



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 19-10-2020 r.

Adam Bodnar

XI.816.17.2017.MS

**Pan
Jarosław Kaczyński
Wiceprezes Rady Ministrów**

Szanowny Panie Premierze,

Wraz z upływem kadencji na stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich zwracam szczególną uwagę na te sprawy, których mimo zaangażowania mojego i mojego Biura, a także bliskiej współpracy z administracją rządową i innymi organami administracji publicznej, nie udało się doprowadzić do pozytywnego zakończenia. Do tej kategorii z ogromnym żalem muszę zaliczyć **sprawę dotyczącą poprawy warunków życia społeczności romskiej na osiedlu w Maszkowicach, w gminie Łącko**. Działania na rzecz maszkowickich Romów podejmowałem od początku kadencji. Mimo mojej aktywności, działań podejmowanych przez moich poprzedników na stanowisku Rzecznika, zwłaszcza dr. Janusza Kochanowskiego, a także wieloletnich starań Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Wojewody Małopolskiego, nie udało się doprowadzić do przyjęcia przez gminę Łącko planu kompleksowej rewitalizacji osiedla, gwarantującej jego mieszkańcom godne warunki zamieszkania. W mojej ocenie, jedynym powodem tego stanu rzeczy jest opór władz samorządowych, który nie pozostaje bez związku z dyskryminującym podejściem do lokalnej społeczności romskiej.

Nie istnieją środki prawne, które w tej sytuacji pozwoliłyby przełamać beczynność władz samorządowych. Pozostaje dialog i kolejne próby nakłonienia władz lokalnych do zmiany podejścia do miejscowej mniejszości romskiej. Jestem przekonany, że mój następcą lub następczyni na stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich w tych próbach nie ustanie. Wierzę jednak, że osobiste zaangażowanie się Pana Premiera w sprawę osiedla w Maszkowicach już teraz pozwoliłoby przełamać trwający od lat impas.

Osiedle romskie w Maszkowicach, zamieszkiwane obecnie przez ok. 300 osób, to kilkadziesiąt zabudowań mieszkalnych i gospodarczych, wybudowanych kilkanaście lub nawet kilkadziesiąt lat temu w większości przez samych Romów, bez wymaganych prawem pozwoleń, na gruntach należących do gminy Łącko lub osób prywatnych (powstanie osady datuje się na koniec lat 40 – tych XX wieku). Standard tych budowli zawsze był dramatycznie niski. Jakość materiałów wykorzystanych do ich budowy, sposób, w jaki zostały one użyte, a także upływ czasu spowodowały, że znaczna część domów nie tylko nie zapewnia godnych warunków zamieszkania, ale wręcz stwarza realne zagrożenie dla zdrowia i życia ich mieszkańców. Ostatnia, większa inwestycja mieszkaniowa na osiedlu miała miejsce prawie dziesięć lat temu. Wówczas w sąsiedztwie starych budowli gmina Łącko, korzystając z dofinansowania ze środków pozostających w dyspozycji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, postawiła cztery kontenery mieszkalne. W ciągu kilku lat użytkowania standard tych obiektów znacznie się jednak pogorszył. Ściany i stropy uległy deformacji i popękały. I choć nadal warunki zamieszkania w tych obiektach są lepsze, niż w starej części osiedla, to daleko im do takich, które dawałyby mieszkańcom poczucie godności i bezpieczeństwa.

W grudniu 2016 r. na osiedlu doszło do tragicznego w skutkach pożaru. Spłonął jeden z budynków mieszkalnych, a w pożarze zginął dwuletni chłopiec. Mimo gęstości zabudowy ogień nie przeniósł się na inne budynki i nie doszło do jeszcze większej tragedii. Poszkodowana rodzina otrzymała pomoc – gmina zakupiła kolejny kontener mieszkalny, ale nie wykorzystwała okazji, ani otrzymanych wówczas środków z budżetu państwa, aby pomóc innym, najbardziej potrzebującym i jednocześnie najbardziej zagrożonym rodzinom¹. Ryzyko pożaru istnieje jednak nieprzerwanie – każdego dnia mieszkańcy osiedla korzystają z opalanych drewnem pieców i samodzielnie wykonanych instalacji elektrycznych. Korzystają, bo nie mają innego wyjścia. Bez pomocy ze strony państwa i samorządu są skazani na egzystencