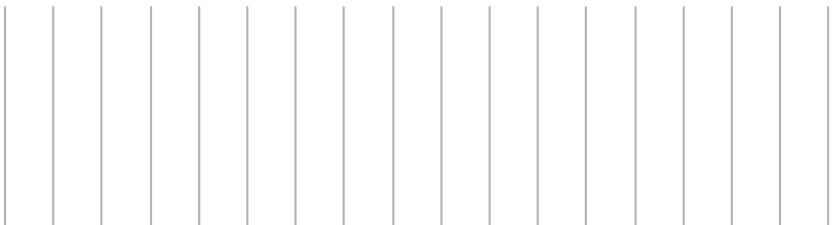
---

NR 2

# Przeciwdziałanie przemocy motywowanej rasą, pochodzeniem etnicznym i narodowością

analiza i zalecenia

Warszawa, maj 2012



## **BIULETYN RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH 2012, nr 4**

### **ŹRÓDŁA**

**Zasada równego traktowania. Prawo i praktyka, nr 2**

**Przeciwdziałanie przemocy motywowanej rasą, pochodzeniem etnicznym i narodowością.**

**Analiza i zalecenia**

### **Redaktor Naczelny:**

Stanisław Trociuk

### **Opracowanie:**

Zespół Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego w Biurze RPO

Mirosław Wróblewski Dyrektor Zespołu

Anna Błaszczak Zastępca Dyrektora Zespołu

Magdalena Kuruś Naczelnik Wydziału Prawa Antydyskryminacyjnego

Maciej Szcząska-Wójcik

Justyna Gacek – opracowanie całości

### **Konsultacja merytoryczna:**

Marek Łukaszuk Dyrektor Zespołu Prawa Karnego w Biurze RPO

Anna Malmon Zespół do Spraw Ochrony Praw Człowieka w MSW

### **Źródła danych:**

Wydział Informacji Statystycznej w Biurze RPO, Prokuratura Generalna,

Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, raporty organizacji pozarządowych

(Stowarzyszenie *Otwarta Rzeczpospolita*, Stowarzyszenie *Nigdy Więcej*,

Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Fundacja *Wiedza Lokalna*), CBOS, MSWiA

### **Wydawca:**

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

al. Solidarności 77, 00-090 Warszawa

[www.rpo.gov.pl](http://www.rpo.gov.pl)

Infolinia Obywatelska 800 676 676

© Copyright by Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

Warszawa 2012

Skrót do cytowania

Biuletyn RPO. Źródła  
2012, nr 4

ISSN 0860-7958

Oddano do składu w maju 2012 r.

Podpisano do druku w maju 2012 r.

Nakład: 1000 egz.

### **Projekt okładki:**

ADV. Michał Gońda Agencja Reklamowa

[www.adv.net.pl](http://www.adv.net.pl)

### **Opracowanie DTP, korekta, druk i oprawa:**

Pracownia C&C Sp. z o.o.

[www.pracowniacc.pl](http://www.pracowniacc.pl)

# SPIS TREŚCI

I. WSTĘP .....	5
II. OCHRONA PRAWNA .....	9
2.1. Prawo krajowe .....	9
2.2. Prawo międzynarodowe – wybór aktów .....	12
III. STOSUNEK POLAKÓW DO CUDZOZIEMCÓW WEDŁUG BADAŃ OPINII PUBLICZNEJ .....	15
IV. RASIZM W POLSCE W ŚWIETLE RAPORTÓW ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH .....	19
4.1. Stowarzyszenie „Otwarta Rzeczpospolita” .....	19
4.2. Stowarzyszenie „Nigdy Więcej” .....	23
4.3. Helsińska Fundacja Praw Człowieka .....	24
4.4. Fundacja „Wiedza Lokalna” .....	27
V. PROGRAMY RZĄDOWE I BADANIA DOTYCZĄCE PRZECIWDZIAŁANIA I KARANIA AKTÓW RASISTOWSKICH I KSENOFOBICZNYCH .....	31
VI. DZIAŁANIA PODJĘTE PRZEZ PROKURATURĘ .....	49
VII. DZIAŁANIA PODEJMOWANE PRZEZ RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH .....	59
VIII. ZALECENIA RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH .....	81



## I. WSTĘP

W Polsce w ostatnich latach powstało kilka opracowań dotyczących zagadnień dyskryminacji na tle rasowym, narodowościowym czy etnicznym. Obejmowały one w przeważającej mierze zagadnienia związane z traktowaniem przez polskie społeczeństwo Romów, kwestie związane z mową nienawiści i stosunkiem Polaków do osób narodowości żydowskiej, czy też problematykę mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce. Analizowano zarówno uregulowania prawne, jak również praktykę ich stosowania, a także akta sądowe i doniesienia medialne. Badano postawy społeczeństwa polskiego wobec osób o innej narodowości, czy rasie<sup>1</sup>. W kwietniu 2011 roku przedstawiony został raport Stowarzyszenia przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita” pt. *Spółeczeństwo przeciw nienawiści*<sup>2</sup>, który w zeszycie nr 3 podsumowuje rok prac poświęconych badaniu działań prokuratur i sądów w postępowaniach o tzw. przestępstwa z nienawiści. Stowarzyszenie to przeprowadziło również monitoring prasy i zebrało informacje ze wszystkich sądów rejonowych w Polsce o prowadzonych przez nie tego typu sprawach<sup>3</sup>.

Na podstawie zebranych, wieloźródłowych danych, Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji opracował dokument pt. *Mapy przestępstw z nienawiści w Polsce – analiza danych zgromadzonych przez instytucje publiczne i organizacje pozarządowe*. Helsińska Fundacja Praw Człowieka w raporcie pt. *Rasizm w Polsce – Raport z badań wśród osób, które doświadczyły przemocy ze względu na swoje pochodzenie etniczne, rasowe lub narodowe*<sup>4</sup>, opisała badania z których m.in. wynika, iż statystyki rasistowskich napadów są niskie dlatego, że osoby pokrzywdzone nie wiedzą do kogo mogą się zwrócić o pomoc. Zbadano opinie na temat organów ścigania, stwierdzając w szczególności brak wiary w ich skuteczność, brak zaufania do nich, czy niski stopień wrażliwości na kwestie rasizmu. Osoby badane zwracały

---

<sup>1</sup> Zbiór badań CBOS można znaleźć na stronie: [www.bezuprzedzen.org.pl](http://www.bezuprzedzen.org.pl).

<sup>2</sup> Publikacje Stowarzyszenia Otwarta Rzeczpospolita znajdują się na stronie: [www.or.org.pl](http://www.or.org.pl) oraz w formie opublikowanego raportu *Spółeczeństwo przeciw nienawiści*, Warszawa 2011.

<sup>3</sup> Postępowaniach o czyny określone w art. 256 i 257 k.k. (w przypadku sądów okręgowych także art. 119 k.k.).

<sup>4</sup> A. Mikulska, *Rasizm w Polsce – raport z badań wśród osób, które doświadczyły przemocy ze względu na swoje pochodzenie etniczne, rasowe lub narodowe*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2010.

zwłaszcza uwagę na lekceważenie problemu przez policjantów, niedawanie wiary w rasistowski charakter zdarzenia, czy kwalifikację czynu jako bójki.

Na skalę incydentów, do których dochodzi na tle rasistowskim, ksenofobicznym oraz przestępstw popełnianych przez neofaszystów zwróciło uwagę Stowarzyszenie „Nigdy Więcej” w swojej publikacji *Brunatna Księga*<sup>5</sup>, w której opisano ponad dwa i pół tysiąca takich zdarzeń z lat 1987–2008, a na stronie internetowej Stowarzyszenia stale uzupełniania jest ich lista. W 2011 roku ukazała się kolejna *Brunatna Księga* obejmująca lata 2009–2010<sup>6</sup>, która jest kontynuacją wydawnictwa dokumentującego podobne przypadki z lat 1987–2009. Powstała ona na podstawie informacji własnych członków i sympatyków Stowarzyszenia „Nigdy Więcej”, zajmującego się monitoringiem aktów przemocy i wandalizmu o podłożu rasistowskim.

W niniejszym opracowaniu przedstawiono zjawisko rasizmu w Polsce w świetle szeregu badań oraz podejmowanych przez demokratyczne państwo środków, które zmierzają do przeciwdziałania temu narastającemu problemowi. Przybliżając to zagadnienie, należy podkreślić, że zjawisko rasizmu jest pogwałceniem podstawowych praw poszczególnych jednostek i grup, a także stanowi poważne zagrożenie dla porządku społecznego. Naświetlenie zjawiska rasizmu i związanej z nim nietolerancji i ksenofobii w naszym kraju i pokazanie pewnych kierunków, w których należy podejmować działania, by zmienić obecną sytuację, ma ogromne znaczenie dla stabilnego funkcjonowania społeczeństwa i poszanowania podstawowych praw i wolności każdego człowieka i obywatela.

W Polsce w 2002 roku przeprowadzono Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań, w którym uwzględniono po raz pierwszy po II wojnie światowej pytanie o narodowość i język używany w kontaktach domowych. Rezultaty tego badania potwierdziły, że mniejszości narodowe i etniczne stanowią niewielką część społeczeństwa polskiego. Na podstawie danych spisowych, w myśl ustawy z dnia 2 grudnia 1999 roku o *narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2002 roku* (Dz.U. z 2000 r. Nr 1, poz. 1 ze zm.), liczba osób należących do tych mniejszości wynosiła 253 273, a zatem jedynie 0,7% wszystkich polskich obywateli<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> M. Kornak, *Brunatna Księga 1987–2009*, Stowarzyszenie „Nigdy Więcej”, Collegium Civitas, Warszawa 2009, dostępne na stronie: <http://ksiega.nigdywiecej.org/brunatnaksiega.pdf>.

<sup>6</sup> M. Kornak, *Brunatna Księga 2009–2010*, Stowarzyszenie „Nigdy Więcej”, Collegium Civitas, Warszawa 2011, dostępne na stronie: <http://ksiega.nigdywiecej.org/brunatnaksiega.pdf>.

<sup>7</sup> Dane z Narodowego Spisu Powszechnego 2011 nie są jeszcze dostępne.



Mniejszości narodowe i etniczne mają w Polsce specjalny status, który wiąże się z pewnymi gwarancjami służącymi zachowaniu przez nie tożsamości kulturowej, religijnej i języka. W dniu 6 stycznia 2005 r. uchwalono *ustawę o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym* (Dz.U. Nr 17, poz. 141 ze zm.). Zgodnie z art. 2 ustawy mniejszościami narodowymi są następujące mniejszości: białoruska, czeska, litewska, niemiecka, ormiańska, rosyjska, słowacka, ukraińska i żydowska, natomiast mniejszości: karaimska, łemkowska, romska i tatarska są mniejszościami etnicznymi. Poza mniejszościami narodowymi w Polsce mieszkają również inne grupy osób, które mogą być obiektem dyskryminacji ze względu na pochodzenie: migranci i cudzoziemcy. Po transformacji ustrojowej do Polski zaczęli napływać migranci w większej liczbie, przede wszystkim z krajów sąsiedzkich – Ukrainy, Białorusi, Rosji oraz Wietnamczycy i Ormianie. Z upływem czasu obserwuje się coraz większą liczbę osiedlających się Turków i Afrykanów, stale także przybywają osoby poszukujące ochrony międzynarodowej – głównie Czeczeni. Na przestrzeni ostatnich kilku lat widać także zwiększającą się liczbę przybyszów z krajów dalekiej Azji, przyjeżdżających do Polski w poszukiwaniu pracy.<sup>8</sup> Na różnorodność etniczną i kulturową składa się też obecność innych obywateli Unii Europejskiej, z których część – o czym nie można zapominać mówiąc o problemie rasizmu – ma pozaeuropejskie korzenie.

W obliczu rosnącej wieloetniczności i utrzymujących się stereotypowych ocenach różnych grup ludności, pojawia się szereg wyzwań zarówno dla rządzących, jak i całego społeczeństwa polskiego. Organy państwowe powinny kreować i realizować taką politykę społeczną, która zapewni wszystkim mieszkańcom kraju, niezależnie od ich narodowości czy pochodzenia etnicznego, przestrzeganie praw człowieka, w tym ochronę przed przemocą.

<sup>8</sup> W związku z obecnością w Polsce wielu cudzoziemców o niuregulowanej sytuacji prawnej, ogłoszono tzw. abolicję, co postulował także Rzecznik Praw Obywatelskich. Odpowiedni wniosek o udzielenie zezwolenia cudzoziemiec będzie mógł złożyć w ciągu 6 miesięcy od daty wejścia w życie ustawy z dnia 28 lipca 2011 r. o *zalegalizowaniu pobytu niektórych cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i ustawy o cudzoziemcach* (Dz.U. Nr 191, poz. 1133), tj. od 1 stycznia 2012 r. Możliwość skorzystania z abolicji będą mieli cudzoziemcy przebywający w Polsce: nieprzerwanie co najmniej od dnia 20 grudnia 2007 r., których pobyt na tym terytorium w dniu wejścia w życie ustawy jest nielegalny; nieprzerwanie co najmniej od dnia 1 stycznia 2010 r., którym przed tym dniem została wydana ostateczna decyzja o odmowie nadania statusu uchodźcy, zawierająca orzeczenie o wydaleniu, i których pobyt na tym terytorium w dniu wejścia w życie ustawy jest nielegalny; wobec których w dniu 1 stycznia 2010 r. trwało postępowanie w sprawie nadania statusu uchodźcy wszczęte na skutek kolejnego wniosku.





Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania wykonał zadania niezależnego organu do spraw równego traktowania powierza Rzecznikowi Praw Obywatelskich. Zgodnie z wprowadzonym tą ustawą przepisem art. 17 b ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich do zakresu działania Rzecznika, dotyczącego realizacji zasady równego traktowania, należy: 1) analizowanie, monitorowanie i wspieranie równego traktowania wszystkich osób, 2) prowadzenie niezależnych badań dotyczących dyskryminacji, 3) opracowywanie i wydawanie niezależnych sprawozdań i wydawanie zaleceń odnośnie do problemów związanych z dyskryminacją. Niniejsze opracowanie zawierające analizę i zalecenia w obszarze przeciwdziałania rasizmowi i związanych z nim zjawisk nietolerancji i ksenofobii stanowi przejaw realizacji ustawowych zadań Rzecznika Praw Obywatelskich, a także wkład do dyskusji nad stanem przestrzegania praw podstawowych w naszym kraju.

## II. OCHRONA PRAWNA

### 2.1. PRAWO KRAJOWE

#### 1. Konstytucja RP z 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, ze zm.)

Zakaz dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe, etniczne czy narodowość w polskim porządku prawnym ma rangę konstytucyjną. Należy wskazać na następujące przepisy:

- Art. 13 – zakazuje istnienia partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową;
- Art. 32 – wprowadza zakaz dyskryminacji rasowej stanowiąc, że wszyscy są wobec prawa równi, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne oraz, że nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny;
- Art. 35 – zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury, a także gwarantuje im prawo tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej.

#### 2. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553, ze zm.)

Kodeks karny zawiera szereg artykułów penalizujących bezpośrednio lub pośrednio czyny popełniane z pobudek rasistowskich lub w związku z przynależnością rasową, narodową, etniczną osoby. W roku 2010, na skutek wejścia w życie nowelizacji kodeksu karnego z września 2009 oraz maja 2010 roku, przepisy w tym zakresie zostały poszerzone. Zmiany dotyczyły rozszerzenia art. 256 i dodania do kodeksu karnego art. 118a i art. 126a, 126b, dokonano także drobnej, w zasadzie porządkowej, zmiany w art. 119.

- Artykuł 118 k.k., penalizujący co do zasady zbrodnie ludobójstwa, dotyczy przestępstw (a także prowadzenia przygotowań do nich) popełnianych w stosunku do danej grupy narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub grupy o określonym światopoglądzie, w celu jej całościowego lub częściowego wyniszczenia. Przestępstwa te to: zabójstwa, powodowanie ciężkiego



uszczerbku na zdrowiu, stwarzanie warunków życia grożących biologicznym wyniszczeniem, stosowanie środków mających służyć do wstrzymania urodzeń lub przymusowe odbieranie dzieci.

- Art. 118a k.k., dodany w maju 2010 roku, penalizuje szereg czynów popełnionych w związku z udziałem w masowym zamachu lub choćby w jednym z powtarzających się zamachów skierowanych przeciwko grupie ludności podjętych w celu wykonania lub wsparcia polityki państwa lub organizacji. Między innymi, karą pozbawienia wolności zagrożone zostało poważne prześladowanie grupy ludności z powodów uznanych za niedopuszczalne na podstawie prawa międzynarodowego, w szczególności z powodów politycznych, rasowych, narodowych, etnicznych, kulturowych, wyznaniowych lub bezwyznaniowości, światopoglądu lub płci, powodujące pozbawienie praw podstawowych.
- Art. 119 k.k. również odnosi się do kwestii związanych z rasizmem: § 1 zabrania stosowania przemocy lub gróźb bezprawnych wobec grupy osób lub poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu jej bezwyznaniowości. § 2 art. 119 k.k. przewidywał sankcje za nawoływanie do tych przestępstw, ale we wrześniu 2010 roku został on uchylony, a jego treść zawarto w art. 126a k.k.
- Art. 126a k.k., wprowadzony do kodeksu karnego nowelizacją z maja 2010 roku, penalizuje publiczne pochwalanie lub nawoływanie do popełnienia czynów określonych w artykułach 118 i 118a, a także w art. 119 § 1 k.k.
- Art. 126b k.k., wprowadzony do kodeksu karnego nowelizacją z maja 2010 roku, przepis ten ustanawia odpowiedzialność karną za swoisty rodzaj sprawstwa.
- Artykuł 256 k.k. zakazuje publicznego propagowania faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa, a także nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość. Zachowania takie zagrożone są karą grzywny, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Od 2010 roku, pod groźbą takiej samej kary, zakazane jest także produkowanie, utrwalanie lub sprowadzanie, nabywanie, przechowywanie, posiadanie, prezentowanie, przewożenie lub przesyłanie druków, nagrań lub innych przedmiotów, zawierających wyżej określone treści, jak również będące nośnikiem symboliki faszystowskiej, komunistycznej lub innej totalitarnej. Dopuszcza się jednak prowadzenie powyższych działań w ramach działalności artystycznej, edukacyjnej, kolekcjonerskiej lub naukowej.



- Art. 257 k.k., zakazuje publicznego znieważania grupy ludności albo poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości. Zakazuje też naruszania nie-tykalności cielesnej innej osoby z powyższych powodów.

### **3. Ustawa z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary**

(Dz.U. Nr 197, poz. 1661 ze zm.)

- Art. 16 ust. 1 pkt 9 stanowi, że podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności na podstawie ustawy, jeżeli osoba, o której mowa w art. 3, popełniła przestępstwo: przeciwko ludzkości określone w art. 119 k.k. oraz przeciwko wolności i porządkowi publicznemu, określone w art. 189a i w art. 252, art. 255, art. 256-258, art. 263 oraz 264 k.k.
- Art. 3. Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności za czyn zabroniony, którym jest zachowanie osoby fizycznej:
  - 1) działającej w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego w ramach uprawnienia lub obowiązku do jego reprezentowania, podejmowania w jego imieniu decyzji lub wykonywania kontroli wewnętrznej albo przy przekroczeniu tego uprawnienia lub niedopełnieniu tego obowiązku,
  - 2) dopuszczonej do działania w wyniku przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez osobę, o której mowa w pkt 1,
  - 3) działającej w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego, za zgodą lub wiedzą osoby, o której mowa w pkt 1,
  - 3a) będącej przedsiębiorcą, który bezpośrednio współdziała z podmiotem zbiorowym w realizacji celu prawnie dopuszczalnego;
  - 4) (uchylony)
    - jeżeli zachowanie to przyniosło lub mogło przynieść podmiotowi zbiorowemu korzyść, chociażby niemajątkową.

### **4. Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424 ze zm.)**

- Art. 55. Kto publicznie i wbrew faktom zaprzecza zbrodniom, o których mowa w art. 1 pkt 1, podlega grzywnie lub karze pozbawienia wolności do lat 3. Wyrok podawany jest do publicznej wiadomości.



- Art. 1. Ustawa reguluje:
  - 1) ewidencjonowanie, gromadzenie, przechowywanie, opracowywanie, zabezpieczenie, udostępnianie i publikowanie dokumentów organów bezpieczeństwa państwa, wytworzonych oraz gromadzonych od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., a także organów bezpieczeństwa Trzeciej Rzeszy Niemieckiej i Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, dotyczących:
    - a) popełnionych na osobach narodowości polskiej lub obywatelach polskich innych narodowości w okresie od dnia 1 września 1939 r. do dnia 31 lipca 1990 r.:
      - zbrodni nazistowskich,
      - zbrodni komunistycznych,
      - innych przestępstw stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne,
    - b) innych represji z motywów politycznych, jakich dopuścili się funkcjonariusze polskich organów ścigania lub wymiaru sprawiedliwości albo osoby działające na ich zlecenie, a ujawnionych w treści orzeczeń zapadłych na podstawie ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz.U. Nr 34, poz. 149, z późn. zm.),
    - c) działalności organów bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 5.

## 2.2. PRAWO MIĘDZYNARODOWE – WYBÓR AKTÓW

### **Organizacja Narodów Zjednoczonych:**

1. Międzynarodowa Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, otwarta do podpisu w Nowym Jorku dnia 7 marca 1966 r. (Dz.U. 1969 Nr 25, poz. 187);
2. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 16 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167 i 169);
3. Konwencja o zapobieganiu i karaniu zbrodni ludobójstwa z 1948 roku (Dz.U. z 1952 r. Nr 2, poz. 9);
4. Konwencja w sprawie zwalczania handlu ludźmi i eksploatacji prostytucji z 1949 roku (Dz.U. z 1952 r. Nr 41, poz. 278);



5. Konwencja w sprawie statusu uchodźców z 1951 r. i Protokół dodatkowy z 1967 roku (Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515 i 517);
6. Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 111 w sprawie dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i wykonywania zawodu z 1958 roku (Dz.U. z 1961 r. Nr 42, poz. 218);
7. Konwencja UNESCO w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty z 1960 roku (Dz.U. z 1964 r. Nr 40, poz. 268);
8. Konwencja w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji kobiet z 1979 roku (Dz.U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71);
9. Konwencja o prawach dziecka z 1989 roku (Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526);
10. Konwencja w sprawie różnorodności biologicznej z 1992 roku (Dz.U. z 2002 r. Nr 184, poz. 1532).
11. Statut Rzymski Międzynarodowego Trybunału Karnego z 1998 roku (Dz.U. Nr 98, poz. 1065);
12. Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej (Dz.U. z 2005 r. Nr 18, poz. 158) oraz Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi (Dz.U. z 2005 r. Nr 18, poz. 160) i Protokół przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną (Dz.U. z 2005 r. Nr 18, poz. 162).

### **Rada Europy:**

1. Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 roku (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284);
2. Europejska Karta Społeczna z 1961 roku (Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67);
3. Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości Narodowych z 1995 roku; (Dz.U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209);
4. Międzynarodowa Konwencja o Cyber-przestępczości, otwarta do podpisu w Budapeszcie w dniu 23 listopada 2001 r., podpisana przez Polskę 23 listopada 2001 r.;
5. Protokół dodatkowy do Konwencji Rady Europy o Cyber-przestępczości, otwarty do podpisu w styczniu 2003 r., dotyczący penalizacji czynów o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym, popełnianych przy użyciu systemów komputerowych, podpisany przez Polskę 21 lipca 2003 r.



### **Prawo Unii Europejskiej:**

1. Art. 19 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, którego ust. 1 stanowi, że bez uszczerbku dla innych postanowień Traktatu oraz w granicach uprawnień nadanych Wspólnocie, Rada działając jednomyślnie na wniosek Komisji i w porozumieniu z Parlamentem Europejskim może podjąć działanie zwalczające dyskryminację ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację;
2. Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz. Urz. WE L 180 z 19.07.2000, str. 22; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 20, t. 1, s. 23) – we wszystkich sferach życia społecznego, m.in. w zakresie opieki społecznej, włącznie z zabezpieczeniem społecznym i opieką zdrowotną, edukacji i dostępu do dóbr i usług oferowanych publicznie, w tym do mieszkań;
3. Decyzja ramowa Rady Unii Europejskiej 2008/913/WSiSW w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawno-karnych (Dz. Urz. WE L 328 z 06.12.2008).

### III. STOSUNEK POLAKÓW DO CUDZOZIEMCÓW WEDŁUG BADAŃ OPINII PUBLICZNEJ

Badania nad stosunkiem Polaków do innych narodów prowadzi corocznie Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS). W dniach 5–12 stycznia 2011 roku przeprowadzono badanie *Aktualne problemy i wydarzenia* na liczącej 989 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski<sup>9</sup>. Przedstawiona respondentom lista objętych badaniem narodów, grup narodowościowych lub etnicznych zawierała trzydzieści osiem pozycji. Porównując stosunek Polaków do innych narodów deklarowany w 2011 roku z tym sprzed dwunastu miesięcy, zauważyć można kilkuprocentowy spadek sympatii do trzydziestu dwóch spośród trzydziestu ośmiu badanych narodowości. Wobec Chińczyków, Gruzinów, Turków i Wietnamczyków nastąpił niewielki wzrost wyrażanej sympatii, natomiast w przypadku Czeczenów i Żydów sytuacja w tym względzie nie uległa zmianie. W stosunku do Anglików, Francuzów, Irlandczyków i Litwinów możemy mówić o wyraźnym spadku sympatii (o 6 punktów procentowych).

Do narodów najbardziej lubianych przez Polaków należą Czesi i Słowacy, do których sympatię deklaruje około połowa badanych (od 49% do 51%). Niewiele mniej osób (od 45% do 47%) pozytywnie postrzega Hiszpanów, Włochów, Węgrów, Francuzów i Holendrów. We wszystkich tych przypadkach kilkakrotnie częściej mamy do czynienia z deklaracjami sympatii niż niechęci. Nieco mniejszy jest zasięg sympatii do Anglików, Amerykanów, Greków, Norwegów, Szwedów, Belgów, Finów, Irlandczyków i Japończyków. Sympatię do nich deklaruje od 40% do 44% badanych, niechęć zaś wyrażana jest zdecydowanie rzadziej. Wobec Austriaków, Duńczyków, Chorwatów, Litwinów, Gruzinów, Bułgarów, Estończyków i Łotyszy deklaracje sympatii wciąż przeważają nad niechęcią, są natomiast niemal równie częste co deklaracje obojętności. W stosunku do Niemców sympatia deklarowana jest również częściej niż niechęć, jednak przewaga sympatii wynosi 11 punktów procentowych.

Wobec Białorusinów, Chińczyków, Wietnamczyków, Ormian oraz Serbów sympatia wyrażana jest nieznacznie częściej niż niechęć, najczęściej zaś deklarowana jest obojętność. Pod względem uczuć do Rosjan, Ukraińców, Turków i Czeczenów badani dzielą się na trzy niemal równoliczne grupy – wyrażających sympatię, obojętność i niechęć, jednak z minimalną przewagą niechęci. W przypadku Ży-

<sup>9</sup> Informacje zamieszczone w tym rozdziale pochodzą z komunikatu CBOS *Stosunek Polaków do innych narodów*, oprac. K. Wądołowska, Warszawa, luty 2011.



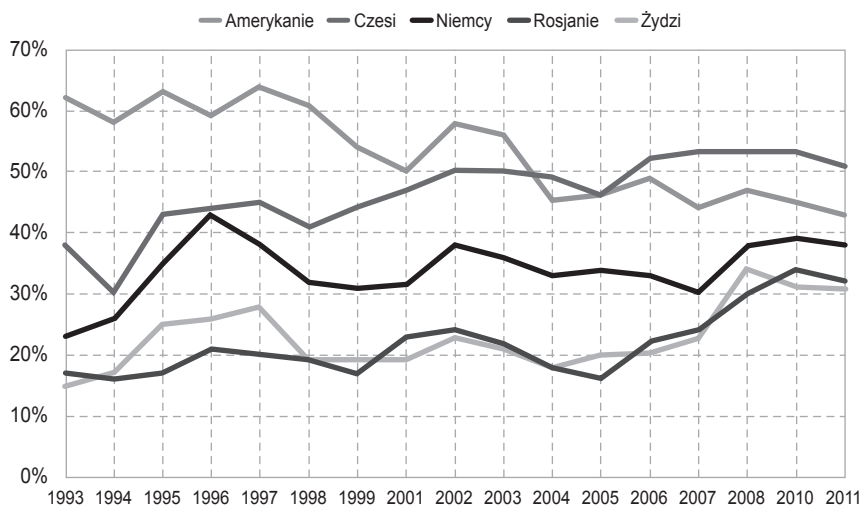
dów natomiast – uczucia te rozkładają się całkowicie równomiernie. Deklaracje niechęci blisko dwukrotnie przeważają nad sympatią w stosunku do Rumunów i Arabów. Wreszcie blisko połowa badanych deklaruje niechęć do Romów.

Niezależnie od ujawniających się, zwłaszcza z dłuższej perspektywy czasowej, zmian w stosunku do poszczególnych narodów, nadal – podobnie jak w poprzednich latach – deklaracje sympatii i niechęci Polaków różnicowane są według tych samych kryteriów. Stosunek Polaków do innych nacji jest związany, co wynika z badań, z szeroko rozumianym położeniem geograficznym. Swoje pozytywne uczucia Polacy kierują przede wszystkim ku narodom mieszkającym na zachód i na południe od naszego kraju, uczucia negatywne zaś – najczęściej na wschód od Polski.

Stosunek Polaków do innych narodów, jak wynika z badań CBOS, kształtowany jest w dużej mierze przez dwa stereotypy: bogatego, cywilizowanego „Zachodu” i biednego, na ogół zapóźnionego cywilizacyjnie „Wschodu”. „Zachód” stanowi dla Polaków pozytywną grupę odniesienia, z którą się utożsamiają i do której chcą przynależeć. Od „Wschodu” natomiast – jako negatywnej grupy odniesienia – woleliby się odciąć, zdystansować, nie chcąc tym samym być z nią kojarzeni. Rozwój gospodarczy niektórych krajów Europy Środkowej i Wschodniej coraz częściej przedstawia je w lepszym świetle i tym samym daje im przepustkę do świata cywilizowanego „Zachodu”, który na ogół darzymy większą sympatią. Innym mechanizmem, zaobserwowanym w ostatnich latach, kształtującym sympatie i antypatie Polaków do różnych narodów, jest przynależność do struktur Unii Europejskiej. Poza Litwinami, Łotyszami, Estończykami, Rumunami i Niemcami wszystkie narody unijne z listy przedstawionej respondentom mają w naszym społeczeństwie dobre notowania. Sytuacja Litwinów, Łotyszy i Estończyków jest niejasna w dużej mierze dlatego, iż wielu badanych nie ma jednoznacznie sprecyzowanych opinii na ich temat. W przypadku Niemców wciąż decydujące są zaszczości historyczne i utrwalone w pamięci zbiorowej doświadczenia, choć dosyć wyraźny jest spadek niechęci ankietowanych do tego narodu. Rumuni natomiast należą do jednego z najbardziej nielubianych przez Polaków narodów. Badania wskazują, że nawet obecność w strukturach unijnych nie jest w stanie zmienić naszej opinii o nich, choć należy zaznaczyć, że w ciągu ostatnich siedemnastu lat sukcesywnie się ona poprawia. W przypadku Czechów i Słowaków dodatkowy wpływ mogą mieć także bliskość językowa i geograficzna.

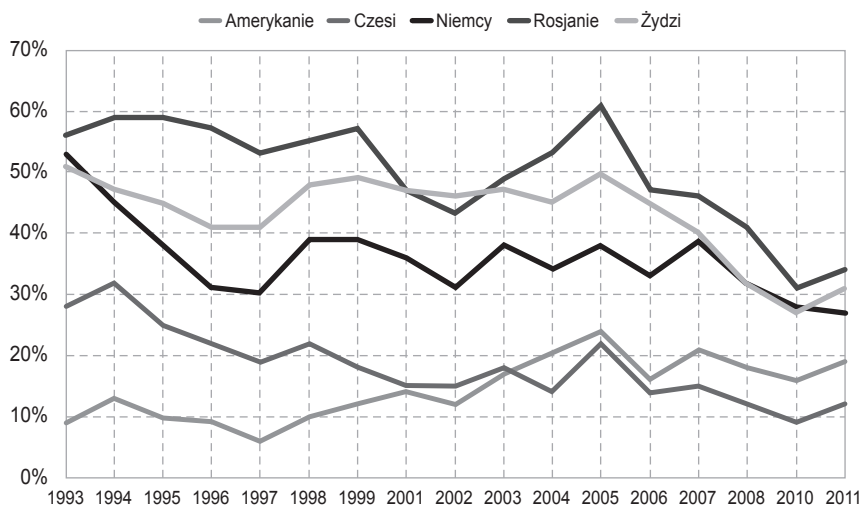


**Rys. 1.** Zmiany sympatii do poszczególnych narodów



Źródło: Komunikat CBOS. *Stosunek Polaków do innych narodów*, Warszawa, luty 2011 r.

**Rys. 2.** Zmiany niechęci do poszczególnych narodów



Źródło: Komunikat CBOS. *Stosunek Polaków do innych narodów*, Warszawa, luty 2011 r.



## IV. RASIZM W POLSCE W ŚWIETLE RAPORTÓW ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

### 4.1. STOWARZYSZENIE „OTWARTA RZECZPOSPOLITA”<sup>10</sup>

Stowarzyszenie przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita”, podejmowało wielokrotnie w ostatnich latach działania mające na celu przywrócenie poszanowania prawa i przyzwoitości w życiu społecznym, a ich wyrazem stały się projekty *Prawo przeciw nienawiści 2007–2009*, a także projekt *Spółeczeństwo przeciw nienawiści 2010/2011*, które miały na celu analizę akt sądowych dotyczących tzw. przestępstw z nienawiści, tj. artykułów 256, 257 i 119 k.k., jak również na rejestrowaniu i monitorowaniu wydarzeń o charakterze antysemickim i ksenofobicznym.

Poniżej przedstawiony zostanie wykaz postępowań sądowych toczących się w Polsce w latach 2007–2009 w sprawie przestępstw z artykułów 119, 256 i 257 k.k. na podstawie informacji udzielonej przez sądy Stowarzyszeniu „Otwarta Rzeczpospolita”. Dane te są efektem rocznego projektu badawczego, w ramach którego Stowarzyszenie dokonało analizy akt sądowych spraw z oskarżenia publicznego o propagowanie faszystowskiego ustroju państwa lub nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych (art. 256 k.k.), o znieważanie ze względu na przynależność narodową, etniczną, rasową, wyznaniową (art. 257 k.k.) oraz o stosowanie przemocy z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej (art. 119 k.k.). Informacje te Stowarzyszenie „Otwarta Rzeczpospolita” uzyskało w rezultacie korespondencji z sądami okręgowymi i rejonowymi oraz na podstawie ankietowego badania akt. Zgodę na wgląd do akt Stowarzyszenie otrzymało w przypadku 55 spraw, a zbadało 38 spraw z uwagi na to, że w dwóch przypadkach okazało się, że sprawa, mimo zgody wyrażonej przez sąd, była w trakcie postępowania apelacyjnego, w jednym – najważniejsza część dokumentacji znajdowała się w prokuraturze. W pozostałych zgodę Stowarzyszenie otrzymało dopiero pod koniec realizacji projektu, w czasie gdy już analizowano zebrany materiał.

---

<sup>10</sup> Źródłem informacji zawartych w tym punkcie są dane i analiza przeprowadzona przez Stowarzyszenie „Otwarta Rzeczpospolita” dostępne na stronie: [www.or.org.pl](http://www.or.org.pl) oraz w raporcie *Prawo przeciw nienawiści*, opracowanym m.in. na podstawie badań akt sądowych z lat 2007–2009, a także w raporcie *Spółeczeństwo przeciw nienawiści 2010/2011*.



Wśród zbadanych spraw:

- 16 – dotyczyło oskarżenia z art. 256 k.k.,
- 17 – z art. 257 k.k.,
- 5 – z art. 119 k.k.

Spośród nich spraw o potrójnej kwalifikacji z art. 256 i 257 i 119 k.k. nie było w ogóle, z art. 256 i 257 k.k. było 7, jedna sprawa miała podwójną kwalifikację z art. 257 i 119 k.k., natomiast nie było żadnej z art. 256 i 119 k.k. We wszystkich tych sprawach oskarżone były 52 osoby, a skazane 41, przy czym w dwóch przypadkach dotyczyło to tych samych osób, z których jedna została w obu sprawach uniewinniona, a druga – w obu skazana.

W sprawach zapadły następujące wyroki:

- 41 wyroków skazujących (9 na kary pozbawienia wolności, 28 na kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniu na czas próby, 1 ograniczenia wolności polegający na pracach społecznych, 3 wyłącznie na karę grzywny);
- 3 wyroki umarzające,
- 3 wyroki warunkowo umarzające,
- 5 wyroków uniewinniających.

Apelację wniosło 10 osób na 37 skazanych. W jednym przypadku oskarżony wniósł kasację do Sądu Najwyższego. Prokuratury wносиły apelację w 6 przypadkach. W jednym z nich wniósł apelację również oskarżyciel posiłkowy. W 6 przypadkach wiadomo, że zastosowano areszt tymczasowy. W 3 przypadkach oskarżonymi były kobiety, z których dwie zostały uniewinnione (zarzut namalowania i powieszenia w mieszkaniu transparentu o treści faszystowskiej), w sprawie innej kobiety zapadł wyrok umarzający (zarzut znieważenia na ulicy mężczyzny z powodu jego żydowskiego pochodzenia).

Wśród ofiar były cztery kobiety – dwie Romki znieważone z powodu przynależności etnicznej, dziewczyna obrzucona inwektywami na portalu społecznościowym z powodu swojego żydowskiego pochodzenia oraz wyznawczyni hinduizmu znieważona przez osobę prowadzącą organizację do walki z sektami.

Jak wynika z analizy postępowań sądowych i przygotowawczych<sup>11</sup> dotyczących przestępstw na tle nienawiści rasowej, większość z nich toczy się w związku z pobiciem, naruszeniem nietykalności cielesnej, najczęściej połączonego ze słow-

<sup>11</sup> Analizy dokonały osoby współpracujące ze Stowarzyszeniem „Otwarta Rzeczpospolita” i nie miały one możliwości zapoznania się z aktami spraw, a swoją analizę oparły na kwestionariuszach z analizy akt spraw przygotowanych przez przedstawicieli Stowarzyszenia.



nym znieważaniem osób odmiennego pochodzenia lub ekspozycji symboli faszystowskich połączonym ze zniszczeniem mienia. Przejawy agresji, wywołane przynależnością ofiary do określonej grupy etnicznej lub narodowościowej, zdarzają się najczęściej pod wpływem alkoholu, a napastnikami są zazwyczaj osoby o wykształceniu nieprzekraczającym zawodowego i bezrobotne. Prokuratura i sądy z reguły nie mają problemu z wyborem ścieżki postępowania bowiem wyrok skazujący zapada bez przeprowadzenia rozprawy na wniosek oskarżonego z art. 119 k.k., który po zdarzeniu wyraża skruchę, podnosząc, że żałuje swojego czynu i nierzadko odcinając się od poglądów faszystowskich czy rasistowskich. Swoje zachowanie tłumaczy często ograniczoną poczytalnością. Wyrok opiewa najczęściej na karę pozbawienia wolności w zawieszeniu. Okres próby określa się z reguły na okres 3–5 lat, a czas pozbawienia wolności orzekany jest na poziomie jednego roku i kilku miesięcy. Często zdarza się również, że prokuratura czy sądy prowadzą postępowanie zmierzające do ukarania sprawcy za typowe zachowania chuligańskie, częściej spotykane w praktyce, bardziej dookreślone i namacalne. Prokuratorzy, ignorując rasistowski podtekst, dążą do skazania sprawcy za zachowania łatwiejsze do sklasyfikowania, wymagające mniej wysiłku i pracy procesowej. Sprawcy przestępstw na tle rasowym lub polegających na propagowaniu treści faszystowskich bywają zatem karani za pobicie, pobicie z użyciem niebezpiecznego narzędzia czy zniszczenie mienia (art. 158, art. 159, art. 288 k.k.). Motywacja ich działań, znajdująca przecież często zewnętrzny wyraz w okrzykach sprawców czy treści malowanych na budynkach hasła, zostaje natomiast zignorowana lub uznana za niewystarczającą, żeby wypełnić hipotezę normy prawnej ustanowionej w art. 256 k.k. lub 257 k.k. albo nieszkodliwą społecznie.

Stowarzyszenie „Otwarta Rzeczpospolita” przeprowadziło również badania działań prokuratur i sądów w postępowaniu o tzw. przestępstwa z nienawiści w okresie od 1 maja 2010 roku do 30 kwietnia 2011 roku realizując kolejny projekt pt. *Spółeczeństwo przeciw nienawiści*<sup>12</sup>, który jest kontynuacją badań prowadzonych przez Stowarzyszenie w latach 2007–2009.

Z przeprowadzonych obserwacji Stowarzyszenia wynika, że motywem wielu przestępstw z nienawiści nie jest np. chęć głoszenia ideologii faszystowskiej, wzniesienia nienawiści rasowej czy świadomego szerzenia ksenofobii, lecz zwykła głupota, bezmyślność i niska kultura osobista sprawców. Większość badanych przez Stowarzyszenie spraw zakończyła się wyrokiem skazującym, co można

<sup>12</sup> Raport Stowarzyszenia „Otwarta Rzeczpospolita” nt. *Spółeczeństwo przeciw nienawiści 2010/2011*, Warszawa 2011 rok.



uznać za dowód, że zawarte w k.k. regulacje działają. Bardzo trafne wydaje się tu być spostrzeżenie Stowarzyszenia „Otwarta Rzeczpospolita” nad funkcją resocjalizacyjną kary. Jak zauważono, zamiast orzekać pozbawienie wolności w zawieszeniu, bardziej celowym byłoby stosowanie jako kary nakazu pracy społecznej czy choćby grzywny na cele charytatywne.

W wyniku korespondencji prowadzonej przez Stowarzyszenie z sądami w okresie 2010/2011, uzyskano informacje o 45 postępowaniach sądowych, wśród których było kilka spraw zakończonych przed 2009 rokiem. Stowarzyszenie otrzymało zgodę na wgląd do 32 spraw karnych, gdyż w czasie realizowania projektu pozostałe postępowania nie zostały jeszcze prawomocnie zakończone. Dokonano analizy 25 spraw.

Wśród zbadanych spraw:

- 16 spraw dotyczyło oskarżenia o czyn z art. 257 k.k.
- 9 spraw dotyczyło oskarżenia o czyn z art. 256 k.k.
- 1 sprawa dotyczyła przestępstwa z art. 119 k.k.
- 1 z zarejestrowanych spraw miała podwójną kwalifikację – z art. 256 i 257 k.k.

We wszystkich sprawach oskarżono 29 osób. Większość postępowań zakończyła się wyrokiem skazującym, czterech oskarżonych uniewinniono oraz zastosowano warunkowe umorzenie postępowania, a jedną sprawę umorzono i umieszczono oskarżonego w zakładzie psychiatrycznym. Trzech oskarżonych złożyło odwołanie, dwukrotnie odwoływała się prokuratura. W dwóch postępowaniach oskarżeni wnieśli sprzeciw od wyroku nakazowego. W przypadku trzech oskarżonych zastosowano najsurowszy środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania.

Karą zasądzaną najczęściej było pozbawienie wolności w wymiarze od 4 do 18 miesięcy, zawsze z zawieszeniem na okres wynoszący od 2 do 4 lat. Niejednokrotnie stosowane były również grzywny, przeważnie w wysokości od 500 do 1000 zł. Jedna sprawa zakończyła się umorzeniem, po wcześniejszym porozumieniu stron osiągniętym w postępowaniu mediacyjnym i wypłaceniu pokrzywdzonym 2400 zł. W stosunku do trzech sprawców sądy zastosowały ograniczenie wolności w postaci nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele społeczne w wymiarze od 20 do 40 godzin miesięcznie.

Zbadane przez Stowarzyszenie w ramach projektu *Spółeczeństwo przeciw przemocy* akta sądowe zawierają przykłady 25 aktów przemocy werbalnej, symbolicznej i fizycznej skierowanej wobec ludzi innych narodowości, a także ukazują



zachowania osób propagujących ustrój faszystowski. Z akt sądowych wynika, iż sprawy te dotyczyły:

- rasistowskich napaści słownych i fizycznych,
- werbalnej agresji antysemitycznej,
- rozpowszechniania ulotek antysemitycznych,
- używania treści i symboli hitlerowskich,
- rozpowszechniania treści neonazistowskich.

#### 4.2. STOWARZYSZENIE „NIGDY WIĘCEJ”

Promowanie wielokulturowości i szacunku dla odmienności, a także przełamywanie zmywy milczenia wokół problemu rasizmu i ksenofobii jest misją stowarzyszenia „Nigdy Więcej”. Celem Stowarzyszenia jest zbudowanie szerokiego i różnorodnego ruchu sprzeciwu wobec dyskryminacji w różnych obszarach życia społecznego. Rasizm, ksenofobia i nietolerancja stanowią poważne zagrożenia, które w bolesny sposób dotyczą wielu ludzi, dlatego zadaniem Stowarzyszenia jest przeciwdziałanie tym zjawiskom.

W związku z tym Stowarzyszenie od wielu lat prowadzi dokumentację incydentów na tle rasistowskim i ksenofobicznym. Efektem prowadzonego od lat monitoringu takich zdarzeń jest publikacja z 2009 roku „Brunatna Księga 1987–2008”<sup>13</sup>. W kwietniu 2011 roku Stowarzyszenie wydało kolejną książkową „Brunatną Księgę” dotyczącą lat 2009–2011. Przy ich powstaniu zostały wykorzystane informacje otrzymane od organizacji mniejszościowych – partnerów Stowarzyszenia, a także wiadomości zawarte w artykułach prasowych, audycjach radiowych i telewizyjnych, książkach poruszających tematykę dyskryminacji i uprzedzeń, na portalach internetowych, w raportach krajowych i zagranicznych organizacji pozarządowych. Opisane zdarzenia mają bardzo zróżnicowany charakter. Znajdują się wśród nich zarówno przykłady agresji słownej i fizycznej przeciwko osobom (w tym również kilka przypadków zabójstw), jak i przypadki demonstracji faszystowskich, informacje o rozpoczętych lub zakończonych śledztwach lub o sprawach sądowych dotyczących przestępstw z nienawiści doniesienia o rasistowskich/faszystowskich ekscesach podczas imprez sportowych, przykłady ksenofobicznych wypowiedzi,

<sup>13</sup> „Brunatna Księga” jest publikowana w kolejnych numerach magazynu „NIGDY WIĘCEJ”, na stronie internetowej [www.nigdywiecej.org](http://www.nigdywiecej.org) oraz w formie książkowej. „Brunatna Księga” stanowi najbardziej obszerne i wiarygodne opracowanie danych na temat przemocy ksenofobicznej („hate crime”) w Polsce, z którego często korzystają media i organizacje międzynarodowe.



informacje o aktach profanacji cmentarzy czy umieszczaniu napisów (symboli) rasistowskich na budynkach.

„Brunatna Księga” zawiera opis zdarzeń na tle rasistowskim i neonazistowskim. Wylicza ona ponadto ujawnione w latach 1987–2008 akty przemocy na tle religijnym, wobec osób o odmiennym kolorze skóry czy antyfaszystowskich lub lewicowych poglądach. Odnotowuje ataki na cudzoziemców, akty antysemityzmu i publicznego podżegania do nienawiści rasowej. Według opracowania, rzucane z trybun wyzwiska pod adresem cudzoziemskich sportowców i chuligańskie ataki na przebywających w Polsce czarnoskórych, Arabów i Azjatów to główny nurt rasistowskich incydentów ostatnich lat.

### 4.3. HELSIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA<sup>14</sup>

Helsińska Fundacja Praw Człowieka przeprowadziła badania wśród osób, które doświadczyły przemocy ze względu na swoje pochodzenie etniczne, rasowe lub narodowe. Efektem tych działań było przygotowanie raportu pt. *Rasizm w Polsce*<sup>15</sup>. Tematem zaprezentowanych w raporcie badań były postawy, doświadczenia i opinie osób, które padły ofiarą przemocy na tle rasowym: czym się motywowały zgłaszając lub nie zgłaszając przestępstwa policji, do kogo innego zwracały się o pomoc i czy ją otrzymały, jak wyglądały ich kontakty z funkcjonariuszami policji. W badaniach wzięły udział osoby, które stały się ofiarą przestępstw określonych w artykułach 119 i 257 k.k., a także trzy kobiety wypowiadające się na temat sytuacji dzieci cudzoziemskich lub dzieci z małżeństw mieszanych. Łącznie przeprowadzono 25 wywiadów z 24 osobami z różnych krajów Afryki, Azji i Europy.

Jak wynika z przeprowadzonych przez Fundację badań, najczęściej spotykane przejawy rasizmu to publiczne znieważanie i wyzywanie ze względu na pochodzenie. Doświadczyły tego prawie wszystkie osoby biorące udział w badaniach. Czternaście osób zostało zaatakowanych fizycznie, z czego przynajmniej siedem było hospitalizowanych lub korzystało z pomocy lekarskiej. Oprócz tego trzy respondentki wypowiadały się na temat dzieci, które były ofiarami agresji fizycznej w szkołach. Dziewięć osób przytaczało przypadki naruszenia nietykalności cielesnej, dwie doświadczyły zastraszania. Rozmówcy mówili też o innych formach

<sup>14</sup> Źródłem informacji zawartych w tym punkcie jest przygotowany przez Helsińską Fundację raport pt. *Rasizm w Polsce – raport z badań wśród osób, które doświadczyły przemocy ze względu na swoje pochodzenie etniczne, rasowe lub narodowe*, Warszawa 2010 rok.

<sup>15</sup> A. Mikulska, *op. cit.*



poniżania lub okazywania wrogości, demonstrowanych za pomocą gestów i słów, a także o prowokowaniu bójek.

Cudzoziemcy często słyszą komentarze, że nie są w Polsce mile widziani i że powinni wracać do swoich krajów. Słowa takie towarzyszą też agresji fizycznej – pobiciom, uderzeniom, pchnięciom. Do ataków dochodzi zwykle w miejscach publicznych, często w obecności innych osób – w środkach transportu publicznego lub na przystankach, na ulicy, podczas spacerów lub imprez masowych. Świadkowie zdarzeń nieczęsto śpieszą z pomocą. Sprawcami są najczęściej młodzi mężczyźni, zwykle będący w grupie. Zwykle są to osoby nieznanne – mijane na ulicy lub jadące tym samym środkiem lokomocji. W przypadku dzieci agresorami są szkolni koledzy. Szkoły nie zawsze podejmują odpowiednie reakcje na zdarzające się na ich terenie akty agresji rasistowskiej.

O rasistowskim wydarzeniu pokrzywdzeni w pierwszej kolejności zawiadamiają bliskich (rodzinę, kolegów), a rozmowa z nimi często determinuje dalsze postępowanie, w tym także zaważa na decyzji odnośnie zgłoszenia przestępstwa organom ścigania. Motywy zgłaszania wydarzenia na policję to: chęć ukarania sprawców oraz zapobieżenie podobnym sytuacjom w przyszłości. Osoby, które podejmują jakieś działania, są dość zdeterminowane i niekiedy zwracają się o pomoc do różnych miejsc: ambasad, organizacji pozarządowych, uczelni, organizatorów studiów, mediów. Uważają, że zachowania rasistowskie są absolutnie niedopuszczalne, wyrażają również swoje zdziwienie, że w ogóle w Polsce do nich dochodzi. Postawa ta jest widoczna głównie wśród osób, które przyjechały do Polski z innych krajów europejskich. W dużej mierze wiąże się ona z określonymi oczekiwaniami wobec aparatu państwa i społeczeństwa, które powinno odpowiednio reagować w podobnych sytuacjach, poprzez karanie sprawców oraz prewencję. Ten społeczny i kulturowy aspekt pojawia się także w postawach tych osób, które nie zgłaszają przestępstw rasistowskich organom ścigania dlatego, że w krajach ich pochodzenia policja nie zajmuje się takimi sprawami.

Najczęściej powtarzanym powodem niezgłaszania przestępstwa organom ścigania był brak wiary w skuteczność działań Policji, przy czym zwracano tu uwagę na kwestię zależne i niezależne od funkcjonariuszy. W tej drugiej kategorii mieszczą się sytuacje, w których sami rozmówcy nie są w stanie wskazać sprawców. W takim przypadku, ich zdaniem, policja nie byłaby w stanie nic zrobić, przy czym opinia ta nie wiąże się z krytyczną oceną policji. W przypadku powodów zależnych od policji, zwracano uwagę zarówno na umiejętności, jak i postawy funkcjonariuszy: nieznanomość języków obcych, lekceważący stosunek do cudzo-



ziemców, niewrażliwość na kwestię rasizmu, niechęć do podejmowania działań oraz nieudolność. Istotnym czynnikiem wpływającym na decyzję o zgłoszeniu przestępstwa organom ścigania są wcześniejsze doświadczenia kontaktu z polską policją – własne lub opowiedziane przez znajomych. Większość respondentów, którzy mieli kontakt z policją, nie ma dobrych wspomnień z tym związanych – jedynie dwie osoby oceniły ten kontakt pozytywnie. Rozmówcy zwracali uwagę na to, że funkcjonariusze nie byli zainteresowani zajęciem się ich sprawą, byli niemili, traktowali ich w sposób pogardliwy. Kilku rozmówców twierdziło, że policjanci nie traktowali poważnie wątku rasistowskiego przestępstwa. Inne powody niezawiadomiania organów ścigania o przestępstwie to także własne ograniczenia imigrantów: bariera językowa, brak wiedzy o tym, jak wygląda procedura zgłaszania wydarzenia i co można uznać za czyn zabroniony. Pokrzywdzeni obawiają się zemsty sprawców, a także tego, jak zgłoszenie może wpływać na kwestię legalizacji pobytu czy rozpatrzenie wniosku o status uchodźcy. Na policję nie zgłaszają się osoby przebywające w Polsce nielegalnie, ani ci, którzy z założenia przebywają w Polsce tymczasowo (bo i tak nie doczekają końca sprawy).

Podsumowując, Helsińska Fundacja Praw Człowieka zasygnalizowała bardzo ważne kwestie związane ze zjawiskami rasizmu. Przede wszystkim w raporcie zwrócono uwagę, iż pomoc oferowana osobom, które doświadczyły przemocy na tle rasowym powinna obejmować różne aspekty: pomoc praktyczną w dochodzeniu sprawiedliwości oraz wsparcie psychologiczne i moralne. W tym pierwszym przypadku chodzi nie tylko o przekazywanie informacji o istniejących środkach prawnych, ale także o doradztwo w konkretnych sytuacjach, asystę podczas prowadzenia sprawy oraz pomoc językową. Wspieranie poszkodowanych musi jednak iść w parze z działaniami obejmującymi też inne sfery życia i skierowanymi do różnych odbiorców. Mowa tu w szczególności o funkcjonariuszach organów ścigania, którzy powinni być wyposażeni w umiejętności praktyczne i kompetencje kulturowe pozwalające im na rozpoznawanie czynów o charakterze rasistowskim oraz współpracę z poszkodowanymi wywodzącymi się z innych kultur. W opinii osób biorących udział w badaniach, ważne jest prowadzenie kampanii społecznych oraz działań edukacyjnych skierowanych do ogółu społeczeństwa. Ich celem miałyby być oswojenie Polaków z różnorodnością etniczną, kształtowanie wzorców zachowań w sytuacji kontaktu z osobami z innych kultur, niwelowanie ksenofobii, nietolerancji oraz potępienie aktów rasizmu. Działania takie powinny być podejmowane przede wszystkim przez władze publiczne, media i organizacje pozarządowe.



#### 4.4. FUNDACJA „WIEDZA LOKALNA”

Fundacja „Wiedza Lokalna” jest organizacją pozarządową wspomagającą instytucje samorządowe i innych aktorów życia społecznego poprzez dostarczanie ekspertyz oraz kompleksowych rozwiązań w dziedzinie badań i analiz społecznych. Fundacja realizuje projekt [raportmniejszosci.pl](http://raportmniejszosci.pl) – system monitorowania polskiego Internetu pod kątem mowy nienawiści i języka wrogości.

Raport mniejszości jest opracowaniem systemu monitorowania polskiego Internetu pod kątem występowania mowy nienawiści i języka wrogości wobec mniejszości etnicznych, seksualnych, religijnych i innych. Projekt ten zakłada opracowanie narzędzi umożliwiających identyfikację tego typu treści oraz opracowanie i wdrożenie oprogramowania do automatycznej analizy języka naturalnego. Dzięki zautomatyzowaniu procesu przeszukiwania Internetu i wstępnej selekcji (bazując na doświadczeniach Zespołu Inżynierii Lingwistycznej Instytutu Podstaw Informatyki PAN), możliwe będzie wyłowienie ze strumienia tekstów i opinii płynących przez polskojęzyczny Internet fragmentów (zdań, wypowiedzi, artykułów), których treść sugeruje nietolerancyjne postawy wobec mniejszości<sup>16</sup>.

Celem projektu jest kategoryzacja dyskursu publicznego w polskim Internecie (odnoszącego się do mniejszości) oraz zebranie korpusu tekstów, który może być wykorzystywany przez badaczy z różnych dyscyplin nauk społecznych. Do celów praktycznych zaliczono następujące: skrajne przykłady mogą stać się podstawą do zawiadomienia prokuratury; „miękką presję” na właścicieli portali, blogów, forów; działanie w realnym wymiarze społecznym np. zapobieganie lokalnym konfliktom<sup>17</sup>.

W dniu 4 marca 2011 r. w Collegium Civitas odbyła się konferencja *Mowa nienawiści wobec mniejszości w polskim Internecie*. Konferencja dotyczyła projektu realizowanego przez Fundację „Wiedza Lokalna”, którego celem jest zbadanie tendencji, jeśli chodzi o rodzaje i natężenie mowy nienawiści w polskim Internecie, a w dalszej perspektywie – stworzenie bazy danych o przypadkach tejże mowy nienawiści. W ramach przedmiotowego spotkania zaprezentowano projekt [raportmniejszosci.pl](http://raportmniejszosci.pl), przedstawiono wyniki badania pilotażowego „Stosunek do uchodźców w województwie podlaskim”, omówiono aspekty prawne mowy nienawiści w Internecie.

<sup>16</sup> Informacje według <http://wiedzialokalna.pl/projekty>.

<sup>17</sup> [Raportmniejszosci.pl](http://raportmniejszosci.pl) – prezentacja z dnia 30 września 2010 r., oprac.: J. Bieliński, M. Troszyński, A. Wawer.



Zgodnie z wynikami badania sondażowego przeprowadzonego przez autorów projektu, 58% respondentów jest przekonanych, że treści obraźliwe dla mniejszości powinny być z Internetu usuwane. Przed przystąpieniem do realizacji projektu przeprowadzono również wstępne badanie portali internetowych pod kątem grup, przeciwko którym mowa nienawiści najczęściej jest skierowana. Okazuje się, że najwięcej postów dotyczy Żydów, następnie Rosjan, a na trzecim miejscu pod względem częstotliwości – grupy LGBT. Rezultatem projektu ma być baza danych, która stanowić będzie zbiór tekstów zaczerpniętych z Internetu zakwalifikowanych jako mowa nienawiści. Baza zostanie udostępniona organizacjom pozarządowym, badaczom, przedstawicielom prasy. Materiał w bazie zostanie zorganizowany według kilku kryteriów: rodzaj mniejszości, województwo, data, stopień nasycenia mową nienawiści. Jeśli chodzi o to ostatnie kryterium, autorzy projektu zamierzają zbudować skalę nasycenia mową nienawiści w oparciu o badanie sondażowe przeprowadzone na reprezentatywnej próbie internautów.

Dotychczas zrealizowane zostało badanie pilotażowe w województwie podlaskim. Pilotaż, został przeprowadzony we współpracy z Fundacją „Ocalenie” i obejmował lata 2008–2010. Przebadano 4 lokalne fora internetowe pod kątem wypowiedzi odnoszących się do uchodźców czeczeńskich. Zapisanych zostało 1000 wypowiedzi, z czego ok. 100 zakwalifikowano jako mowę nienawiści. Na podstawie analizy wyników zaobserwować można było coroczny wzrost nienawistnych wypowiedzi w okresie wrzesień – październik, szczególnie jednak w 2009 roku po wypowiedzi jednego z posłów, który zasugerował konieczność likwidacji ośrodka dla uchodźców w Łomży.

W badanych wypowiedziach wyodrębnić można było następujące, powtarzające się wątki:

- kwestie zasiłków, stosunek Czeczenów do pracy, bogactwo uchodźców w porównaniu z biedą Polaków;
- przestępczość – poczucie zagrożenia spowodowane agresywnością Czeczenów oraz faktem, że przemieszczają się oni w grupach;
- oparte na emocjach inwektywy:
  - rodziny – dzieci polskie nie powinny bawić się z czeczeńskimi, kobiety czeczeńskie jako ofiary mężczyzn,
  - religia – stwierdzenia, że Czeczeni zachowują się w taki, a nie inny sposób (negatywnie oceniany) ze względu na religię, którą wyznają;
  - polityczny – politycy są winni temu, że Czeczeni są w Polsce.



Jeśli chodzi o prawną odpowiedzialność moderatora forum internetowego, to zgodnie z obecnie obowiązującym prawem nie można obarczać go odpowiedzialnością za wypowiedzi znajdujące się na forum<sup>18</sup>. Nie ma on bowiem obowiązku przeszukiwania forum internetowego. Jeżeli jednak otrzyma on zgłoszenie, że na forum znajduje się wypowiedź naruszająca prawo, powinien zająć się sprawą. Należy więc stwierdzić, że w aktualnym stanie prawnym przypisanie administratorowi forum odpowiedzialności za treści w nim opisane jest problematyczne.

Wyniki projektu raportmniejszości.pl dadzą przede wszystkim okazję do zbadania kultury języka obecnego w polskim Internecie. Drugim istotnym zastosowaniem jest podejmowanie działań profilaktycznych na danym terenie, w tym uwrażliwianie lokalnych władz na możliwość istnienia konfliktu społecznego<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Zob. art. 12 i 14 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną, Dz.U. Nr 144, poz. 1204.

<sup>19</sup> Informacje przedstawione na konferencji zostały umieszczone na stronie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji – [www.mswia.gov.pl](http://www.mswia.gov.pl).



## V. PROGRAMY RZĄDOWE I BADANIA DOTYCZĄCE PRZECIWDZIAŁANIA I KARANIA AKTÓW RASISTOWSKICH I KSENOFOBICZNYCH

W 2004 roku, w związku z zobowiązaniami Polski, wynikającymi z podpisania dokumentów końcowych *Światowej konferencji przeciwko dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji*<sup>20</sup>, zwołanej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych oraz realizacją antydyskryminacyjnej polityki Unii Europejskiej<sup>21</sup>, podjęto inicjatywy rządowe w tym zakresie.

### **Krajowy program przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji**

W 2004 roku uchwalono *Krajowy program przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji 2004–2009* (dalej: Krajowy Program), natomiast w strukturach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji powstał Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii.

*Krajowy Program* został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 18 maja 2004 roku. Program realizowany był przez właściwych ministrów, zgodnie z ustawą z dnia 4 września 1997 roku o *działach administracji rządowej*<sup>22</sup>, centralne organy administracji rządowej, centralne instytucje publiczne, przy współpracy Rzecznika Praw Obywatelskich, nadawców publicznych oraz przez organy administracji rządowej w województwie, w ścisłej współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi – w tym organizacjami pożytku publicznego w rozumieniu ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o *działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*<sup>23</sup>. W założeniach miał być to program pięcioletni o charakterze kompleksowym, tj. realizowanym w różnych sferach życia, m.in. w obszarze edukacji, zdrowia, pracy i wymiaru sprawiedliwości. Program ten nie został jednak

<sup>20</sup> Konferencja odbywała się w dniach 31 sierpnia–7 września 2001 r. w Durbanie.

<sup>21</sup> W ramach Unii Europejskiej uchwalono konieczność wprowadzenia rozwiązań prawnych, co zostało ujęte w Decyzji Ramowej Rady 2008/913/WSISW z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawno-karnych (Decyzja Ramowa Rady 2008/913/WSISW z dnia 28 listopada 2008 r.), oraz dyrektyw antydyskryminacyjnych, w szczególności dyrektywy 2000/43/WE wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania bez względu na rasę i pochodzenie etniczne oraz dyrektywy 2000/78/WE, która ustanowiła ogólne ramy równego traktowania w zatrudnieniu, bez względu na wyznawaną religię, wiek, niepełnosprawność oraz orientację seksualną.

<sup>22</sup> Dz.U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1548, ze zm.

<sup>23</sup> Dz.U. Nr 96, poz. 873, ze zm.





w pełni zrealizowany i w związku z tym w dniu 29 października 2009 roku Prezes Rady Ministrów podjął decyzję o kontynuacji *Krajowego Programu* w latach 2010–2013. Na mocy Zarządzenia nr 9 Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 lutego 2011 r. dotychczasowy Zespół Monitorujący został zlikwidowany, a w jego miejsce utworzona została Rada do Spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji, jako organ pomocniczy Rady Ministrów, pod przewodnictwem Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania.

Zadaniem *Krajowego Programu* jest wdrożenie działań mających na celu zwalczanie ksenofobii i rasizmu, w tym antysemityzmu, oraz wykształcenie w społeczeństwie polskim szeroko pojętej kultury tolerancji. Strategicznym założeniem *Krajowego Programu* jest wypracowanie metod przeciwdziałania wskazanym wyżej zjawiskom i podjęcie praktycznych kroków, w szczególności edukacyjnych, a także zapobiegawczych i podnoszących poziom świadomości społecznej oraz prowadzenie prac badawczych, w tym statystycznych, mających na celu określenie skali i zasięgu zjawisk ksenofobii i rasizmu, w tym antysemityzmu, występujących w Polsce i uświadomienie obywatelom ich praw i obowiązków związanych z tymi zjawiskami.

Prace Rady do Spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji polegają przede wszystkim na planowaniu, koordynacji i ocenie działań organów administracji rządowej oraz zapewnieniu ich współdziałania z organami samorządu terytorialnego i innymi podmiotami w zakresie walki z rasizmem, ksenofobią i nietolerancją. W skład Rady wchodzi przedstawiciele administracji rządowej i instytucji publicznych, tworzących uprzednio Zespół Monitorujący wykonanie *Krajowego Programu*.

W czerwcu 2011 roku Rada do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji rozpoczęła prace nad przygotowaniem rządowego planu działań w zakresie przeciwdziałania i zwalczania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji, który ma być przedstawiany raz na dwa lata Radzie Ministrów. W tym celu powołano grupę roboczą, złożoną z przedstawicieli Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Grupa przeanalizowała zalecenia organizacji międzynarodowych związane ze zwalczaniem rasizmu i ksenofobii oraz powiązanej z tymi zjawiskami dyskryminacji i nietolerancji, skierowane do rządu polskiego. Zalecenia te stanowią podstawę opracowywanego planu działań, do którego włączone zostaną także



wybrane zadania niezrealizowane w *Krajowym Programie* wdrażanym w latach 2004–2009. Zapewnieniu stałego mechanizmu konsultacji społecznych działań podejmowanych przez Radę służyć ma Rada Konsultacyjna – grupa złożona z osób aktywnie działających na rzecz zwalczania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i nietolerancji lub reprezentujących grupy i środowiska zagrożone dyskryminacją z powodu rasy, narodowości lub pochodzenia etnicznego, powoływana przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania. Ze względu na wybory parlamentarne w październiku 2011 roku powołanie Rady zaplanowano na grudzień 2011 roku – styczeń 2012 roku.<sup>24</sup>

### **Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (od dnia 23 grudnia 2011 roku Zespół do Spraw Ochrony Praw Człowieka)**

W listopadzie 2004 roku w strukturze Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych MSWiA utworzono Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii. Od grudnia 2007 roku Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii funkcjonował w strukturze Departamentu Kontroli, Skarg i Wniośków MSWiA. Do działań Zespołu Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii należało w szczególności: realizacja zadań przewidzianych dla MSWiA w *Krajowym Programie*; prowadzenie bazy danych o zjawiskach dyskryminacji etnicznej rasizmu ksenofobii; opracowanie i wdrożenia we współpracy z innymi urzędami administracji rządowej systemu gromadzenia i analizowania danych społeczno-demograficznych w celu monitorowania zjawisk rasizmu, dyskryminacji rasowej i ksenofobii; opracowanie, a następnie aktualizowanie materiałów dydaktycznych dla Policji, Straży Granicznej i organów rządowej administracji zespolonej w województwie, kształtujących postawy antyrasistowskie oraz przeciwdziałające ksenofobii i nietolerancji; prowadzenie analiz i sporządzanie raportów na temat występujących w Polsce zjawisk rasizmu, dyskryminacji rasowej i ksenofobii; prowadzenie spraw w zakresie monitorowania rasizmu, dyskryminacji na tle etnicznym i ksenofobii oraz podejmowania działań mających na celu przeciwdziałanie tym zjawiskom; podejmowanie – w zakresie realizacji zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenie etniczne – działań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, a także inicjowanie i wdrażanie programów oraz strategii na rzecz przeciwdziałania i zwal-

<sup>24</sup> Na podstawie odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 12 września 2011 r. do Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania – pisma Dyrektor Biura Pełnomocnika Rządu z dnia 23 listopada 2011 r.



czania rasizmu, dyskryminacji na tle pochodzenia etnicznego oraz ksenofobii; współpraca z Europejskim Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (obecnie Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej).

W związku z podziałem MSWiA na Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji oraz z przejęciem przez Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii zadań związanych z nadzorem Ministra nad wykonywaniem przez Policję i Straż Graniczną działań wynikających z wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz przekazywaniem Niezależnej Instytucji Badającej Niewłaściwe Zachowania Policji skarg i informacji pozaskargowych na te służby od dnia 23 grudnia 2011 r., komórka ta funkcjonuje pod nazwą: Zespół do Spraw Ochrony Praw Człowieka.

Zakres działania Zespołu do Spraw Ochrony Praw Człowieka MSW obejmuje w szczególności: prowadzenie monitoringu spraw dotyczących zjawisk związanych z przestępstwami z nienawiści, a także podejmowanie działań mających na celu przeciwdziałanie tego rodzaju zjawiskom; współpracę z organami i jednostkami podległymi lub nadzorowanymi przez Ministra, innymi organami administracji publicznej, instytucjami oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie ochrony praw człowieka i przeciwdziałania przestępstwom na tle nienawiści; monitorowanie, a w uzasadnionych przypadkach również koordynowanie, realizacji w resorcie spraw wewnętrznych, w szczególności w Policji i Straży Granicznej programów szkoleniowych w zakresie problematyki ochrony praw człowieka oraz przygotowywanie, a następnie aktualizowanie dla tych podmiotów materiałów dydaktycznych w zakresie ochrony praw człowieka; prowadzenie spraw związanych z nadzorem Ministra nad wykonywaniem przez Policję i Straż Graniczną działań wynikających z wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka; prowadzenie spraw związanych z nadzorem Ministra nad Policją i Strażą Graniczną w zakresie przekazywania Niezależnej Instytucji Badającej Niewłaściwe Zachowania Policji skarg i informacji pozaskargowych na te służby.

Powyższe działania Zespół podejmuje w ścisłej współpracy z organizacjami pozarządowymi aktywnymi w sferze przeciwdziałania i zwalczania rasizmu, antysemityzmu, dyskryminacji rasowej i ksenofobii. Zespół współpracuje również z instytucjami krajowymi aktywnymi w sferze przeciwdziałania i zwalczania rasizmu, antysemityzmu, dyskryminacji rasowej i ksenofobii. Ponadto członek Zespołu pełni funkcję Narodowego Punktu Kontaktowego Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, a sam Zespół zaangażowany jest w realizację w Polsce



opracowanego przez OBWE – ODIHR<sup>25</sup> *Programu zwalczania przestępstw na tle nienawiści dla funkcjonariuszy organów ochrony porządku publicznego.*

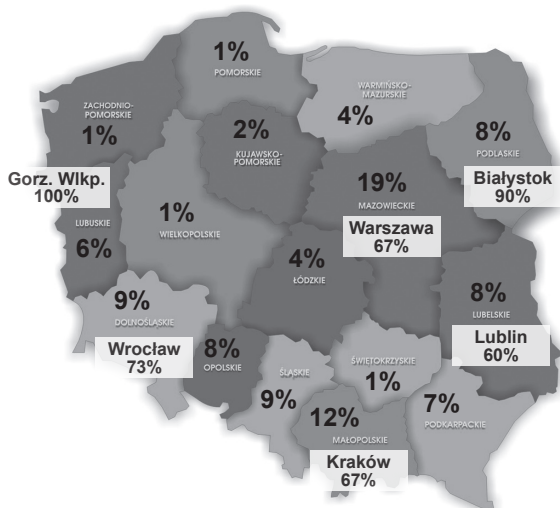
Zespół zaprezentował w dniu 16 grudnia 2010 r. *Mapę przestępstw z nienawiści w Polsce – analiza danych zgromadzonych przez instytucje publiczne i organizacje pozarządowe.* Opracowanie to ilustruje liczbę zdarzeń motywowanych nienawiścią zarejestrowanych przez poszczególne instytucje publiczne i organizacje pozarządowe w okresie od początku 2008 r. do końca września 2010 r.

Przedstawione poniżej mapy zostały utworzone na podstawie danych zgromadzonych w ciągu trzech lat przez następujące instytucje państwowe i organizacje pozarządowe:

1. Prokuraturę Generalną (Departament Postępowania Przygotowawczego),
2. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich (Zespół Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego),
3. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii),
4. Ministerstwo Sprawiedliwości (Wydział Statystyki Departamentu Organizacyjnego),
5. Główny Urząd Statystyczny (Departament Badań Demograficznych),
6. Helsińską Fundację Praw Człowieka,
7. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej,
8. Stowarzyszenie przeciw antysemityzmowi i ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita”,
9. Związek Ukraińców w Polsce,
10. Fundację Ochrony Dziedzictwa Żydowskiego,
11. Fundację „Ocalenie”.

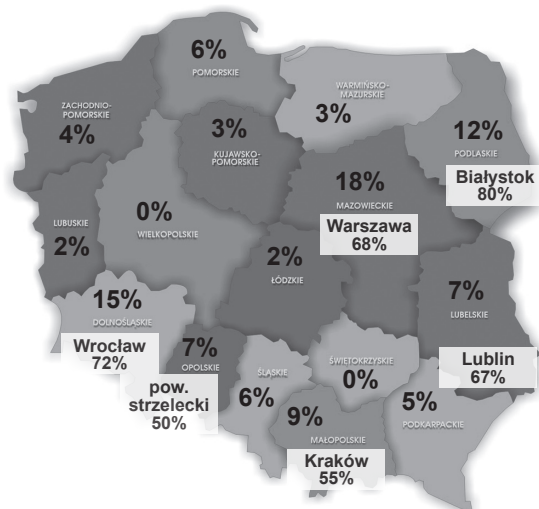
<sup>25</sup> ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights) jest częścią OBWE zajmującą tematyką demokratyzacji i praw człowieka. Strona internetowa ODIHR: <http://www.osce.org/odihhr/>.

## Przestępstwa na tle rasowym, ksenofobicznym – 2008 r.



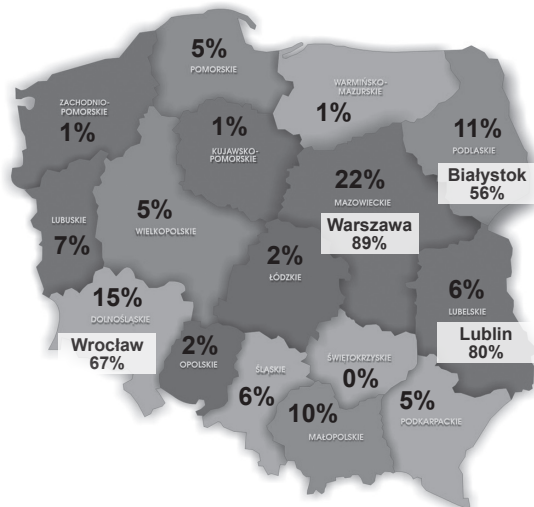
Źródło: „Mapa przestępstw i nienawiści w Polsce – analiza zgromadzonych przez instytucje publiczne i organizacje pozarządowe” (Opracowanie przygotowane przez Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii MSWiA, n. publ.)

## Przestępstwa na tle rasowym, ksenofobicznym – 2009 r.



Źródło: „Mapa przestępstw i nienawiści w Polsce – analiza zgromadzonych przez instytucje publiczne i organizacje pozarządowe” (Opracowanie przygotowane przez Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii MSWiA, n. publ.)

## Przestępstwa na tle rasowym, ksenofobicznym – 2010 r. (do 30.09)



Źródło: „Mapa przestępstw i nienawiści w Polsce – analiza zgromadzonych przez instytucje publiczne i organizacje pozarządowe” (Opracowanie przygotowane przez Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii MSWiA, n. publ.)

### Instytut Wymiaru Sprawiedliwości

Warto również wskazać na analizy i wnioski Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, który prowadzi między innymi dla resortu sprawiedliwości badania empiryczne praktyki sądowej i prokuratorskiej. Jako jedyny ośrodek badawczy w Polsce prowadzi też monitoring trendów przestępczości, polityki kryminalnej oraz tendencji w funkcjonowaniu całego wymiaru sprawiedliwości. Opracowania *Przestępstwa publicznego propagowania faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa lub nawoływania do nienawiści art. 256 § 1 k.k.*<sup>26</sup> oraz *Przestępstwo z art. 257*<sup>27</sup> przedstawiają wyniki badań i analizę stosowania przedmiotowych przepisów kodeksu karnego.

W opracowaniu pt. *Przestępstwa publicznego propagowania faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa lub nawoływania do nienawiści (art. 256 § 1 k.k.)* określono owe przestępstwo jako dwuodmianowe:

<sup>26</sup> P. Bachmat, *Przestępstwo publicznego propagowania faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa lub nawoływania do nienawiści (art. 256 § 1 k.k.)*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości 2010.

<sup>27</sup> M. Woiński, *Przestępstwo z art. 257 k.k.*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2011.



- publicznego propagowania faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa
- lub publicznego nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych lub ze względu na bezwyznaniowość.

Badaniu poddano praktykę stosowania tego uregulowania przez sądy i prokuratury, które w zetknięciu z konkretną sytuacją procesową były zobligowane do dokonania prawnej oceny zdarzenia i przedstawienia jego kwalifikacji w treści stosownej decyzji procesowej. Przy okazji lektury akt możliwe stało się również prześledzenie praktyki stosowania przepisu art. 256 k.k. przez inne niż prokuratura organy powołane do ścigania przestępstw. Chodzi tu przede wszystkim o Policję, która w zetknięciu z konkretną sytuacją faktyczną powinna podjąć prawem przewidziane czynności służbowe, a następnie czynności procesowe<sup>28</sup>.

W zakresie badania praktyki stosowania przepisu art. 256 k.k. autor raportu poddał analizie ewolucję kwalifikacji prawnej zdarzeń w toku prowadzonego postępowania, a także dokonał oceny zasadności kwalifikacji przyjmowanych przez sądy i prokuratury. Zbadany został również stopień surowości represji karnej, jaka znalazła zastosowanie wobec osądzonych sprawców przestępstwa z art. 256 k.k.

Zbieranie materiałów dla potrzeb części empirycznej omawianego opracowania, jak wskazał autor raportu, polegało na prowadzeniu badań aktowych oraz wykorzystaniu zestawień statystycznych pochodzących z Wydziału Statystyki Departamentu Organizacyjnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

W trakcie prowadzonych badań wzięto pod uwagę nie tylko akta postępowań sądowych, ale również materiały zaczerpnięte z postępowań przygotowawczych. Na etapie postępowania przygotowawczego szczególnie obszerny materiał badawczy dostarczyły akty oskarżenia.

W 44 sprawach akty oskarżenia zostały skierowane przeciwko 52 osobom. Do grupy sprawców objętych badaniem zaliczono jednak tylko 42 osoby, które zostały bądź to prawomocnie skazane z art. 256 k.k., bądź objęte wyrokiem warunkowo umarzającym postępowanie.

W opracowaniu zwrócono uwagę na obraz typowych sprawców przestępstwa publicznego propagowania totalitarnego ustroju państwa lub nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych

---

<sup>28</sup> P. Bachmat, *op.cit.*



albo ze względu na bezwyznaniowość. W roli sprawcy występowali najczęściej mężczyźni (41 razy). Skazano tylko jedną kobietę. W każdym przypadku sprawcy legitymowali się obywatelstwem polskim, w tym jedna osoba miała podwójne obywatelstwo: polskie i niemieckie. Sprawcą okazywała się najczęściej osoba młodociana, która w chwili czynu nie miała ukończonych 21 lat (art. 115 § 10 k.k.). Odnotowano 29 takich przypadków. Na wzrost zainteresowania młodych ludzi skrajnymi doktrynami, ruchami politycznymi lub ich udział w zdarzeniach o podłożu ksenofobicznym wskazują także statystyki nieletnich sprawców czynów karalnych, wobec których zastosowano ustawę *o postępowaniu w sprawach nieletnich*<sup>29</sup>. Zwłaszcza w latach 2007 i 2008 (ostanie dwa lata, za które dysponowano pełną statystyką) wzrosła wyraźnie liczba nieletnich, którzy popadli w konflikt z prawem w związku z zachowaniami opisanymi w art. 256 k.k.

Przeprowadzone badania aktowe pokazały jednak, że największe trudności sprawia organom wymiaru sprawiedliwości stosowanie znamienia „propagowania faszystowskiego ustroju państwa”. Ujęcie zaproponowane przez projektodawców okazało się nietrafione. W zasadzie nie zachodziły bowiem w praktyce przypadki propagowania ustroju państwa faszystowskiego przy założeniu, że sprawca miałby działać z zamiarem przekonania kogokolwiek do tej koncepcji ustrojowej w całej jej rozciągłości i złożoności prawno-politycznej. Na podstawie art. 256 k.k. ścigano głównie sprawców incydentów polegających na publicznym prezentowaniu lub wykorzystywaniu symboliki kojarzonej z III Rzeszą: znaków swastyki i „SS”, gestu nazistowskiego pozdrowienia, okrzyków „Sieg Heil” itp. Przy tym propagowanie faszystowskiego ustroju państwa przypisywane było w całkowitym oderwaniu od rzeczywistego zamiaru sprawcy, który najczęściej sprowadzał się do chęci wygłupienia się, czy też popisania się przed znajomymi, nie zaś przekonania kogokolwiek do tego typu państwowości. Zamiar sprawcy nie był udowodniany, a jedynie domniemywany<sup>30</sup>.

W zebranych materiale aktowym odnotowano 24 przypadki, w których sprawca spotkał się z zarzutem nawoływania do nienawiści, przy czym w 14 zarzut obejmował tylko „nawoływanie do nienawiści”, zaś w 10 pozostałych sprawca miał także propagować: „treści faszystowskie”, „faszyzm”, „faszystowski ustrój państwa”, „faszystowski ustrój państwa lub inny totalitarny ustrój państwa”. Sprawcom zarzucano nawoływanie do nienawiści na tle:

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 26 października 1982 r. *o postępowaniu w sprawach nieletnich* (Dz.U. z 2001 r. Nr 33, poz. 178 ze zm.).

<sup>30</sup> *Ibidem*.





- narodowościowym (12 razy);
- narodowościowym, etnicznym i rasowym (5 razy);
- narodowościowym i rasowym (2 razy);
- narodowościowym i wyznaniowym (2 razy);
- narodowościowym, rasowym i wyznaniowym (1 raz);
- rasowym (2 razy).

Zidentyfikowano przypadki, w których sprawcy kierowali swoją niechęć do innych osób z powodu ich przynależności politycznej (komuniści, „eurozdrajcy”), polityczno-światopoglądowej (masoni), wykonywanego zajęcia (producenci i handlarze narkotyków), źle pełnionych funkcji państwowych (członkowie rządowej mafii), orientacji seksualnej oraz choroby (osoby cierpiące na AIDS, nosiciele wirusa HIV). Wymienione kryteria, identyfikujące przynależność do określonych grup, nie są uwzględnione w treści dyspozycji art. 256 § 1 k.k., stąd też były pomijane przez sądy i prokuratury w opisie zarzucanego czynu. Tym niemniej analiza materiału aktowego (protokoły przesłuchań, dowody w postaci gazetek, filmów, plakatów, odezwo, apeli itp.) pozwoliła na ich zidentyfikowanie w badanych postępowaniach. Sprawcy konstruowali swoje wypowiedzi także z wykorzystaniem kryterium bezwyznaniowości, które jest zawarte w ustawowym opisie przestępstwa z art. 256 § 1 k.k. Pomimo, iż takie przypadki dałoby się wskazać w dwóch postępowaniach nie znalazły one formalnego przełożenia na treść przedstawionych zarzutów<sup>31</sup>.

Zasadnicza nieprzystawalność dyspozycji normy art. 256 k.k. do zaistniałych stanów faktycznych doprowadziła w efekcie do sytuacji, w której sądy i prokuratury dokonywały wykładni rozszerzającej formalne granice kryminalizacji, zaślaniając ją odejściem w opisie zarzucanego czynu od ustawowej stylizacji „propagowania faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa” na rzecz propagowania: „treści faszystowskich”, „treści faszystowskich i faszyzmu”, „treści faszystowskich i antysemickich”, „faszystowskiego pozdrowienia”, „faszyzmu”, „ideologii faszystowskiej”. W praktyce przyjmowano, że propagowanie faszystowskiego, totalitarnego ustroju państwa zachodzi nawet wówczas, gdy sprawca nie działał z zamiarem przekonania kogokolwiek do tej koncepcji ustrojowej<sup>32</sup>.

W opracowaniu pt. *Przestępstwa z art. 257 k.k.*, badaniem objęto akta 40 postępowań sądowych, w których oskarżonym postawiony został zarzut popełnienia czynu zakwalifikowanego (czasem w ramach kwalifikacji kumulatywnej) z art.

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> Ibidem.



257 k.k. W niektórych wypadkach był to tylko jeden z wielu czynów zarzuconych sprawcy<sup>33</sup>.

Spośród dwóch kwestii budzących najwięcej obaw autora raportu, to jest: jakości ustaleń co do motywu działania sprawcy oraz subsumcji tegoż działania, które można uznać za przejaw rasizmu, ksenofobii czy rasizmu pod przepis art. 257 k.k., jedynie druga wątpliwość znalazła potwierdzenie na gruncie akt zbadanych postępowań. Odnaleźć można w nich bowiem przypadki wyroków skazujących w sprawach dotyczących zachowań wprawdzie etycznie nagannych, ale nie wypełniających znamion przestępstwa z art. 257 k.k. Uwaga ta odnosi się jedynie do wątpliwych przypadków znieważień, a nie naruszeń nietykalności cielesnej. Uniknięcie tej błędnej praktyki zdaniem autora raportu jest możliwe jedynie wówczas, gdy zarzuty aktu oskarżenia i rozstrzygnięcia wyroków będą konstruowane poprawnie, a nie – jak sygnalizowano w opracowaniu – w konwencji publicystycznej. Posługiwanie się kalkami językowymi w rodzaju „użył określeń antysemickich” jest wysoce niewystarczające i konstruuje opis stanu faktycznego tak niejasny, że nie jest możliwa jego ocena z punktu widzenia realizacji znamion przestępstwa z art. 257 k.k. Na ile taka praktyka jest zabiegiem świadomym, a podjętym w celu umożliwienia wydania wyroku skazującego w sytuacjach wątpliwych z prawnokarnego punktu widzenia, natomiast wywołujących sprzeciw moralny – trudno orzec. Jak wskazał autor w opracowaniu, poprawa sytuacji nie nastąpi poprzez zmiany legislacyjne, a jedynie poprzez zmianę praktyki orzeczniczej<sup>34</sup>.

**Tabela nr 1.** Ewolucja kwalifikacji prawnej czynu

Lp.	Akt oskarżenia Albo Wniosek o umorzenie	Wyrok kończący postępowanie	Zmienność kwalifikacji w odniesieniu do zarzutu z art. 256 k.k. (tak/nie)
1	I. 159 § 1 k.k.; II. 256 k.k. w zb. z art. 288 § 1 k.k. w zw. z art. 11 § 2 w zw. z art. 12 k.k.	I. 159 § 1 k.k.; II. art. 256 k.k. w zw. z art. 12 k.k.	Tak
2	I. 159 § 1 k.k.; II. 256 k.k.	I. 158 § 1 k.k.; II. 256 k.k.	Nie
3	Art. 256 k.k.	Uniewinnienie	Tak
4	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie
5	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie

<sup>33</sup> M. Woiński, *op.cit.*

<sup>34</sup> *Ibidem.*



6	Art. 256 k.k. w zw. z art. 12 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Art. 256 k.k. w zw. z art. 12 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
7	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie
8	Art. 256 k.k. w zb. z art. 261 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.	Art. 256 k.k. w zb. z art. 261 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.	Nie
9	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie
10	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie
11	Art. 256 k.k. w zw. z art. 12 k.k.	Art. 256 k.k. w zw. z art. 12 k.k.	Nie
12	Art. 256 k.k. w zb. z art. 261 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.	Art. 256 k.k. w zb. z art. 261 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.	Nie
13	I. Art. 226 § 3 k.k. w zw. z art. 12 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 256 k.k. w zb. z art. 257 k.k. w zw. z art. 11 § 2 i k.k. i art. 12 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	I. Art. 226 § 3 k.k. w zw. z art. 12 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 256 k.k. w zb. z art. 257 k.k. w zw. z art. 11 § 2 i k.k. i art. 12 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
14	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie
15	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie
16	Art. 257 k.k. w zb. z art. 256 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.	Art. 257 k.k. w zb. z art. 256 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.	Nie
17	Art. 257 k.k. w zb. z art. 256 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.	Art. 257 k.k. w zb. z art. 256 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.	Nie
18	I. Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 137 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	I. Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 137 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
19	I. Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 137 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	I. Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 137 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
20	I. Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 137 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	I. Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 137 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
21	Art. 256 k.k.	Uniewinnienie	Tak
22	Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
23	Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
24	Wniosek o warunkowe umorzenie Art. 256 k.k.	Warunkowe umorzenie Art. 256 k.k.	Nie
25	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie
26	Art. 256 k.k. w zw. z art. 57 a § 1 k.k.	Art. 145 k.w.	Tak
27	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie
28	Art. 137 § 1 k.k. w zb. z art. 256 k.k. i 261 k.k. i 262 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Art. 137 § 1 k.k. w zb. z art. 256 k.k. i 261 k.k. i 262 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie



29	I. Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	I. Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
	II. Art. 288 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	II. Art. 288 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	
30	I. Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 288 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	I. Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 288 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
31	I. Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 288 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	I. Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 288 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
32	Art. 18 § 3 k.k. w zw. z art. 256 k.k.	Uniewinnienie	Tak
33	Art. 18 § 3 k.k. w zw. z art. 256 k.k.	Uniewinnienie	Tak
34	I. 137 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	I. 137 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
35	Wniosek o warunkowe umorzenie Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Warunkowe umorzenie Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
36	Wniosek o warunkowe umorzenie Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Warunkowe umorzenie Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
37	I. Art. 280 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Art. 256 k.k.	I. Art. 280 § 1 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.) II. Uniewinnienie	Tak
38	I. Art. 258 § 1 k.k. II. Art. 18 § 3 k.k. W zw. Z art. 256 k.k. III. Art. 292 § 1 k.k.	I. Uniewinnienie II. Art. 18 § 3 k.k. w zw. z art. 256 k.k. III. Art. 292 § 1 k.k.	
39	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie
40	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie
41	Art. 257 k.k. w zb. z art. 256 k.k. w zb. z art. 255 § 2 i 3 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.	Art. 257 k.k. w zb. z art. 256 k.k. w zb. z art. 255 § 2 i 3 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.	Nie
42	Art. 256 k.k. w zb. z art. 255 § 3 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.	Art. 256 k.k. w zb. z art. 255 § 3 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.	Nie
43	Art. 256 k.k.	Uniewinnienie	Tak
44	Wniosek o umorzenie Art. 324 k.p.k. oraz art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 31 § 1 k.k. i art. 94 § 1 k.k.	Umorzenie	Nie
45	I. Art. 276 k.k. II. Art. 256 k.k. III. Art. 256 k.k.	I. Uniewinnienie II. Uniewinnienie III. Uniewinnienie	Tak
46	I. Art. 276 k.k. II. Art. 256 k.k. III. Art. 256 k.k.	I. Uniewinnienie; II. Uniewinnienie; III. Uniewinnienie	Tak



47	Art. 256 k.k. w zb. z art. 257 w zw. z art. 11 § 2 k.k. i art. 12 k.k.	Warunkowe umorzenie Art. 256 k.k. w zb. z art. 257 w zw. z art. 11 § 2 k.k. i art. 12 k.k.	Nie
48	Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Nie
49	Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 1 k.k.)	Art. 256 k.k. (współsprawstwo art. 18 § 43 1 k.k.)	Nie
50	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k. w zw. z art. 12 k.k.	Tak
51	I. Art. 226 § 1 k.k.; II. Art. 224 § 2 k.k.; III. Art. 256 k.k.	I. Art. 226 § 1 k.k.; II. Art. 224 § 2 k.k.; III. Uniewinnienie	Tak
52	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie
53	Art. 256 k.k.	Art. 256 k.k.	Nie

Źródło: P. Bachmat, *Przestępstwo publicznego propagowania faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa lub nawoływania do nienawiści (art. 256 k.k.)*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości 2010.

**Tabela nr 2.**

Lp.	Liczba skazanych	Wiek sprawcy/ sprawców w chwili czynu	Wymierzona kara	Warunkowe zawieszenie wykonania kary	Kara niesamoistna, środki karne	Pokrzywdzony
1.	1	17 lat	Pozbawienie wolności – 3 miesiące	Tak; okres próby 3 lata	Dozór kuratora	Świadek Jehowy
2.	1	67 lat	Grzywna 40x30 zł	Nie	Nie	Żydzi
3.	1	30 lat	Pozbawienie wolności – 8 miesięcy	Tak; okres próby 2 lata	Grzywna 30x20 zł	Żydówka
4.	2	18 lat 22 lata	Pozbawienie wolności – 1 rok Pozbawienie wolności – 1 rok	Tak; okres próby 3 lata Tak; okres próby 2 lata	Dozór kuratora + obowiązek przeproszenia Obowiązek przeproszenia	Czarnoskóry obywatel Kamerunu
5.	1	26 lat	Grzywna 80x10 zł	Nie	Nie	Czarnoskóry obywatel Gwinei
6.	1	19 lat	Pozbawienie wolności – 8 miesięcy	Tak; okres próby 3 lata	Grzywna 50x20 zł, dozór kuratora, obowiązek powstrzymania się od spożywania alkoholu, nawiązka 200 zł na rzecz każdego z czworga pokrzywdzonych	Grupa Romów
7.	1	52 lata	Pozbawienie wolności – 6 miesięcy	Tak; okres próby 2 lata	Przepadek przedmiotów	Żydzi



8.	1	18 lat	Pozbawienie wolności – 1 rok	Tak; okres próby 5 lat	Dozór kuratora, nawiązka na rzecz pokrzywdzonego 500 zł	Ciemnoskóry obywatel Indii
9.	1	57 lat	Grzywna 50x10 zł	Nie	Nie	Żyd
10.	1	23 lata	Pozbawienie wolności – 1 rok	Tak; okres próby 4 lata	Grzywna 30x10 zł	Grupa Żydów
11.	1	20 lat	Pozbawienie wolności – 6 miesięcy pozbawienia wolności (stanowi element orzeczonej jako łączna kary 1 roku pozbawienia wolności)	Nie	Podanie wyroku do publicznej wiadomości	Czarnoskóry obywatel Sierra Leone
12.	1	48 lat	Pozbawienie wolności – 10 miesięcy (stanowi element orzeczonej jako łączna kary 1 roku pozbawienia wolności)	Tak; okres próby 3 lata	Zobowiązanie do przeproszenia pokrzywdzonych	Czarnoskóry mężczyzna i jego żona obywatelstwa polskiego
13.	1	21–23 lata	Pozbawienie wolności – 6 miesięcy	Tak, okres próby 2 lata	Grzywna 50x10 zł, przepadek (obciążono także wydatkami, które wyniosły ok. 3900 zł)	Osoby rasy czarnej, Żydzi
14.	1	23 lata	Pozbawienie wolności – 3 miesiące (stanowi element orzeczonej jako łączna kary 2 lat i 4 miesięcy pozbawienia wolności)	Nie	Nie	Romka
15.	1	18 lat	Ograniczenie wolności 6 miesięcy, obowiązek wykonywania pracy w wymiarze 30 godzin miesięcznie	Tak; okres próby 2 lata	Nie	Żydówka
16.	2	17–20 lat 17–20 lat	Pozbawienie wolności – 1 rok i 2 miesiące Pozbawienie wolności – 1 rok i 2 miesiące	Tak; okres próby 3 lata Tak; okres próby 3 lata	Grzywna 60x10 zł, przepadek przedmiotów Grzywna 60x10 zł, przepadek przedmiotów	Różne grupy narodowe, etniczne, rasowe
17.	1	17 lat	Pozbawienie wolności – 6 miesięcy	Tak; okres próby 5 lat	Dozór kuratora, zobowiązanie do powstrzymania się od nadużywania alkoholu	Żydzi (zniszczenie ohelu na cmentarzu żydowskim)
18.	1	21 lat	Pozbawienie wolności – 1 rok	Tak; okres próby 3 lat	Dozór kuratora	Romowie



19.	2	28 lat 27 lat	Pozbawienie wolności – 10 miesięcy Pozbawienie wolności – 10 miesięcy	Tak; okres próby 3 lat Tak; okres próby 3 lat	Dozór kuratora, nawiązka na rzecz pokrzywdzonych po 300 zł Nawiązka na rzecz pokrzywdzonych po 300 zł	Romowie
20.	1	47 lat	Pozbawienie wolności – 8 miesięcy (za czyn z art. 190 § 1 kk w zb. z art. 257 w zw. z art. 11 § 2 kk) Pozbawienie wolności – 8 miesięcy (za czyn z art. 157 § 2 kk); kara łączna 8 miesięcy pozbawienia wolności	Tak; okres próby 2 lata	Nie	Rosjanka
21.	1	23 lata	Pozbawienie wolności – 6 miesięcy (za czyn z art. 257 kk)	Tak; okres próby 3 lata	Nawiązka na cele społeczne 400 zł	Grupa czarnoskórych mężczyzn
22.	1	53 lata	Grzywna 20x25 zł	Nie	Nie	Arab i jego żona obywatelstwa polskiego
23.	1	31 lat	Pozbawienie wolności – 1 rok	Tak; okres próby 2 lata	Grzywna 40x50 zł, zobowiązanie do przeproszenia	Czarnoskóry obywatel Nigerii
24.	1	26 lat	Pozbawienie wolności – 1 rok	Tak; okres próby 3 lata	Nie	Czarnoskóry obywatel Nigerii
25.	1	19 lat	Ograniczenie wolności – 5 miesięcy, obowiązek wykonywania pracy w wymiarze 20 godzin miesięcznie	Nie	Nie	Czarnoskóry obywatel Sierra Leone
26.	1	47 lat	Pozbawienie wolności – 6 miesięcy (za czyn z art. 270 § 1 kk w zb. z art. 226 § 3 kk w zb. z art. 257 kk w zw. z art. 11 § 2 kk i art. 12 kk)	Tak; okres próby 2 lata	Grzywna 50x10 zł, koszty w wysokości około 3500 zł	Żydzi
27.	1	43 lata	Grzywna 100x50 zł	Nie	Nie	Żydzi



28.	3	26 lat	<p>Pozbawienie wolności – 1 rok i 6 miesięcy (za ciąg przestępstw – art. 91 kk w zw. z art. 119 kk);</p> <p>Pozbawienie wolności – 8 miesięcy (za ciąg przestępstw – art. 91 kk w zw. z art. 257 kk) Kara łączna pozbawienia wolności w wymiarze 1 roku i 8 miesięcy</p> <p>Pozbawienie wolności – 1 rok i 6 miesięcy (za ciąg przestępstw – art. 91 kk w zw. z art., 119 kk);</p> <p>Pozbawienie wolności – 10 miesięcy (za ciąg przestępstw – art. 91 kk w zw. z art. 257 kk);</p> <p>Pozbawienie wolności – 6 miesięcy (za ciąg przestępstw – art. 91 kk w zw. z art. 288 kk) Kara łączna pozbawienia wolności w wymiarze 1 roku i 10 miesięcy</p> <p>Pozbawienie wolności – 1 rok i 4 miesiące (za ciąg przestępstw – art. 91 kk w zw. z art. 119 kk);</p> <p>Pozbawienie wolności – 8 miesięcy (za ciąg przestępstw – art. 91 kk w zw. z art. 257 kk) Kara łączna pozbawienia wolności w wymiarze 1 roku i 8 miesięcy</p>	<p>Tak; okres próby 3 lata</p> <p>Tak; okres próby 4 lata</p> <p>Tak; okres próby 4 lata</p>	<p>Grzywna 50x20 zł</p> <p>Grzywna 60x20 zł, zobowiązanie do naprawienia szkód w wysokości 695 zł, dozór kuratora</p> <p>Grzywna 50x20 zł, zobowiązanie do naprawienia szkody w wysokości 135 zł, dozór kuratora</p>	Romowie
-----	---	--------	--	--	--	---------





29.	2	19 lat 20 lat	Ograniczenie wolności – 6 miesięcy, obowiązek wykonywania pracy w wymiarze 20 godzin miesięcznie Ograniczenie wolności – 6 miesięcy, obowiązek wykonywania pracy w wymiarze 20 godzin miesięcznie	Nie nie	Nie nie	Czarnoskórzy mężczyźni
30.	5	24 lata 25 lat 18 lat 28 lat 17 lat	Pozbawienie wolności – 1 rok i 6 miesięcy (za czyn z art. 158 § 1 kk w zb. z art. 257 kk w zw. z art. 11 § 2 kk) Pozbawienie wolności – 1 rok i 6 miesięcy (za czyn z art. 158 § 1 kk w zb. z art. 257 kk w zw. z art. 11 § 2 kk) Pozbawienie wolności – 1 rok i 6 miesięcy (za czyn z art. 158 § 1 kk w zb. z art. 257 kk w zw. z art. 11 § 2 kk) Pozbawienie wolności – 1 rok i 6 miesięcy (za czyn z art. 158 § 1 kk w zb. z art. 257 kk w zw. z art. 11 § 2 kk) Pozbawienie wolności – 1 rok i 6 miesięcy (za czyn z art. 158 § 1 kk w zb. z art. 257 kk w zw. z art. 11 § 2 kk)	Nie Nie Tak; okres próby 4 lat Tak; okres próby 4 lat Tak; okres próby 4 lat	Nie Nie Dozór kuratora Nie Dozór kuratora	Grupa ciemnoskórych obywateli Czeczenii

Źródło: M. Woiński, *Przestępstwo z art. 257 k.k.*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2011.

## VI. DZIAŁANIA PODJĘTE PRZEZ PROKURATURĘ

Zwalczanie przestępstw na tle rasistowskim, takich jak wzywanie do nietolerancji i nienawiści, wymaga długofalowej strategii, a także odpowiednich działań ze strony organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości. *Krajowy Program Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji*<sup>35</sup> (dalej: *Krajowy Program*) nałożył na Ministerstwo Sprawiedliwości zadania przeprowadzenia analizy dotychczasowej praktyki prokuratorskiej i orzecznictwa w zakresie funkcjonowania w Polsce organizacji działających w oparciu o idee antysemityczne lub rasistowskie oraz wypracowania nowych standardów w zakresie delegalizowania takich organizacji, a także upowszechnianie informacji statystycznych dotyczących wyników postępowań i orzeczeń sądowych z zakresu dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji. Część tego zadania – dotycząca postępowań prokuratorskich – realizowana była w Biurze Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej w charakterze zadania stałego<sup>36</sup>.

Od 2004 roku Prokuratura Krajowa (obecnie Prokuratura Generalna) podjęła działania w celu realizacji zadań nałożonych przez *Krajowy Program* (pkt 2.3 pkt 1 i 2), polegające na:

- upowszechnianiu informacji statystycznych dotyczących wyników postępowań i orzeczeń sądowych z zakresu dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji,
- dbałości o spowodowanie delegalizacji organizacji działających w oparciu o idee antysemityczne lub rasistowskie, w przypadku ujawnienia takich organizacji w toku prowadzonych postępowań przygotowawczych.

W celu realizacji wyżej wymienionych zadań w dniu 10 maja 2004 roku Dyrektor Biura Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej skierował do wszystkich prokuratorów apelacyjnych pismo informujące o celu i zadaniach *Krajowego Programu*, w tym zadaniach wynikających dla prokuratury, a następnie konkretyzując zadania polecił:

- stałe monitorowanie przez prokuratury okręgowe spraw o przestępstwa popełnione na tle rasowym i etnicznym poprzez obejmowanie ich nadzorem służbowym w celu wyeliminowania pochopego odmawiania wszczęcia postępowań

<sup>35</sup> Więcej o *Krajowym Programie* zob. s. 25 i n. niniejszego opracowania.

<sup>36</sup> Informacje zamieszczone w tym rozdziale zaczerpnięto z odpowiedzi Prokuratora Generalnego z dnia 21.03.2011 r. na wystąpienie RPO z dnia 02.03.2011 r. (RPO-634137-I/09).



przygotowawczych lub ich umarzania z powodu znikomej społecznej szkodliwości tych czynów,

- okresowe badanie przez prokuratury apelacyjne (co kwartał) spraw tej kategorii zakończonych odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego lub jego umorzeniem oraz dokonywanie oceny zasadności tych decyzji, a następnie przedstawianie do Biura Postępowania Przygotowawczego informacji o wynikach badania i podjętych działaniach.

Ponadto Dyrektor Biura Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej pismem z dnia 13 grudnia 2006 roku skierowanym do wszystkich Prokuratur Apelacyjnych wskazał szczegółowo, jakie dane na temat tej kategorii postępowań winny być przekazywane do Biura w kwartalnych informacjach. We wrześniu 2009 roku zmieniono okresy, w których sprawozdania na temat tej kategorii przestępstw przesyłane są przez prokuratury apelacyjne, tj. wprowadzono zasadę, iż nadsyłane są one co pół roku. W wykonaniu powyższego zalecenia prokuratury apelacyjne przesyłają do Biura Postępowania Przygotowawczego informacje na temat spraw prowadzonych w jednostkach organizacyjnych prokuratur im podległych, ze wskazaniem czego one dotyczą, w jaki sposób zostały zakończone, czy sprawy były przedmiotem badań ze strony prokuratur nadrzędnych i jakie były wyniki ich kontroli w ramach nadzoru, a także czy w danym okresie zapadły w tej kategorii spraw orzeczenia sądowe i jakie. Dane te następnie są analizowane w Biurze Postępowania Przygotowawczego i jest sporządzany ogólny wykaz tych spraw zawierający także podsumowanie wskazujące na sposób realizacji przez prokuratury zadań nałożonych na nie w związku z realizacją *Krajowego Programu*. Ocena Biura Postępowania Przygotowawczego nadesłanych informacji wraz z uwagami i spostrzeżeniami jest z kolei przekazywana prokuraturom apelacyjnym do wiadomości wszystkich jednostek prokuratury w kraju w celu ich wykorzystania w bieżącej pracy i w szkoleniach prokuratorów.

W 2008 roku, z inicjatywy Biura Postępowania Przygotowawczego, Prokurator Krajowy podjął decyzję o udostępnianiu danych statystycznych o wynikach postępowań przygotowawczych w tej kategorii przestępstw oraz sposobie realizacji zadań przez prokuratury na stronie internetowej Prokuratury Generalnej<sup>37</sup>.

W ramach *Krajowego Programu*, w 2005 i 2006 roku, Prokuratura Krajowa podjęła działania zmierzające do ustalenia, czy w Polsce funkcjonują organizacje działające w oparciu o idee antysemityczne lub rasistowskie. W szczególności pole-

<sup>37</sup> [www.pg.gov.pl](http://www.pg.gov.pl) – na stronie tej opublikowane są obecnie dane obejmujące okres od 2007 r. do końca 2010.



cono wszystkim prokuraturom apelacyjnym spowodowanie zbadania, czy w prowadzonych w podległych jednostkach prokuratur postępowaniach przygotowawczych wystąpiły takie organizacje. Wówczas prokuratorzy nie stwierdzili przypadków, aby na ich terenie funkcjonowały tego rodzaju legalne organizacje, w związku z czym nie było potrzeby inicjowania przez poszczególne prokuratury okręgowe działań administracyjno-prawnych zmierzających do ewentualnej delegalizacji takich organizacji. Natomiast w 2007 roku Biuro Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej wystąpiło do Biura Postępowania Sądowego Prokuratury Krajowej o podjęcie stosownych działań administracyjno-prawnych w celu delegalizacji organizacji o nazwie Obóz Narodowo-Radykalny. Biuro to zleciło stosowne działania Prokuraturze Okręgowej w Opolu, która w dniu 19 grudnia 2007 roku skierowała do Sądu Rejonowego w Opolu wniosek o rozwiązanie stowarzyszenia zwykłego „Obóz Narodowo-Radykalny” z siedzibą w Brzegu ze względu na uporczywe naruszenie prawa polegające na propagowaniu faszyzmu. Prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego w Opolu z dnia 12 października 2009 roku rozwiązano wyżej wymienione stowarzyszenie. W listopadzie 2009 roku Biuro Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej wystąpiło do Biura Postępowania Sądowego o podjęcie analogicznych działań w stosunku do kolejnych podmiotów – jednej partii politycznej pod Nazwą Narodowe Odrodzenie Polski i jednego stowarzyszenia – Nacjonalistycznego Stowarzyszenia „Zadruga”. Ponadto podjęto czynności wyjaśniające w zakresie działalności stowarzyszenia Obóz Narodowo-Radykalny z siedzibą w Warszawie. Prowadzone dotychczas czynności nie dały podstaw do skierowania stosownych wniosków o delegalizację tych podmiotów.

W 2004 roku w Biurze Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej został wyznaczony także prokurator, którego jednym z zadań jest podejmowanie działań karno – prawnych i pozakarnych prokuratury dotyczących naruszenia wolności bądź nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych i wyznaniowych. W ramach tych zadań prokurator sporządza sprawozdania dotyczące postępowań prowadzonych przez prokuratury w tej kategorii przestępstw w oparciu o dane nadsyłane przez prokuratury apelacyjne. Wyciągi z tych sprawozdań są upubliczniane na stronie internetowej Prokuratury Generalnej. Prokurator ten w ramach swoich działań stale współpracuje z Zespołem Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii funkcjonującym w strukturach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Pełnomocnikiem Komendanta Głównego Policji do spraw przestrzegania praw człowieka, który w zakresie swoich zadań ma m.in. problematykę związaną z przestępstwami o podłożu rasistow-



skim. W ramach tej współpracy prokurator ten w kolejnych latach uczestniczył w konferencjach i spotkaniach eksperckich dotyczących problematyki rasizmu, a w 2009 roku uczestniczył w szkoleniu dla pełnomocników Komendantów Wojewódzkich Policji do spraw ochrony praw człowieka w zakresie regulacji krajowych dotyczących dyskryminacji, w tym przestępstw z motywów rasistowskich oraz przygotowywał kazusy do wykorzystania w ramach szkoleń z tej problematyki dla funkcjonariuszy policji, które także miały zostać wykorzystane w opracowaniu podręcznika dla policjantów. Prokurator ten brał również udział w spotkaniu roboczym zorganizowanym przez MSWiA z udziałem przedstawiciela Stowarzyszenia „Nigdy Więcej”, na którym zaproponowano powiadamianie Biura o sprawach, w których zawiadomienia składało Stowarzyszenie, w celu umożliwienia wcześniejszego monitorowania tych postępowań przez Biuro. Na spotkaniu tym przekazano również informacje, które pozwalają na większe wykorzystywanie uprawnień procesowych w postępowaniach wdrażanych z inicjatywy Stowarzyszenia. W listopadzie 2010 roku prokurator ten przygotował dla Zespołu Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii MSWiA obszerne opracowanie dotyczące wszystkich postępowań prowadzonych w jednostkach organizacyjnych prokurator w latach 2008 – 1 półrocze 2010 roku (obejmujące 377 postępowań), które w całości posłużyło tej jednostce do opracowania *„Mapy przestępstw z nienawiści w Polsce – analiza danych zgromadzonych przez instytucje publiczne i organizacje pozarządowe”*.

W 2006 roku z inicjatywy Biura Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej podjęto działania zmierzające do powołania w prokuraturach apelacyjnych konsultantów w tej kategorii przestępstw. Uznano bowiem, iż wyznaczony w tym celu prokurator – konsultant, znający problematykę przestępstw związanych z rasizmem i dyskryminacją rasową oraz uregulowania prawa polskiego i międzynarodowego w tym zakresie, mógłby służyć pomocą prokuratorom prowadzącym i nadzorującym te sprawy, co pozwoliłoby na ujednoczenie praktyki i eliminowanie błędów popełnianych w tych sprawach. Konsultantów takich wyznaczono w ośmiu prokuraturach apelacyjnych. W trzech pozostałych jednostkach apelacyjnych odstąpiono od wyznaczenia takich osób, motywując to niewielką ilością prowadzonych postępowań dotyczących tego rodzaju spraw. Dzięki tego rodzaju działaniom zdecydowanie zwiększyła się świadomość organów procesowych w zakresie szkodliwości społecznej przestępstw popełnianych z tych powodów. Praktycznie wyeliminowano przypadki niezasadnego umarzania lub odmawiania wszczęcia postępowań przygotowawczych z powodu znikomej społecznej szkodliwości takich czynów. Z informacji statystycznych wynika, iż w 2006 roku umorzono na tej



podstawie tylko jedno postępowanie, a w latach 2007, 2008, 2009 i 2010 roku nie odnotowano ani jednej takiej decyzji. W tej kategorii przestępstw wszystkie prawomocne decyzje merytoryczne kończące postępowania o odmowie wszczęcia postępowania lub jego umorzeniu są badane przez jednostki nadrzędne prokuratur, tj. przez prokuratury okręgowe i apelacyjne, a w niektórych przypadkach, bardziej medialnych i kontrowersyjnych, także w Departamencie Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej (wcześniej w Biurze Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej). W żadnej innej kategorii spraw nie istnieją takie zasady, aby badano po uprawomocnieniu się decyzji kończących wszystkie postępowania. To pozwala na eliminowanie nieprawidłowych decyzji podejmowanych przez prokuratorów w tych sprawach. W wyciągach ze sprawozdań dotyczących tej kategorii postępowań, które są publikowane na stronach internetowych Prokuratury Generalnej, zawarte są informacje o wynikach takich badań. Wskazują one między innymi, że:

- w 2007 roku na 27 zbadanych decyzji o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania 21 z nich uznano za zasadne, zaś 6 za niezasadne, tj. zakwestionowano około 25% tych decyzji,
- w 2008 roku na 64 zbadane decyzje kończące o odmowie lub umorzeniu postępowania, za zasadne uznano 43 orzeczenia, a 21 za niezasadne, tj. ponad 25% zapadłych orzeczeń,
- w 2009 roku na 105 zbadanych decyzji merytorycznych za zasadne uznano 70, zaś 35 za niezasadne, tj. w 35% orzeczeń.
- w 2010 roku na 106 zbadanych orzeczeń za zasadne uznano 76, a 30 za niezasadne, tj. w 22% orzeczeń.

W sytuacji stwierdzenia niezasadności decyzji kończących podejmowane są działania zmierzające do podjęcia na nowo postępowań, czy też uchylecia w trybie art. 328 § 1 k.p.k.<sup>38</sup> bądź też wykonania czynności w trybie art. 327 § 3 k.p.k.<sup>39</sup> W ostatnich kilku latach zdecydowanie zwiększyła się ilość prowadzonych w tej kategorii postępowań przygotowawczych, co wynika między innymi z faktu większej świadomości prawnej obywateli, którzy reagują na wszelkie przejawy

<sup>38</sup> Art. 328. § 1. Prokurator Generalny może uchylić prawomocne postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego w stosunku do osoby, która występowała w charakterze podejrzanego, jeżeli stwierdzi, że umorzenie postępowania było niezasadne. Nie dotyczy to wypadku, w którym sąd utrzymał w mocy postanowienie o umorzeniu.

<sup>39</sup> Art. 327. § 3. Przed wydaniem postanowienia o podjęciu lub wznowieniu, prokurator może przedsięwziąć osobiście lub zlecić Policji dokonanie niezbędnych czynności dowodowych w celu sprawdzenia okoliczności uzasadniających wydanie postanowienia.



dyskryminacji wokół nich i składają w związku z tym zawiadomienia o przestępstwie. Wiele z tych postępowań związanych jest z reakcją na doniesienia medialne o różnych incydentach o podłożu dyskryminacyjnym.

W jednostkach organizacyjnych prokuratur ogółem prowadzonych było:

- w 2006 roku – 60 postępowań w sprawach o przestępstwa popełnione z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych, w tym 48 nowych postępowań (12 postępowań było kontynuowane z wcześniejszego okresu),
- w 2007 roku – 62 postępowania, w tym 41 nowych spraw,
- w 2008 roku – 123 postępowania, w tym 98 nowych spraw,
- w 2009 roku – 166 postępowań, w tym 124 nowych spraw,
- w 2010 roku – 182 postępowania, w tym 146 dotyczyło nowych zdarzeń.

Również w tym okresie sukcesywnie zwiększała się ilość kierowanych aktów oskarżenia:

- w latach 2000–2003 – skierowano 7 aktów oskarżenia,
- w 2004 roku – 6 aktów oskarżenia,
- w 2005 roku – 7 aktów oskarżenia,
- w 2006 roku – 12 aktów oskarżenia,
- w 2007 roku – 19 aktów oskarżenia i 2 sprawy skierowano do Sądu w trybie przyspieszonym,
- w 2008 roku – 28 aktów oskarżenia,
- w 2009 roku – 28 aktów oskarżenia,
- w 2010 roku – 30 aktów oskarżenia.

Większa ilość prowadzonych postępowań związana była również ze zwiększającą się ilością umorzeń z powodu niewykrycia sprawców, przy czym szczególne dane w tym zakresie Prokuratura Krajowa, a obecnie Prokuratura Generalna posiada dopiero za okres od 2006 roku i przedstawiają się one następująco:

- w 2006 roku umorzono na tej podstawie 15 spraw,
- w 2007 roku – 11 spraw,
- w 2008 roku – 24 sprawy,
- w 2009 roku – 42 sprawy,
- w 2010 roku – 38 spraw.

Ponadto z informacji uzyskanych przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich z Ministerstwa Sprawiedliwości w 2010 roku do sądów powszechnych:

- wpłynęło: 13 spraw z art. 256 k.k. i 21 spraw z art. 257 k.k.,
- za przestępstwa z art. 256 k.k. skazano 10 osób, a za przestępstwa z art. 257 k.k. 12 osób,



- w przypadku 2 spraw z art. 257 k.k. wydano orzeczenia warunkowo umarzające postępowanie w sprawie,
- w przypadku 4 spraw z art. 257 k.k. wydano orzeczenia uniewinniające.

W okresie od stycznia do maja 2011 roku natomiast do sądów powszechnych:

- wpłynęło: 4 sprawy z art. 256 k.k. i 6 spraw z art. 257 k.k.,
- za przestępstwa z art. 256 k.k. skazano 1 osobę, a za przestępstwa z art. 257 k.k. 7 osób,
- w przypadku 1 sprawy z art. 257 k.k. wydano orzeczenie warunkowo umarzające postępowanie w sprawie,
- w przypadku 1 sprawy z art. 257 k.k. wydano orzeczenie uniewinniające<sup>40</sup>.

Z informacji uzyskanych z Biura Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej wynika, iż w pewnej ilości postępowań, w których tego rodzaju decyzje zapadały, trudności dowodowe w ustaleniu sprawców wynikały między innymi z faktu nierealizowania wniosków o wykonanie czynności w drodze międzynarodowej pomocy prawnej z uwagi na to, iż ustawodawstwa tych państw nie uznają tego rodzaju zachowań za przestępstwa (np. Stany Zjednoczone Ameryki). Również w sprawach związanych z incydentami, których dopuszczali się tzw. chuligani stadionowi bardzo często występowały trudności dowodowe np. związane z brakiem monitoringu, dzięki któremu możliwe byłoby rejestrowanie takich zachowań i umożliwiałoby indywidualizowanie osób dopuszczających się ich. Często trudności w dowodzeniu sprawstwa wynikają z faktu braku właściwego rozeznania Policji w określonych środowiskach, co utrudnia typowanie potencjalnych sprawców i weryfikację dowodów w tym przedmiocie.

Zauważając problem zwiększającej się ilości postępowań w tej kategorii spraw w przeciągu ostatnich lat, który nie przekłada się jednak na większą wykrywalność tych przestępstw, Prokurator Generalny zwrócił się do wszystkich Prokuratorów Apelacyjnych, aby traktowano je poważnie, z dużym zaangażowaniem ze strony prowadzących postępowanie, tak aby wszystkie cele postępowania przygotowawczego zostały osiągnięte, w szczególności zaś, aby postępowania prowadzono sprawnie i skutecznie oraz z poszanowaniem praw osób pokrzywdzonych tymi przestępstwami.

Po obronie XVII, XVIII i XIX sprawozdań Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień *Międzynarodowej Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form*

<sup>40</sup> Dane przedstawione w piśmie Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z dnia 27 czerwca 2011 r. (RPO-674249-II/11).





*dyskryminacji rasowej*, która odbyła się w dniach 5–6 sierpnia 2009 roku w Genewie, a w której uczestniczył również przedstawiciel byłej Prokuratury Krajowej i sporządzeniu zaleceń Komitetu ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej skierowanych do władz Rzeczypospolitej Polskiej, Dyrektor Biura Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej pismem z dnia 16 października 2009 roku przekazał ich treść do wiadomości wszystkich prokuratorów apelacyjnych polecając spowodowanie podejmowania przez podległe jednostki organizacyjne prokuratury wszelkich możliwych i bardziej efektywnych działań w kierunku ścigania i skutecznego karania sprawców przestępstw z pobudek rasowych. Polecono również podejmowanie działań w ramach działalności pozakarnej prokuratury, związanych z występowaniem przez prokuraturę z wnioskami o delegalizację organizacji działających niezgodnie z polskim prawem, a promujących nienawiść i dyskryminację rasową, o ile tego rodzaju organizacje będą występowały w ramach prowadzonych postępowań karnych, zaś materiał dowodowy w nich zgromadzony wskazywałby na taką działalność. Zobowiązano również prokuratorów apelacyjnych do informowania Biura Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej w ramach półrocznych sprawozdań dotyczących przestępstw z pobudek rasowych, jakie działania zostały podjęte w celu realizacji zaleceń Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej.

W wyniku powyższych zaleceń treść Uwag Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej została przekazana do wiadomości wszystkich prokuratorów w kraju, omówiono je na naradach wewnętrznych prokuratorów, a także podjęto działania w celu ich przekazania do wiadomości kierownictwa poszczególnych jednostek Policji i funkcjonariuszy Policji. Podobnie *Raport Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji* (ECRI) dotyczący Polski, przyjęty w dniu 28 kwietnia 2010 roku, a opublikowany w dniu 15 czerwca 2010 roku, stał się przedmiotem analizy w Prokuraturze Generalnej.

Pismem z dnia 24 września 2010 roku Dyrektor Departamentu Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej przekazał jego treść wszystkim prokuratorom apelacyjnym celem zapoznania z jego treścią wszystkich prokuratorów podległych jednostek i wykorzystania uwag Komisji w bieżącej pracy. Zwrócono uwagę prokuratorom apelacyjnym na ustalenia poczynione przez Komisję, dotyczące problematyki ścigania przestępstw motywowanych nienawiścią rasową oraz związane z działalnością pozakarną prokuratury w odniesieniu do organizacji działających na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, a szerzących antysemityzm, nietolerancję i dyskryminację rasową. Polecono podjęcie odpowiednich działań ze



strony podległych jednostek w celu wdrożenia zaleceń Komisji w bieżącej pracy prokuratorów. Jednocześnie z uwagi na to, iż zalecenia te wiążą się z problematyką wskazywaną przez Komitet ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej, zobowiązano prokuratorów apelacyjnych do informowania Departamentu w ramach półrocznych sprawozdań dotyczących przestępstw popełnianych z motywów rasistowskich o wynikach podejmowanych działań.

W wykonaniu powyższych zaleceń z treścią Raportu ECRI zostali zapoznani prokuratorzy wszystkich jednostek organizacyjnych w kraju i omówiono je na naradach wewnętrznych prokuratur oraz z kierownictwami jednostek Policji. W toku narad zobowiązano prokuratorów do przestrzegania zaleceń Komisji adresowanych do organów ścigania, zobowiązano prokuratorów do dołożenia podwyższonej staranności przy prowadzeniu śledztw i dochodzeń w sprawach o przestępstwa popełniane z pobudek rasistowskich, w tym do wykorzystywania danych z monitoringu miejsc publicznych (zwłaszcza stadionów), a w uzasadnionych przypadkach także innej „techniki”, w celu ustalenia i ujęcia sprawcy czynu zabronionego, przy podejmowaniu decyzji merytorycznej oraz przy wykonywaniu zwierzchniego nadzoru służbowego. Prokuratura Apelacyjna w Rzeszowie poleciła m.in. przeprowadzenie odpowiednich szkoleń obejmujących problematykę materialną i procesową przestępstw popełnianych z motywów rasowych, w tym problematykę danych wrażliwych, o której mowa w treści raportu ECRI.

Wszystkie powyżej opisane działania mają na celu zwiększenie efektywności ścigania przestępstw dyskryminacyjnych.



## VII. DZIAŁANIA PODEJMOWANE PRZEZ RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

Organem konstytucyjnym, którego mandat obejmuje kwestie przestrzegania praw człowieka i obywatela, a więc również problematykę przeciwdziałania dyskryminacji na tle rasowym, jest Rzecznik Praw Obywatelskich. Zadaniem Rzecznika jest ochrona praw i wolności człowieka i obywatela, niezależnie od tego, czy są one gwarantowane konstytucyjnie, czy też wynikają z innych aktów normatywnych. Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 roku *o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania*<sup>41</sup>, implementująca antydyskryminacyjne przepisy unijne, powierzyła ponadto Rzecznikowi Praw Obywatelskich, jako organowi niezależnemu, wykonywanie zadań dotyczących realizacji zasady równego traktowania. Przy zachowaniu dotychczasowych kompetencji konstytucyjnego organu ochrony wolności i praw człowieka i obywatela, określonych w ustawie z dnia 15 lipca 1987 r. *o Rzeczniku Praw Obywatelskich*<sup>42</sup>, polegających na działaniu w sytuacji powzięcia wiadomości wskazującej na naruszenie wolności i praw człowieka i obywatela przez organy władzy publicznej, Rzecznik został zobowiązany dodatkowo do:

1. analizowania, monitorowania i wspierania równego traktowania wszystkich osób,
2. prowadzenia niezależnych badań dotyczących dyskryminacji,
3. opracowywania i wydawania niezależnych sprawozdań i wydawania zaleceń odnośnie do problemów związanych z dyskryminacją,
4. wykonywania dodatkowych obowiązków informacyjnych, polegających na corocznym informowaniu Sejmu i Senatu o swojej działalności oraz o stanie przestrzegania zasady równego traktowania w RP.

Poszanowanie praw mniejszości jest jednym z podstawowych standardów demokratycznego państwa prawnego. Dlatego też przeciwdziałanie rasizmowi, ksenofobii oraz związanej z nimi nietolerancji Rzecznik Praw Obywatelskich zalicza do priorytetowych kierunków swojej aktywności. Z inicjatywy Rzecznika, już w poprzednich latach, realizowane były badania nad sytuacją mniejszości narodowych w Polsce oraz przebywających na terytorium RP cudzoziemców. Wiele uwagi Rzecznik poświęcał również tworzeniu pozytywnego klimatu społecznego wokół mniejszości narodowych i etnicznych oraz ich prawa do zachowania własnej kultury, tradycji i języka ojczystego. Wielokrotnie kwestie te podejmowane

---

<sup>41</sup> Dz.U. Nr 254, poz. 1700.

<sup>42</sup> Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147, ze zm.

były w różnych wystąpieniach generalnych, w środkach masowego przekazu, na licznych konferencjach i spotkaniach poświęconych prawom mniejszości oraz tolerancji i przeciwdziałaniu dyskryminacji.

Działania Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczyły w szczególności:

- problemów studiujących w Polsce obcokrajowców, zwłaszcza powtarzających się ataków o podłożu rasistowskim, problemów w komunikacji z funkcjonariuszami Policji i urzędnikami (informacje uzyskiwane są m.in. w toku cyklicznych spotkań);
- zachowań o charakterze rasistowskim lub antysemitycznym podczas manifestacji organizowanych przez organizacje nacjonalistyczne;
- reakcji organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości na publikacje o treści antysemitycznej;
- aktów wandalizmu polegających na dewastacji m.in. cmentarzy różnych wyznań oraz innych miejsc pamięci, w tym np. na umieszczaniu antysemitycznej symboliki lub napisów na obiektach cmentarzy żydowskich;
- stanu przestrzegania praw pracowniczych obcokrajowców nie będących obywatelami państw UE/EOG;
- potrzeby wzrostu efektywności ścigania przestępstw z nienawiści;
- zwalczania rasizmu w sporcie;
- potrzeby wprowadzenia odpowiednich treści do podstawy programowej realizowanej na poszczególnych etapach nauczania;
- wezwania organów samorządu terytorialnego do stanowczego reagowania na wydarzenia o charakterze rasistowskim, antysemitycznym i ksenofobicznym oraz podejmowania akcji społecznych, w szczególności edukacyjnych, mających na celu uwrażliwianie społeczności lokalnej na te zagadnienia (np. apel RPO do wójtów, burmistrzów, prezydentów z dnia 9 września 2011 r.)

Liczba skarg w zakresie problematyki dyskryminacji ze względu na narodowość, pochodzenie etniczne i rasę jest w Biurze Rzecznika stosunkowo niska. Nie odzwierciedla to jednak stanu rzeczywistych działań, które podejmuje Rzecznik Praw Obywatelskich z własnej inicjatywy. Większość bowiem spraw z zakresu przedmiotowej problematyki Rzecznik podejmuje po zapoznaniu się z informacjami wskazującymi na naruszenie praw lub wolności, zamieszczonymi w środkach masowego przekazu (prasa, radio, telewizja, Internet) czy też przekazywanych przez organizacje pozarządowe. Informacje takie mogą również pochodzić z przesyłanych Rzecznikowi przez Najwyższą Izbę Kontroli raportów o wynikach przeprowadzonych kontroli, raportów Państwowej Inspekcji Pracy czy innych in-



stytucji państwowych. Niski poziom wpływu skarg świadczy także o stosunkowo niskiej świadomości możliwości dochodzenia swoich praw wśród ofiar prześladowania i osób poszkodowanych.

Dlatego konieczna jest aktywna działalność Rzecznika. W większości spraw RPO, po zapoznaniu się z informacją wskazującą na naruszenie wolności i praw podejmuje sprawę z własnej inicjatywy i kieruje wystąpienie do organu, organizacji lub instytucji, które dopuściły się tego naruszenia. Ponadto Rzecznik monitorując prowadzone postępowania przygotowawcze i sądowe gromadzi informacje, które pozwalają na formułowanie pewnych ocen w zakresie spraw dotyczących przeciwdziałania przemocy motywowanej rasą, pochodzeniem etnicznym i narodowością. Wnioski te znajdują odzwierciedlenie w wystąpieniach generalnych lub innych działaniach Rzecznika.

**Rzecznik Praw Obywatelskich w okresie od początku kadencji poprzedniego Rzecznika, tj. od dnia 14 lutego 2006 roku, do dnia 30 listopada 2011 roku podjął do prowadzenia 156 spraw w których skarżący podnosili zarzut dyskryminacji ze względu na narodowość, rasę (spośród nich 27 spraw podjęto w formie wystąpienia generalnego). Podejmowane przez Rzecznika działania w zakresie przeciwdziałania rasizmowi, przedstawiają się następująco w poszczególnych okresach:**

### **Lata 2006 – 2008**

W latach 2006–2008, Rzecznik Praw Obywatelskich podjął do prowadzenia 58 spraw, w których skarżący podnosili zarzut dyskryminacji ze względu na narodowość, rasę<sup>43</sup> (spośród nich 12 spraw podjęto w formie wystąpienia generalnego natomiast 46 spraw stanowiły sprawy indywidualne).

### **Wystąpienia Generalne Rzecznika Praw Obywatelskich:**

- Dnia 20 września 2006 r. Rzecznik wystąpił do Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego w sprawie problemu reakcji organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości na publikacje o treści antysemitkiej (RPO-519463/05).

Przedmiotem działań podejmowanych w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich były niektóre postępowania przygotowawcze z tego zakresu. W jednej ze spraw analiza akt Prokuratury Okręgowej dała podstawę do skierowania w 2004 roku wy-

<sup>43</sup> Zgodnie z przyjętą wówczas klasyfikacją problemową spraw rozpatrywanych przez RPO.



stąpienia do Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego, w wyniku czego wydano polecenie uzupełnienia postępowania poprzez powołanie biegłego językoznawcy w celu sporządzenia opinii. W Biurze Rzecznika ponownie przeanalizowano zagadnienie, czy w sprawach omawianej kategorii rzeczywiście zachodzi potrzeba zasięgnięcia opinii biegłych. Prokurator lub sędzia rozstrzygając kwestię odpowiedzialności karnej są obowiązani kierować się wskazaniami wiedzy i doświadczenia życiowego, pozwalającymi na ocenę społecznego odbioru określonych treści. Z drugiej strony prowadzone przez nich czynności mają doprowadzić do rekonstrukcji zamiaru sprawcy, pobudek działania. W tym zakresie ustalenia organu procesowego co do zasady nie powinny być zastępowane opiniami biegłych. Podobnie co do zasady brak podstaw do powoływania biegłych w celu stwierdzenia, czy określone zwroty stanowią znieważenie określonej grupy ludności. Powołanie biegłego prowadzi ponadto do przedłużenia postępowania karnego i może skłaniać do wniosku, że prokurator prowadzący sprawę uchyla się od samodzielnego rozstrzygnięcia, czy konkretny czyn wypełnia znamiona przestępstwa.

Zastępca Prokuratora Generalnego w odpowiedzi na pismo Rzecznika w dniu 23 listopada 2006 r. stwierdził, iż należy zgodzić się z tezą, że powoływanie biegłych dla oceny okoliczności nie wymagających wiadomości specjalnych jest nie tylko zbędne, ale i sprzeczne z dyspozycją art. 193 § 1 k.p.k. Z analizy postępowań przygotowawczych dotyczących spraw o przestępstwa kwalifikowane z art. 256 k.k. i art. 257 k.k. odnośnie rozpowszechniania publikacji o treści antysemickiej oraz publicznego znieważenia Narodu Żydowskiego, wynika jednak, iż w ich toku prokuratorzy w większości przypadków sami dokonywali oceny strony podmiotowej czynów będących przedmiotem postępowania, w szczególności pod kątem, czy zawarte w badanych publikacjach treści i opinie nawoływały do nienawiści lub miały charakter znieważający. W przypadkach w których prokuratorzy korzystali z pomocy biegłych byli to zwykle historycy i politolodzy, którzy w swoich opiniach dokonywali oceny wartości historycznej badanej publikacji i poziomu wiedzy prezentowanej przez autora. Zasięgnięcia opinii biegłych tych specjalności dla potrzeb omawianej kategorii spraw nie można uznać za błąd. Udział biegłych językoznawców w postępowaniach o czyny omawianej kategorii jest wyjątkowy. Ocena, czy dana wypowiedź ma charakter znieważający bądź nawołujący do nienawiści należy wyłącznie do organu procesowego i nie może on przerzucać jej na biegłego, który nie ma w tym względzie uprawnień.



- W dniu 3 lipca 2006 r. Rzecznik wystąpił do Komendanta Stołecznego Policji w sprawie listu otwartego pt. „Czy Polskę można nazwać krajem tolerancji” (RPO-534744/06).

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął z urzędu sprawę przedstawioną przez Pana Eugeniusza T. w liście otwartym pt. „Czy Polskę można nazwać krajem tolerancji”, zamieszczonym w „Gazecie Wyborczej” z dnia 21 czerwca 2006 roku. Autor listu opisuje sytuację swojej rodziny, prześladowanej przez lokalnych chuliganów ze względu na „zakwalifikowanie” jako Żydów. W związku z zawartymi w liście informacjami o niepodjęciu przez Policję odpowiednich działań w tej sprawie, Rzecznik zwrócił się o zbadanie reakcji właściwej jednostki Policji na zawiadomienia zgłaszane przez autora listu oraz powiadomienie Rzecznika o poczynionych ustaleniach i podjętych działaniach.

I Zastępca Komendanta Stołecznego Policji w odpowiedzi z dnia 26 lipca 2006 roku poinformował, że po otrzymaniu wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich polecił dogłębnie zbadać tę sprawę pod kątem prawidłowości reakcji Policji na zawiadomienia płynące od autora publikacji. We właściwej miejscowo jednostce Policji prowadzono dwa postępowania, w których osobami pokrzywdzonymi byli członkowie rodziny Państwa T., oba postępowania zakończono prawomocnymi postanowieniami o umorzeniu (ze względu na niewykrucie sprawców przestępstwa oraz stwierdzenie braku ustawowych znamion czynu zabronionego). Zastępca Komendanta Stołecznego Policji zapewnił, iż wszelkie zagadnienia związane z czynami zabronionymi, których podłożem jest antysemityzm, rasizm, ksenofobia, czy też inne zachowania nacechowane brakiem tolerancji wobec drugiego człowieka, jego poglądów religijnych, społecznych, politycznych, są przez Policję bardzo skrupulatnie wyjaśniane. W Komendzie Stołecznej Policji została powołana specjalna grupa policjantów zajmująca się właśnie tą problematyką. Sprawami o podłożu antysemickim, rasistowskim i ksenofobicznym zajmuje się także Pełnomocnik Komendanta Stołecznego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka i Praw Ofiary.

- W dniu 10 kwietnia 2008 r. Rzecznik wystąpił do Prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej w sprawie licznych incydentów o podłożu rasistowskim i antysemickim na stadionach podczas meczów piłkarskich (RPO-585333/08).

Odnotowano kolejne incydenty świadczące o tym, iż propagowanie treści o podłożu rasistowskim lub antysemickim na polskich stadionach nadal należy do rzadkości. Poza wznoszeniem okrzyków i gestów, wysoce niepokojące są





coraz częstsze przypadki wywieszania flag i transparentów odwołujących się do treści faszystowskich, rasistowskich czy antysemitycznych. Mogą one nawet rodzić podejrzenie, iż nieraz osoby wywieszające takie hasła czynią to przy cichym przyzwoleniu władz klubu lub pracowników agencji ochrony, do których należy obowiązek utrzymania porządku na stadionie. Problem antysemitycznych zachowań na polskich stadionach jest komentowany również za granicą. Rzecznik z uznaniem przyjmuje wszelkie działania mające na celu ograniczenie przejawów dyskryminacji na stadionach piłkarskich, m.in. zmiany Statutu PZPN, stanowiące o neutralności PZPN oraz zabraniające jakiegokolwiek dyskryminacji pod groźbą zastosowania sankcji dyscyplinarnych, czy zmiany w Regulaminie Dyscyplinarnym PZPN określające zakres i wysokość kar dyscyplinarnych wobec osób fizycznych i klubów piłkarskich, dopuszczających się aktów dyskryminujących. Jednakże, jak pokazują wydarzenia z ostatnich miesięcy, stosowanie surowych sankcji dyscyplinarnych nie przynosi wystarczających efektów. Celowe byłoby podjęcie działań edukacyjnych i wychowawczych mających na celu pogłębienie wrażliwości kibiców na odmienności kulturowe czy rasowe. Rzecznik zwrócił się o informację, jakie działania na rzecz rozwiązania problemu incydentów o podłożu antysemitycznym lub rasistowskim na stadionach piłkarskich podejmuje PZPN obecnie oraz jakie podejmie dalsze działania mające na celu wyeliminowanie tego zjawiska.

Prezes PZPN w odpowiedzi z dnia 16 maja 2008 r. poinformował o działaniach planowanych we współpracy ze Stowarzyszeniem „Nigdy Więcej”. Przy pomocy tej organizacji PZPN zamierza przygotować i wdrożyć program walki z wszelkimi przejawami rasizmu i innych form dyskryminacji na polskich stadionach. Działania mają obejmować m.in. produkcję i dystrybucję plakatu reprezentacji Polski w piłce nożnej, materiałów informacyjnych, broszur i ulotek zawierających hasła antyrasistowskie; organizowanie turniejów piłkarskich promujących tolerancję wśród dzieci i młodzieży, prowadzenie zajęć edukacyjnych dla sędziów, działaczy piłkarskich i piłkarzy. Ponadto w odpowiedzi poinformowano, że uchwała PZPN z dnia 11 maja 2008 r. dotycząca zwalczania korupcji przewiduje powołanie Rzecznika Dyscyplinarnego PZPN działającego w sprawach korupcji, doping, rażących przypadków rasizmu i chuligaństwa. Utworzona zostanie również Komisja Fair Play upoważniona do opracowania programów zwalczających rasizm i inne formy dyskryminacji. Natomiast w ramach Wydziału ds. Bezpieczeństwa na Obiektach Piłkarskich PZPN planowane jest utworzenie Zespołu ds. weryfikacji haseł ekspozowanych na stadionach.



- W dniu 11 kwietnia 2008 r. Rzecznik wystąpił do Komendanta Głównego Policji w sprawie aktów wandalizmu na cmentarzach i innych miejscach pamięci (RPO-586252/08).

Do Rzecznika docierały sygnały dotyczące aktów wandalizmu polegających na dewastacji cmentarzy różnych wyznań oraz innych miejsc pamięci, w tym poprzez umieszczanie antysemickiej symboliki lub napisów na obiektach cmentarzy żydowskich. Posiadane przez Biuro Rzecznika informacje wskazywały, iż liczba tego typu czynów w ostatnich latach niepokojąco wzrasta. Działania podejmowane przez właściwe organy ścigania zdają się być nieskuteczne wobec braku możliwości wykrycia sprawców tych czynów. Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się z prośbą o udzielenie informacji na temat skali zasygnalizowanego problemu. Jednocześnie, ze względu na potrzebę zapewnienia cmentarzom i miejscom pamięci należytej ochrony oraz konieczność zwalczania wskazanych patologii, zwrócił się o rozważenie zasadności zintensyfikowania działań o charakterze prewencyjnym, prowadzonych przez służby podległe Komendantowi Głównemu Policji, zmierzających do skuteczniejszego przeciwdziałania tego rodzaju, szczególnie aktom wandalizmu.

Komendant Główny Policji w odpowiedzi z dnia 9 maja 2008 r. poinformował, że zachowania przestępcze polegające na dewastacji cmentarzy różnych wyznań oraz innych miejsc pamięci podlegają prawnokarnej ochronie wynikającej z art. 261 i art. 262 kodeksu karnego. W odniesieniu do przestępstwa polegającego na znieważeniu lub grabieży grobu bądź zwłok, dane z Policyjnego Systemu Statystyki Przemoczości TEMIDA wykazują, że rośnie liczba stwierdzanych przestępstw tej kwalifikacji prawnej oraz w ciągu ostatnich dwóch lat policyjna wykrywalność w tej kategorii przestępstw. Postępowania przygotowawcze w 2007 r. kończyły się następującym wynikiem: skierowano 862 wnioski o akt oskarżenia, 975 spraw umorzono wobec niewykrycia sprawców, 75 spraw przekazano sądom rodzinnym, 6 razy nastąpiło umorzenie z innych przyczyn. Do przestępstw znieważania pomników lub miejsc pamięci, dochodzi znacznie rzadziej. Postępowania przygotowawcze w 2007 r. kończyły się następującym wynikiem: skierowano 5 wniosków o akt oskarżenia, 22 sprawy umorzono wobec niewykrycia sprawców, 2 sprawy przekazano sądom rodzinnym. Akty wandalizmu, przejawiające się w formie dewastacji cmentarzy różnych wyznań oraz innych miejsc pamięci, umieszczaniu antysemickich napisów i symboliki na obiektach cmentarzy żydowskich, są na bieżąco analizowane przez Policję, zgodnie z zarządzeniem nr 768 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 sierpnia 2007 r. w sprawie form i metod



wykonywania zadań przez policjantów pełniących służbę patrolową oraz koordynacji działań o charakterze prewencyjnym.

- Dnia 31 lipca 2008 r. Rzecznik wystąpił do Prezesa Polskiego Związku Motorowego w sprawie incydentu o charakterze rasistowskim podczas zawodów ligi żużlowej (RPO 593594/08).

Za sprawą środków masowego przekazu Rzecznik powziął informację na temat incydentu o charakterze rasistowskim, który miał miejsce podczas zawodów ligi żużlowej w Grudziądzu. Z podanych informacji wynikało, że czarnoskóry zawodnik Rybnickiego Klubu Motorowego padł ofiarą agresji ze strony obserwujących zawody polskich kibiców, którzy obrzucili go wyzwiskami. Incydent ten, szeroko opisywany także przez prasę Szwecji, której obywatelem jest poszkodowany zawodnik, zaniepokoił Rzecznika z uwagi na rasistowski kontekst sprawy. RPO podkreślił w wystąpieniu, że przemoc oraz inne akty agresji podczas wydarzeń sportowych powinny spotkać się ze zdecydowanym sprzeciwem ze strony władz oraz działaczy związków sportowych. W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się o poinformowanie, jakie działania podjął Polski Związek Motorowy w celu wyjaśnienia powyższej sprawy oraz uniknięcia podobnych incydentów w przyszłości.

Prezes Polskiego Związku Motorowego w odpowiedzi z dnia 8 sierpnia 2008 r. poinformował, iż w sprawie rasistowskich i chuligańskich wybryków wymierzonych w czarnoskórego zawodnika wszczęte zostało postępowanie dyscyplinarne wobec Grudziądzkiego Towarzystwa Żużlowego za naruszenie przepisów Regulaminu Sportu Żużlowego. W wyniku przeprowadzonego postępowania dowodowego orzeczono wobec obwinionego klubu kary pieniężne. Jednocześnie Prezes Polskiego Związku Motorowego zapewnił, iż incydenty o charakterze rasistowskim zawsze spotykają się ze zdecydowanym potępieniem Związku. W Regulaminie Sportu Żużlowego brak obecnie przepisów pozwalających pociągnąć klub, zawodnika lub sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej za wybryki chuligańskie na tle rasistowskim. Mając na uwadze powyższe Główna Komisja Sportu Żużlowego rozważy potrzebę wprowadzenia zmian do regulaminu, uwzględniających w pełniejszym stopniu założenia wymienionej w wystąpieniu Rzecznika deklaracji nicejskiej.



## **2009 rok**

W 2009 r. do Biura RPO wpłynęły 34 sprawy dotyczące dyskryminacji ze względu na narodowość i rasę. RPO rozpatrzył 43 sprawy, podjął do prowadzenia 22 sprawy, z tego 6 spraw w formie wystąpienia generalnego.

### **Wystąpienia Generalne Rzecznika Praw Obywatelskich:**

- Dnia 29 stycznia 2009 r. Rzecznik wystąpił do Ministra Sportu w sprawie powtarzających się podczas imprez sportowych incydentów o charakterze rasistowskim (RPO-593594/08).

Rzecznik z niepokojem obserwuje brak reakcji ze strony organizatorów na powtarzające się podczas imprez sportowych incydenty o charakterze rasistowskim. Na apele kierowane do związków sportowych, aby ściagały w trybie dyscyplinarnym tego typu zachowania, Rzecznik otrzymywał informację, że w statutach i regulaminach związków brak jest przepisów pozwalających na wszczynanie postępowań dyscyplinarnych w tych sprawach. Rzecznik zwrócił się o rozważenie podjęcia przez resort odpowiednich działań nadzorczo-kontrolnych w celu ustalenia, czy obowiązujące regulacje wewnętrzne polskich związków sportowych przewidują efektywne środki zapobiegania oraz sankcjonowania wybrków o charakterze rasistowskim, a w przypadku braku takich środków – o zasugerowanie związkom stosownych zmian w ich statutach i regulaminach.

Minister Sportu i Turystyki w odpowiedzi z dnia 24 lutego 2009 r. poinformował, że Ministerstwo nawiązało współpracę ze Stowarzyszeniem „Nigdy Więcej”, które przeciwdziała rasizmowi, ksenofobii i nietolerancji. Z budżetu Ministerstwa finansowane są publikacje na temat zjawiska rasizmu w sporcie oraz kierunki działań profilaktycznych. Zgodnie z realizacją zadań Rady Bezpieczeństwa Imprez Sportowych, powołanej przez Prezesa Rady Ministrów we wrześniu 2008 r., planowane są działania w zakresie edukacji kibiców, współpracy z organizacjami i instytucjami w zakresie wspierania i realizacji programów mających na celu przeciwdziałanie zjawiskom patologii w sporcie. Ponadto Minister zapewnił, że zwróci się do polskich związków sportowych o uwzględnienie w statutach i regulaminach zapisów dotyczących zapobiegania incydentom o charakterze rasistowskim.

- Dnia 11 grudnia 2009 r. Rzecznik wystąpił do Ministra Sportu i Turystyki w sprawie uwzględnienia w statutach i regulaminach związków sportowych po-



stanowień dotyczących zapobiegania wybrykom o charakterze rasistowskim (RPO-593594/08).

We wcześniejszym wystąpieniu do Ministra Sportu i Turystyki z dnia 29 stycznia 2009 r. Rzecznik wyraził zaniepokojenie powtarzającymi się podczas imprez sportowych incydentami o charakterze rasistowskim. Szczególnie rażący w ocenie Rzecznika był i jest niejednokrotnie brak adekwatnej reakcji ze strony organizatorów oraz podmiotów odpowiedzialnych za rozgrywki. Wobec prezentowanego przez związki sportowe stanowiska, iż w statutach i regulaminach brak jest przepisów pozwalających na wszczynanie postępowań dyscyplinarnych w związku z tego rodzaju zachowaniami, Rzecznik zwrócił się z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia właściwych działań nadzorczo-kontrolnych w celu ustalenia, czy obowiązujące regulacje wewnętrzne polskich związków sportowych przewidują efektywne środki zapobiegania oraz sankcjonowania wybryków o charakterze rasistowskim, a w przypadku braku takich środków – o zasugerowanie związkom wprowadzenia stosownych zmian. W piśmie z dnia 24 lutego 2009 r. Minister Sportu i Turystyki przedstawił informacje o podejmowanych przez Ministerstwo inicjatywach mających na celu przeciwdziałanie występowaniu podczas imprez sportowych zjawisk o charakterze rasistowskim. Minister zapowiedział przy tym zwrócenie się do polskich związków sportowych z zaleceniem uwzględnienia w ich statutach i regulaminach postanowień dotyczących zapobiegania incydentom o charakterze rasistowskim. W związku z powyższym Rzecznik ponownie zwrócił się z prośbą o przedstawienie informacji o wynikach podjętych czynności, tj. które związki sportowe i w jakim zakresie dokonały zaleconych przez Ministra Sportu i Turystyki zmian obowiązujących regulacji wewnętrznych we wskazanym wyżej zakresie.

Minister Sportu i Turystyki w odpowiedzi z dnia 16 grudnia 2009 r. poinformował, że zadania w zakresie zapobiegania i zwalczania zjawisk o charakterze rasistowskim i antysemitycznym w sporcie są istotnym elementem działań Ministerstwa Sportu i Turystyki, które są podejmowane we współpracy z wieloma podmiotami, w tym w ramach Rady Bezpieczeństwa Imprez Sportowych. W ramach Stałej Grupy Ekspertkiej działa Zespół ds. Profilaktyki z udziałem ekspertów wskazanych przez Ministra Sportu i Turystyki. Zespół ten planuje realizację programów: „Kibice Razem” i „Jestem fair”. Projekt „Kibice razem” przewiduje stworzenie lokalnych, prowadzonych przez pedagogów, ośrodków pracy z kibicami. Program „Jestem fair” polega na edukacji kibiców poprzez wykorzystanie idei fair play. Ponadto realizowane są działania w zakresie podnoszenia świadomości na temat



problemu zjawisk patologicznych w sporcie oraz podejmowane są inicjatywy mające zachęcać kibiców do postaw potępiających przypadki rasizmu i antysemityzmu w sporcie.

Z uzyskanych z Ministerstwa Sportu i Turystyki informacji (pisma z dnia 28 września 2010 r., 20 lipca 2011 r., 2 listopada 2011 r.) wynika, iż w ramach realizacji przekazanych zaleceń, jak również zobowiązań wynikających z deklaracji „Nie – dla rasizmu w sporcie”, poszczególne związki sportowe podejmują odpowiednie działania w zakresie zapobiegania negatywnym zjawiskom w sporcie, w tym zwłaszcza wszelkim formom dyskryminacji m. in. ze względu na pochodzenie rasowe czy etniczne. W ramach tych działań niektóre związki wprowadzają odpowiednie zapisy do regulacji wewnętrznych. Rzecznik monitoruje wdrażanie tych postanowień i inne działania antidyskryminacyjne związków sportowych.

### **2010 rok**

W 2010 r. do Biura RPO wpłynęło 25 spraw dotyczących dyskryminacji ze względu na narodowość i rasę. RPO rozpatrzył 26 spraw, z czego podjął do prowadzenia 19 spraw.

### **2011 rok (dane do 30.11.2011 r.)**

W 2011 r. do Biura RPO wpłynęło 64 sprawy dotyczące dyskryminacji ze względu na narodowość i rasę. RPO rozpatrzył 74 sprawy, podjął do prowadzenia 57 spraw, z tego 6 spraw w formie wystąpienia generalnego.

### **Wystąpienia Generalne Rzecznika Praw Obywatelskich:**

- Dnia 2 marca 2011 r. Rzecznik wystąpił do Prokuratora Generalnego w sprawie efektywnego ścigania przestępstw z nienawiści (RPO-634137/09).

Rzecznik Praw Obywatelskich podejmował w ostatnich latach sprawy związane z przestępstwami polegającymi na głoszeniu haseł rasistowskich, nazistowskich czy faszystowskich, przestępstwami popełnionymi przeciwko członkom mniejszości narodowych, etnicznych lub cudzoziemcom, a także przestępstwami na tle homofobicznym. Znamienne były stosunkowo częste umorzenia lub odmowy wszczęcia postępowań. Na niski odsetek wszczętych postępowań przygotowawczych w sprawach dotyczących nienawiści rasowej, a także niewielką liczbę postępowań przygotowawczych zakończonych wniesieniem aktu oskarżenia zwrócił uwagę również Komitet Praw Człowieka na setnej sesji w Genewie w październiku



ku 2010 r. przyjmując uwagi końcowe pod adresem Polski. W ocenie Rzecznika konieczne wydają się działania edukacyjne dla przedstawicieli organów ścigania związane z tematyką przestępstw na tle rasowym i narodowościowym. Ponadto Rzecznik zwrócił uwagę, że ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o *wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania* powierzyła temu organowi wykonywanie zadań dotyczących realizacji zasady równego traktowania. Rzecznik został zobowiązany m.in. do corocznego informowania Parlamentu o przestrzeganiu zasady równego traktowania w Rzeczypospolitej Polskiej oraz prowadzenia badań dotyczących dyskryminacji. W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się z prośbą o współpracę w przedstawionym zakresie oraz poinformowanie o podjętych działaniach, w szczególności mających na celu zwiększenie efektywności ścigania przestępstw dyskryminacyjnych.

Prokurator Generalny w odpowiedzi z dnia 21 marca 2011 roku wyraził zainteresowanie współpracą w odniesieniu do problematyki przestrzegania w Polsce zasady równego traktowania i poinformował o działaniach prokuratury mających na celu zwiększenie efektywności ścigania przestępstw dyskryminacyjnych. Prokuratura realizuje od 2004 r. zadania nałożone w ramach *Krajowego Programu Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji*. W 2004 r. w Biurze Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej wyznaczono prokuratora, który w oparciu o dane z prokuratur apelacyjnych sporządza sprawozdania dotyczące postępowań prowadzonych przez prokuratury w kategorii przestępstw z nienawiści. W 2006 r. powołano w ośmiu prokuraturach apelacyjnych konsultantów w tej kategorii przestępstw. Dzięki tego rodzaju działaniom praktycznie wyeliminowano przypadki niezasadnego umarzania lub odmawiania wszczęcia postępowań przygotowawczych z powodu znikomej społecznej szkodliwości takich czynów. W 2006 roku umorzono na tej podstawie tylko jedno postępowanie, a w latach 2007–2010 nie odnotowano ani jednej takiej decyzji. Tylko w tej kategorii przestępstw prawomocne decyzje merytoryczne kończące postępowania o odmowie wszczęcia postępowania lub jego umorzeniu są badane przez jednostki nadrzędne prokuratur. Zauważając problem zwiększającej się ilości postępowań w tej kategorii spraw w przeciągu ostatnich lat, który nie przekłada się jednak na większą wykrywalność tych przestępstw, Prokurator Generalny zwrócił się do prokuratorów apelacyjnych, aby postępowania te prowadzono sprawnie i skutecznie oraz z poszanowaniem praw osób pokrzywdzonych tymi przestępstwami. Ponadto Prokurator Generalny przekazał prokuratorom apelacyjnym treść przyjętego w kwietniu 2010 r. Raportu Europejskiej



Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) dotyczącego Polski, celem zapoznania z nim prokuratorów podległych jednostek i wykorzystania uwag Komisji w bieżącej pracy.

- Dnia 13 września 2011 r. Rzecznik wystąpił do Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania w sprawie ochrony praw osób należących do mniejszości romskiej (RPO-681288/11).

Problemy mniejszości romskiej są przedmiotem stałego zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich. Rzecznik utrzymuje kontakty z organami administracji publicznej, właściwymi w sprawach mniejszości oraz z organizacjami społecznymi i kulturalnymi tej mniejszości, a także organizacjami pozarządowymi, zajmującymi się problematyką przeciwdziałania rasizmowi, dyskryminacji i ksenofobii. Sytuacja, w jakiej znajduje się mniejszość romska jest szczególnie niekorzystna w porównaniu z innymi grupami obywateli, w tym także z innymi mniejszościami. Część społeczności romskiej nadal żyje w głębokim ubóstwie i nie ma realnych możliwości poprawy swojej sytuacji. Niski poziom wykształcenia (a w licznych przypadkach także analfabetyzm) oraz brak kwalifikacji zawodowych niezbędnych do podjęcia konkurencji na rynku pracy przyczyniają się do marginalizowania i wykluczania członków tej grupy z życia społecznego. Osoby narodowości romskiej szczególnie narażone są także na dyskryminację oraz akty agresji o podłożu rasistowskim. W dalszym ciągu problemem pozostaje zapewnienie dzieciom narodowości romskiej należytego dostępu do edukacji. Sprawy dotyczące mniejszości romskiej rozpatrywane są także przez Rzecznika w trybie indywidualnym, na podstawie skarg wpływających do Biura RPO. Skargi, których przedmiotem jest naruszanie praw osób należących do mniejszości romskiej najczęściej dotyczą problemów z zakresu pomocy społecznej i mieszkalnictwa. Sporadycznie natomiast wpływają i rozpoznawane są skargi dotyczące nierównego – zdaniem skarżących – traktowania Romów przez organy ścigania, organy administracji publicznej, służbę zdrowia czy też podmioty gospodarcze.

- Dnia 26 września 2011 r. Rzecznik wystąpił do Ministra Sportu i Turystyki w sprawie przeciwdziałania wszelkim formom dyskryminacji, w tym rasizmowi, na stadionach piłkarskich (RPO-683033/11) .

W wystąpieniu Rzecznik Praw Obywatelskich podkreśla szczególnie obowiązek zapewnienia przez Polskę, jako współorganizatora Mistrzostw Europy Euro 2012, bezpieczeństwa na stadionach piłkarskich. Na uznanie zasługują inicjaty-





wy polskich organizacji pozarządowych podejmujących działania w zakresie zapobiegania rasizmowi, ksenofobii i nietolerancji rasowej w sporcie. Przykładem może być zainicjowana przez Stowarzyszenie Nigdy Więcej kampania „Wykopmy rasizm ze stadionów”. Rzecznik Praw Obywatelskich duże nadzieje pokłada także we właściwym wdrażaniu przez poszczególne związki sportowe, w tym PZPN, postanowień deklaracji „Nie – dla rasizmu w sporcie”. Ważnym elementem wywiązania się ze zobowiązania zapewnienia bezpieczeństwa na stadionach jest prewencja oraz gwarancja natychmiastowej i adekwatnej reakcji we wszystkich ewentualnych przypadkach przemocy, w tym zachowań o podłożu rasistowskim. Działania te wymagają współpracy i zaangażowania wielu podmiotów (w tym przede wszystkim Policji oraz organizatorów imprezy), naturalnym centrum ich koordynacji powinna być jednak administracja rządowa. W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o poinformowanie o aktualnym stanie przygotowania właściwych organów i służb państwowych w zakresie wdrażania procedur przeciwdziałania wszelkim formom dyskryminacji, w tym rasizmowi, na stadionach piłkarskich.

Minister Sportu i Turystyki w odpowiedzi z dnia 24 października 2011 r. szczegółowo przedstawił najważniejsze projekty realizowane z udziałem Ministerstwa Sportu i Turystyki, mające na celu promowanie postaw przeciwko rasizmowi i nietolerancji w sporcie (konferencje, warsztaty szkoleniowe dla trenerów i instruktorów, program „Przeciwdziałanie poprzez sport agresji i patologii wśród dzieci i młodzieży”, wsparcie działań edukacyjnych Stowarzyszenia „Nigdy więcej”: dofinansowanie poradnika „Jak walczyć z rasizmem”, kampania „Wykopmy rasizm ze stadionów” podczas akcji „Tydzień Akcji Futbolu przeciwko Rasizmowi”). Działania przeciwko rasizmowi i dyskryminacji w sporcie, zwłaszcza skierowane do kibiców piłkarskich prowadzi również Spółka PL.2012, w szczególności w kontekście przygotowań do UEFA EURO 2012. W okresie poprzedzającym oraz podczas Turnieju współpracować będą Krajowe Punkty Informacyjne ds. bezpieczeństwa sportowych imprez masowych, funkcjonujące we wszystkich krajach europejskich przez Komendach Głównych Policji. Tereny imprez masowych są objęte monitoringiem audio-video. Każde wystąpienie naruszające przepisy prawa będzie neutralizowane przez służby organizatora lub policję, a wobec sprawców będą wszczynane postępowania procesowe. Działania podejmowane są także w ramach Programu Odpowiedzialności Społecznej UEFA EURO 2012, którego celem jest m.in. budowanie postaw otwartości, tolerancji, w tym przeciwdziałanie rasizmowi. W ramach programu realizowane są projekty



skierowane do środowiska kibiców piłkarskich, mające na celu wspieranie pozytywnych wzorców kibicowania.

- Dnia 29 września 2011 r. Rzecznik wystąpił do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie realizacji w szkołach programów edukacyjnych poświęconych przeciwdziałaniu rasizmowi (RPO– 683034/11).

Wobec doniesień o kolejnych przypadkach incydentów o charakterze rasistowskim oraz ksenofobicznym Rzecznik wskazał na potrzebę zintensyfikowania działań przeciwko rasizmowi i ksenofobii w Polsce. Rasizm stanowi pogwałcenie gwarancji wolności i poszanowania praw człowieka przez co jest zaprzeczeniem zasady demokratycznego państwa prawa. Konieczne jest przede wszystkim przeciwdziałanie aktom nietolerancji. Ogromne znaczenie w tym procesie odgrywa edukacja dzieci i młodzieży. Celem realizacji programów edukacyjnych powinno być przede wszystkim ukazanie uczniom różnorodności kulturowej, zapobieganie powstawaniu i utrwalaniu krzywdzących stereotypów, kształtowanie postawy otwartości i szacunku dla drugiego człowieka niezależnie od jego pochodzenia, wyznania i światopoglądu. Wiele organizacji pozarządowych oraz samorządów podejmuje działania zmierzające do popularyzowania idei tolerancji wśród uczniów, jednak prowadzone przez nie lekcje, warsztaty oraz programy trafiają wyłącznie do wąskiej grupy dzieci i młodzieży. Nie stanowią zatem kompleksowego rozwiązania problemu. Rzecznik zwraca się o udzielenie informacji, czy w Ministerstwie trwają obecnie prace nad wprowadzeniem zajęć poświęconych problematyce przeciwdziałania rasizmowi w polskich szkołach, a także przestawienie stanowiska w sprawie możliwości zwiększenia nacisku na tę problematykę w ramach podstawy programowej kształcenia ogólnego.

Minister Edukacji Narodowej w odpowiedzi z dnia 25 października 2011 roku poinformował, że w nowej podstawie programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r.; Dz.U. z 2009 r. Nr 4, poz. 17) uwzględnione zostały treści dotyczące równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz popierania poszanowania przyrodzonej godności człowieka, jak również odpowiednio silnie zostały zaakcentowane kwestie dotyczące przeciwdziałania rasizmowi. Treści te przewidziano dla każdego etapu edukacyjnego. Znajdują się one w podstawach programowych wielu przedmiotów. Realizowanie podstawy programowej pomoże uczniowi rozpoznać przejawy rasizmu, szowinizmu, antysemityzmu i ksenofobii, uzasadnić potrzebę



przeciwstawienia się im oraz przedstawić możliwości zaangażowania się w wybrane działania na rzecz równości i tolerancji.

Przewidywane efekty kształcenia opartego na realizacji obowiązkowych celów kształcenia oraz treści nauczania określonych w podstawie programowej kształcenia ogólnego obejmują m.in. znajomość mniejszości narodowych i etnicznych żyjących w Polsce, ich kultury i tradycji, szacunek dla siebie i innych, świadomość własnego dziedzictwa narodowego lub etnicznego, zróżnicowania postaw społecznych, narodowych, religijnych, etycznych, kulturowych, kształtowanie postawy otwartości na odmienne poglądy, wzajemności, odpowiedzialności i zaufania. Realizacja podstawy programowej przedmiotów artystycznych umożliwia uczniom poznanie dorobku artystycznego i kulturalnego innych narodowości. Jednocześnie Minister Edukacji Narodowej poinformował, że o ewentualnych zmianach w podstawie programowej można mówić w perspektywie 2015 roku.

W odpowiedzi Minister Edukacji Narodowej przedstawił również przykłady konkretnych działań w zakresie edukacji o prawach człowieka oraz przeciwdziałania dyskryminacji i rasizmowi, adresowanych do uczniów, ale także nauczycieli.

- Dnia 11 października 2011 r. Rzecznik skierował wystąpienie do Prokuratora Generalnego i Komendanta Głównego Policji w sprawie zintensyfikowania działań podejmowanych przez organy publiczne w związku z incydentami o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym (RPO-683675/11).

W stałym zainteresowaniu Rzecznika pozostaje problem działań podejmowanych przez organy publiczne w związku z incydentami o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym. Rzecznik Praw Obywatelskich podjął działania, między innymi, w budzących szeroki rezonans społeczny, sprawach dotyczących zdarzeń zaistniałych w sierpniu bieżącego roku na terenie województwa podlaskiego: zdemolowania i podpalenia Centrum Kultury Muzułmańskiej w Białymstoku, wymalowania antysemitycznych i faszystowskich haseł i symboli na synagogach w Orli i Krynkach, podpalenia drzwi mieszkania mieszanego polsko – arabskiego małżeństwa w Białymstoku (RPO-681882/11, RPO-681227/11), zamalowania blisko trzydziestu tablic z nazwami miejscowości w języku litewskim w czternastu miejscowościach w gminie Puńsk, uszkodzenia pomnika litewskiego poety w miejscowości Bubele (RPO-681958/11), zdewastowania i zbezczeszczenia pomnika upamiętniającego Żydów zamordowanych w Jedwabnem (RPO-682447/11) oraz dokonanej we wrześniu dewastacji miejsca upamiętnienia dawnego cmentarza żydowskiego w Białymstoku (RPO-6831176/11).



Obserwowane ostatnio nasilenie incydentów o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym powinno spotkać się ze zdecydowaną reakcją organów publicznych. Mając to na względzie Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o zintensyfikowanie działań mających na celu zapobieganie tego rodzaju zdarzeniom i skuteczniejsze ściganie ich sprawców.

Prokurator Generalny w odpowiedzi z dnia 28 października 2011 roku poinformował, że podległe mu jednostki prokuratur niezwłocznie wszczęły stosowne postępowania przygotowawcze w sprawach wymienionych w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich, zlecając Policji podjęcie intensywnych działań zmierzających do wykrycia sprawców. Prowadzone postępowania objęte zostały monitoringiem Prokuratury Generalnej. W celu zapewnienia im niezbędnej efektywności i sprawności zostały one skoncentrowane w specjalistycznych wydziałach śledczych Prokuratur Okręgowych w Białymstoku, Łomży i w Suwałkach, zaś czynności wykrywcze prowadzone są na szczeblu komend wojewódzkich Policji przy współdziałaniu z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Dla zapewnienia niezbędnej koordynacji podejmowanych działań Prokurator Generalny polecił ponadto Prokuratorowi Apelacyjnemu w Białymstoku wdrożenie w tych sprawach zwierzchniego nadzoru służbowego. Z inicjatywy Prokuratora Generalnego doszło także do spotkania zaangażowanych w te sprawy prokuratorów z przedstawicielami Policji oraz kierownictwa ABW, które miało służyć zwiększeniu efektywności prowadzonych w tych sprawach śledztw. W wyniku podjętych działań wykrywczych odnotowano już pierwsze rezultaty, bowiem w toku śledztwa Prokuratury Okręgowej w Białymstoku zebrano materiał dowodowy dający podstawę do postawienia zarzutów popełnienia przestępstwa określonego w art. 256 § 1 k.k. w zw. z art. 12 k.k. polegającego na propagowaniu faszystów, jednemu ze sprawców, któremu zarzucono umieszczenie napisów i symboli neonazistowskich na budynkach użyteczności publicznej w Krynkach, zaś podejrzany w znacznej części przyznał się do popełnienia tego czynu.

Prokurator Generalny zaznaczył, że w pełni podziela zaniepokojenie Rzecznika nasileniem się incydentów o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym i podkreślił, że wskazana kategoria naruszeń prawa ma szczególne znaczenie w pracy Prokuratury. Podejmowane działania – obok zwalczania przestępczości – oparte są także na długofalowej strategii. Poprawa jakości działań prokuratorów, a zwłaszcza zwiększenie efektywności ścigania tej kategorii przestępstw, pozostaje w stałym zainteresowaniu Prokuratora Generalnego.



- Dnia 28 listopada 2011 r. Rzecznik złożył apelację od postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie dotyczącego rejestracji kolejnych symboli graficznych Narodowego Odrodzenia Polski (RPO-689086/11).

Sąd Okręgowy w Warszawie uwzględnił wniosek partii politycznej „Narodowe Odrodzenie Polski” w przedmiocie wpisania zmian do ewidencji partii politycznych w postaci znaków graficznych. Wśród nich znajdowały się Krzyż i Miecz, Krzyż Celtycki, Ręka z mieczem – tzw. Falanga czy „Zakaz Pedalowania”.

Po zapoznaniu się z treścią tego postanowienia Rzecznik zarzucił Sądowi Okręgowemu dokonanie wpisu do ewidencji symboli graficznych z przekroczeniem granic swobodnej oceny dowodów, w oparciu o opinię biegłych zawierającą błędy merytoryczne. Za naruszającą porządek prawny Rzecznik uznał rejestrację, jako symbolu graficznego partii, znaku, który w istocie nie służy identyfikacji tej partii, lecz stanowi manifestację poglądów jej przedstawicieli (przybierającą dodatkowo bulwersującą formę) o innych grupach społecznych. Taka sytuacja ma zaś miejsce w odniesieniu do symbolu „Zakaz Pedalowania”. W tym kontekście Rzecznik wskazał, że prowadzona przez sąd ewidencja partii politycznych służy celom porządkowym, a nie rejestracji katalogu prawnie chronionych w przestrzeni publicznej poglądów i wypowiedzi. W opinii Rzecznika taka praktyka sądu, może doprowadzić do występowania tzw. „efektu mrożącego” w debacie publicznej, wynikającego z niepewności co do możliwości użycia w stosunku do osób korzystających z przewidzianej w art. 54 Konstytucji RP wolności słowa, dodatkowo, nieprzewidzianego przez ustawodawcę w tym kontekście środka ochrony prawnej.

Do obowiązków Sądu należy zbadanie, czy określona zmiana wpisu partii politycznej jest zgodna z prawem. Rzecznik zaznaczył, że oceniając kwestionowane postanowienie z punktu widzenia jego zgodności z prawem należy zwrócić uwagę na pogląd, jaki Sędzia Trybunału Konstytucyjnego Prof. Piotr Tuleja wyraził w zdaniu odrębnym do uzasadnienia postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 kwietnia 2011 r. (sygn. Pp 1/10), zgodnie z którym „jeżeli sąd powziął wątpliwość co do charakteru symboli (...) powinien tę wątpliwość rozstrzygnąć na gruncie art. 256 § 2 k.k. Z art. 1 ustawy o partiach politycznych wynika, że partia jest dobrowolną organizacją, występującą pod określoną nazwą, stawiającą sobie za cel udział w życiu publicznym. Zgłoszenie do ewidencji określonych symboli partii służy temu udziałowi. Nie ulega więc wątpliwości, że zgłoszenie to ma na celu rozpowszechnianie symbolu w rozumieniu art. 256 § 2 k.k. Jeżeli symbol ten zostałby uznany przez sąd za nośnik symboliki faszystowskiej, to spełnione



zostałyby znamiona strony przedmiotowej czynu zabronionego z art. 256 § 2 k.k. W takim przypadku sąd powinien odmówić wpisu do ewidencji symbolu partii uzasadniając, to niezgodnością z przepisami prawa”.

W niniejszej sprawie Sąd oceniając znaczenie i charakter określonych znaków graficznych, w kontekście art. 12 ust. 1 ustawy o partiach politycznych, oparł się wyłącznie na konkluzji przedstawionej w opinii biegłych. Analiza zaś przedmiotowej opinii daje podstawy do przyjęcia, iż wnioski w niej przyjęte są nieracjonalne, nielogiczne i niezgodne z doświadczeniem życiowym, w tym nie uwzględnia współczesnego znaczenia (odbioru) symboli u przeciętnego odbiorcy.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie.

- Dnia 30 listopada 2011 r. Rzecznik skierował wystąpienie do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie konieczności podjęcia działań o charakterze edukacyjnym, przełamujących negatywne stereotypy dotyczące mniejszości romskiej (RPO 682473).

Analiza skarg kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich, a także doniesień prasowych, pozwala stwierdzić, że w świadomość społeczną wpisał się niekorzystny wizerunek Romów. Chcąc wpłynąć na zmianę wizerunku mniejszości romskiej należy przede wszystkim wyeliminować negatywne stereotypy na temat tej mniejszości. Przyczyną powstawania i utwierdzania się takich stereotypów jest brak podstawowej wiedzy o Romach, ich historii oraz tożsamości kulturowej. Konieczne jest zatem podjęcie działań o charakterze edukacyjnym, których celem będzie zmiana negatywnego sposobu postrzegania mniejszości romskiej. Za najważniejsze uznać należy uzupełnienie podręczników szkolnych o podstawowe wiadomości z zakresu historii i kultury Romów oraz wprowadzenie tej tematyki do programu nauczania wybranych przedmiotów. Istotne jest przy tym, aby proces edukacji prowadzony był w tym zakresie w porozumieniu i we współpracy ze środowiskami romskimi. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o zajęcie stanowiska w przedstawionej sprawie, a w szczególności o rozważenie możliwości podjęcia dalszych działań zmierzających do upowszechnienia wiedzy o mniejszości romskiej wśród uczniów szkół i innych placówek oświatowych.

W dniu 1 września 2011 r. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich zorganizowało z udziałem Komendanta Głównego Policji, przedstawicieli urzędów państwowych oraz organizacji pozarządowych **konferencję poświęconą problematyce zwalczania przestępstw motywowanych rasą, pochodzeniem etnicznym i narodowością**. Przedmiotem tej, niezwykle żywej i komentowanej w mediach,



konferencji były aktualne informacje na temat najnowszej fali incydentów o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym wymierzonych w mniejszości narodowe oraz wyniki wizyty przedstawicieli RPO w województwie podlaskim i rozmowy na temat ostatnich aktów agresji i wandalizmu, które miały miejsce jesienią 2011 r. w szczególności na terenie Białegostoku. W trakcie konferencji także omówiono przebieg i rezultaty spotkań z miejscowymi władzami rządowymi i samorządowymi, a także przedstawicielami organizacji pozarządowych i instytucji obywatelskich działających na terenie Białegostoku. Podkreślono konieczność uruchomienia na terenie województwa podlaskiego aktywnej kampanii edukacyjnej na rzecz poszanowania tolerancji, ale także konieczność bardziej skutecznych działań ze strony organów ścigania.

W trakcie konferencji Rzecznik Praw Obywatelskich zwróciła uwagę na wydane przez Trybunał Konstytucyjny w dniu 6 kwietnia 2011 r. postanowienie o sygn. Pp 1/10. Wydaje się bowiem konieczne rozważenie przez ustawodawcę dokonania stosownych zmian w ustawie o partiach politycznych, której przepisy dotyczące kontroli nad partiami politycznymi budzą poważne wątpliwości interpretacyjne. W szczególności wymaga sprecyzowania relacja między oceną zasad działania partii, a oceną celów partii, a także to, w jakim postępowaniu Trybunał badałby zasady działania partii, (czy miałyby to być postępowanie odrębne od postępowań dotyczących celów i działalności partii), jak również, czy podstawę kontroli w tym wypadku obok norm konstytucyjnych miałyby stanowić art. 8 ustawy o partiach politycznych. Ponadto warto rozważyć rozszerzenie kognicji TK o badanie zgodności statutu partii z Konstytucją i z ustawą w pełnym zakresie, a nie tylko w zakresie, w jakim postanowienia te wyznaczają cele partii lub stanowią przejaw działalności partii, jak to ma miejsce obecnie. Nie jest też jasne, czy podstawę kontroli partii ma stanowić wyłącznie Konstytucja, jak wynikałoby to z brzmienia Konstytucji i ustawy o Trybunale, czy też również przepisy ustawy o partiach politycznych, jak może to wynikać z niektórych przepisów tejże ustawy. Niespójność analizowanych przepisów nie ułatwia ustalenia, jakie wymogi musi spełniać wniosek sądu inicjujący kontrolę partii w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. W szczególności należy zwrócić uwagę na następujące tezy postanowienia TK:

*„6.1. W świetle przepisów Konstytucji, Trybunał orzeka o zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych. Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym normuje postępowania w sprawie badania zgodności celów i działalności partii politycznych z Konstytucją. W ujęciu tych aktów prawnych przedmiotem kontroli*



*Trybunału są wyłącznie cele lub działalność partii politycznych, a wzorcem dla kontroli partii – wyłącznie normy konstytucyjne.*

*6.2. Z kolei w ustawie o partiach politycznych stanowi się, obok orzekania o celach i działalności partii, również o badaniu zasad działania partii politycznej. W myśl art. 14 ust. 1 tej ustawy przesłanką wszczęcia postępowania o konstytucyjności celów partii jest wątpliwość co do celów lub zasad działania partii, przy czym nie jest jasna relacja między oceną zasad działania partii a oceną celów partii. Z kolei w art. 21 mowa jest o wszczynaniu postępowania co do zgodności z Konstytucją celów lub zasad działania partii w razie wprowadzenia do statutu zmian niezgodnych z art. 8 ustawy. Nie jest do końca jasne, w jakim postępowaniu Trybunał badałby zasady działania partii, a w szczególności, czy miałyby to być postępowanie odrębne od postępowań dotyczących celów i działalności partii. Nie jest też jasne, czy podstawę kontroli w tym wypadku obok norm konstytucyjnych miałyby stanowić art. 8 ustawy o partiach politycznych.*

*6.3. Na gruncie obowiązującej Konstytucji oraz ustawy o Trybunale Konstytucyjnym zakres kognicji Trybunału został określony wąsko. Sąd ten nie ma co do zasady kompetencji do badania zgodności statutu partii z Konstytucją ani z ustawą, może badać jedynie cele i działalność partii politycznych z punktu widzenia zgodności z Konstytucją. Postanowienia statutu podlegają zatem kontroli Trybunału Konstytucyjnego jedynie w zakresie, w jakim wyznaczają cele partii lub stanowią przejaw działalności partii. Natomiast postanowienia statutu w pozostałym zakresie pozostają poza zakresem kognicji Trybunału. Wszelkie problemy dotyczące partii przedstawiane Trybunałowi muszą zostać sformułowane w kategoriach konstytucyjności celów lub konstytucyjności działalności partii.*

*6.4. Takie wąskie ujęcie kognicji Trybunału nie w pełni jest zharmonizowane z przedstawionymi przepisami ustawy o partiach politycznych, w której mowa jest również o kontroli zasad działania partii, a także o wszczynaniu postępowania w razie wprowadzenia do statutu zasad niezgodnych z art. 8 tej ustawy. Nie jest też jasne, czy podstawę kontroli partii ma stanowić wyłącznie Konstytucja, jak wynikałoby to z brzmienia Konstytucji i ustawy o Trybunale, czy też również przepisy ustawy o partiach politycznych, jak może to wynikać z niektórych przepisów tejże ustawy. Niespójność analizowanych przepisów nie ułatwia ustalenia, jakie wymogi musi spełniać wniosek Sądu Okręgowego w Warszawie inicjujący kontrolę partii w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.”*





## VIII. ZALECENIA RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

Przedstawione w niniejszym opracowaniu analizy stanowią źródło wiedzy na temat omawianego zjawiska, jego skali i problemów, które wymagają szczególnej uwagi ze strony organów władzy publicznej i społeczeństwa obywatelskiego. Liczne powtarzające się, a niekiedy nawet nasilające się negatywne zjawiska, wskazują na to, iż zapobieganie i zwalczanie przemocy motywowanej rasą, pochodzeniem etnicznym czy narodowością winno być realizowane poprzez szereg różnorodnych działań, adresowanych do poszczególnych grup odbiorców (pokrzywdzeni, sprawcy, funkcjonariusze organów ścigania i przedstawiciele innych zawodów, którzy w swojej pracy mogą spotkać się z przejawami dyskryminacji).

Jak się wydaje, niezbędne są szeroko zakrojone akcje informacyjno-edukacyjne, ponieważ znaczna ilość odnotowywanych zachowań czy przestępstw dyskryminacyjnych wynika z niskich kompetencji kulturowych sprawców, z niewiedzy, braku wrażliwości, a niekiedy zwykłej bezmyślności. Obserwujemy jednak zmniejszającą się obojętność społeczną wobec takich zachowań. Ostracyzm społeczny sprawców, wyrażenie stanowczego sprzeciwu wobec aktów wandalizmu, przemocy fizycznej czy werbalnej wobec osób o innym pochodzeniu etnicznym czy narodowościowym, przez wielu jest uznany za najskuteczniejszą broń w tej walce. Niemniej jednak każdy powinien mieć świadomość możliwej nieuchronnej represji karnej ze strony państwa. Sprawcy nie mogą czuć się bezkarni, a pokrzywdzeni odstępować od zgłoszenia przestępstwa z uwagi na ograniczone zaufanie do skuteczności działań organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości. Pomimo obserwowanej pewnej w tym zakresie pozytywnej tendencji, w tym np. większy poziom zrozumienia problemu przez Prokuratora Generalnego od czasu rozdzielenia tego urzędu od administracji rządowej, trzeba mieć na uwadze nowe, rozwijające się zagrożenia, jak np. mowa nienawiści w sieci internetowej.

Ponadto należy mieć na względzie to, że notowane przez właściwe organy dane odzwierciedlają rzeczywistość jedynie fragmentarycznie. Zjawisko tzw. under-reporting, tj. znikomej liczby faktycznych zgłoszeń do organów państwowych w porównaniu do szacunkowej liczby zdarzeń, które powinny uruchomić właściwe procedury, odnosi się także do praktyki Rzecznika Praw Obywatelskich. Jak sugerują organizacje pozarządowe, należy zintensyfikować akcje informacyjne odnoszące się do kompetencji poszczególnych organów i zakresu udzielanej ochrony. Wzrost świadomości w tym zakresie oraz dalsza poprawa metod działania organów państwowych powinny przyczynić się do pogłębienia zaufania do nich,

a dzięki temu zwiększy się skłonność do zawiadamiania o niepożądanych zachowaniach czy zjawiskach. Być może też przyczyni się do większej aktywności własnej poszczególnych osób czy grup w zakresie pozytywnego oddziaływania na rzeczywistość społeczną.

Przedstawiając rekomendacje Rzecznik Praw Obywatelskich uwzględni również te, które formułowane są przez organizacje międzynarodowe w ramach przyjętych mechanizmów współdziałania i monitoringu. Jak się wydaje, szczególne znaczenie w odniesieniu do omawianej problematyki mają zalecenia Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej. Komitet, po rozpatrzeniu złożonych przez Polskę skonsolidowanych raportów okresowych nr XVII-XIX (CERD/C/POL/19) z realizacji przez Polskę postanowień Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, w dniu 24 sierpnia 2009 r. przyjął uwagi końcowe. Wyrażone obawy i zalecenia są m.in. następujące (pkt 6–9):

Komitet odnotowuje oświadczenie delegacji, że zbrodnie przeciwko osobom pochodzenia arabskiego, azjatyckiego i afrykańskiego dokonywane na tle rasowym, podlegają penalizacji, w przypadku dostępności dowodów winy. Niemniej jednak Komitet wyraża zaniepokojenie faktem występowania przemocy na tle rasowym i innych aktów dyskryminacji rasowej wobec członków wymienionych grup. (Artykuł 4)

*Komitet zaleca, aby Państwo-Strona zwiększyło wysiłki w celu rozwiązania problemu nienawiści na tle rasowym poprzez zapewnienie sytuacji, w której wszystkie takie przypadki będą dokładnie badane, a sprawcy będą osądzeni, oraz poprzez dalsze podnoszenie świadomości problemu dyskryminacji etnicznej i nietolerancji wśród władz lokalnych i ogółu społeczeństwa.*

Komitet zwraca uwagę na ciągle występowanie antysemitycznej działalności na terytorium Państwa-Strony, w tym na profanację cmentarzy żydowskich, antysemityczne wypowiedzi szerzące nienawiść i rozpowszechnianie materiałów antysemitycznych za pośrednictwem Internetu.

*Komitet wzywa Państwo-Stronę do działania mającego na celu uwrażliwienie społeczeństwa w zakresie problemów związanych z antysemityzmem i zintensyfikowania wysiłków w celu zapobiegania i karania takich czynów i dostarczenia, w następnym raporcie okresowym, informacji na temat wszelkich działań podejmowanych w tym zakresie.*

Komitet stwierdza, że pomimo wysiłków Państwa-Strony mających na celu zaradzenie przejawom nienawiści rasowej podczas imprez sportowych, częstość występowania takich zachowań w Państwie-Stronie jest nadal wysoka. (Artykuł 4)



*Komitet zaleca, aby Państwo-Strona rozpoczęło uwrażliwiającą i uświadamiającą kampanię przeciwko rasizmowi w sporcie i podjęło dodatkowe kroki w celu zaradzenia tym zjawiskom, między innymi, poprzez zwiększenie wysiłków w celu ich zbadania i ukarania osób w nie zaangażowanych.*

Komitet stwierdza, że pomimo oświadczenia Państwa-Strony, że nie istnieją organizacje promujące nienawiść rasową i dyskryminację rasową na jego terytorium, takie grupy jak Młodzież Wszechpolska, Obóz Narodowo-Radykalny, Liga Polskich Rodzin i lokalne oddziały organizacji Krew i Honor, którym zarzuca się udział w promowaniu nienawiści rasowej i dyskryminacji rasowej, pozostają aktywne w Państwie-Stronie. (Artykuł 4)

*Komitet wzywa Państwo-Stronę do przyspieszenia procedur przyjęcia prawa penalizującego propagowanie nienawiści rasowej i dyskryminacji rasowej i rozpowszechniania rasistowskich materiałów i ideologii, i do podjęcia zdecydowanych kroków w celu ścigania i karania sprawców.*

Należy odnotować, że Polska jest zobowiązana do złożenia sprawozdania XX i XXI za okres od sierpnia 2009 r. do grudnia 2011 r. w styczniu 2012 r., ze szczególnym uwzględnieniem informacji o sposobie wykonania uprzednio wydanych zaleceń.



W związku z powyższym **Rzecznik Praw Obywatelskich zaleca:**

1. Stworzenie pełniejszej i jednolitej bazy rejestrującej przemocowe przestępstwa dyskryminacyjne poprzez nawiązanie ściślejszej współpracy w zakresie gromadzenia danych przez większą liczbę podmiotów, w tym zaangażowanych tematycznie organów administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, innych instytucji publicznych oraz organizacji pozarządowych.
2. Przeprowadzanie badań, które przybliżyłyby rzeczywistą skalę zjawiska przemocy na tle rasowym, co dawałoby wskazówki w zakresie organizacji działań pomocowych i prewencyjnych.
3. Podjęcie działań mających na celu upowszechnienie wiedzy nt. przestępstw dyskryminacyjnych penalizowanych w Kodeksie karnym tak, by każdy był świadomy obowiązujących w tym zakresie regulacji prawnych (zakres ochrony, sposób ścigania).
4. Rozważenie przez ustawodawcę dokonania stosownych zmian w ustawie o partiach politycznych zasygnalizowanych przez Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu o sygn. Pp 1/10 z dnia 6 kwietnia 2011 r.
5. Kontynuację szkolenia funkcjonariuszy służb państwowych, w szczególności policji, w zakresie odpowiedniej identyfikacji oraz reakcji na incydenty o charakterze rasistowskim czy ksenofobicznym oraz postępowania z cudzoziemcami. W trakcie takich szkoleń funkcjonariusze powinni mieć bezpośredni kontakt z osobami o innym pochodzeniu etnicznym czy narodowym, aby mieć możliwość rozwijania swoich kompetencji kulturowych.
6. Utrzymanie i doskonalenie przyjętych w organach ścigania mechanizmów kontroli wewnętrznej mających na celu skuteczne ściganie i karanie sprawców.
7. Uwrażliwienie organów wymiaru sprawiedliwości na znaczenie prewencyjne i edukacyjne wydawanych w sprawach dyskryminacyjnych wyroków karnych. Konieczne jest odpowiednie ukształtowanie programu szkoleń w tym zakresie dla sędziów i prokuratorów, m.in.:
  - w zakresie właściwego stosowania prawa karnego we wskazanych wyżej kategoriach spraw tak, by poprzez zastosowanie zróżnicowanego katalogu kar i środków karnych połączonych ze szczególnymi obowiązkami dla skazanego osiągnąć optymalny efekt resocjalizacyjny,
  - uczulenie sędziów, że „przestępstwa z nienawiści” nie są przestępstwami o niskiej szkodliwości społecznej czynu;



- wskazywanie, by zawieszając wykonanie orzeczonych kar sądy powinny (czego nie czynią) częściej zobowiązywać skazanych np. do uczestnictwa w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych lub do powstrzymywania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach;
  - przekonywanie, że wskazane byłoby częstsze orzekanie kary ograniczenia wolności (co sądy w tych sprawach stosują rzadko) zwłaszcza w połączeniu z orzeczeniem wobec skazanego obowiązku pracy na cele społeczne (np. sprawca dewastacji cmentarza żydowskiego zobowiązany byłby do prac porządkowych w podobnych miejscach pamięci – działania resocjalizacyjne).
8. Zaangażowanie mediów w przeciwdziałanie rasizmowi i ksenofobii, m. in. poprzez kampanie informacyjne, w tym powiadamianie o wyrokach skazujących za tego typu przestępstwa, co powinno mieć również funkcję odstrasżającą potencjalnych sprawców.
  9. Realizowanie elementów edukacji wielokulturowej w szkołach (od najniższego szczebla), zwłaszcza tam, gdzie uczą się dzieci cudzoziemskie.
  10. Prowadzenie przez organy władzy publicznej, w tym samorządu terytorialnego, publicznych debat na temat obowiązującego prawa antydyskryminacyjnego, a także na temat wielokulturowości czy miejsca mniejszości na mapie społeczno-kulturowej kraju.
  11. Wypracowanie systemu wymiany informacji na temat zjawisk o charakterze rasistowskim (m.in. poprzez organizowanie konferencji, szkoleń, seminariów) pomiędzy:
    - organizacjami pozarządowymi (w tym zrzeszającymi imigrantów, przedstawicieli mniejszości narodowych oraz inne, pośrednio bądź bezpośrednio podejmujące problematykę dyskryminacji) oraz
    - instytucjami państwowymi podejmującymi problematykę bądź gromadzącymi dane z zakresu dyskryminacji (takimi jak Policja, Prokuratura, sądy, Państwowa Inspekcja Pracy, Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania).

**BUDOWANIE ŚWIADOMOŚCI**

**PREWENCJA PRZEZ EDUKACJĘ**

**POPRAWA SYSTEMU MONITOROWANIA I ZBIERANIA DANYCH**

**RAPORTOWANIE O INCYDENTACH I WSPIERANIE OFIAR**

**WDROŻENIE KOMPLEKSOWEGO PROGRAMU ZWALCZANIA  
PRZESTĘPSTW DYSKRYMINACYJNYCH**



**800 676 676**

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

INFOLINIA OBYWATELSKA  
**połącz się!**

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

Aleja Solidarności 77, 00-090 Warszawa  
tel.: +48 22 55 17 700

**PEŁNOMOCNICZY TERENOWI RPO:**

Pełnomocnik Terenowy RPO w Gdańsku  
ul. Chmielna 54/57, 80-748 Gdańsk  
tel. +48 58 76 47 302

Pełnomocnik Terenowy RPO w Katowicach  
ul. Jagiellońska 25, 40-032 Katowice  
tel. +48 32 72 86 800

Pełnomocnik Terenowy RPO we Wrocławiu  
ul. Wierzbowa 5, 50-056 Wrocław  
tel. +48 71 34 69 115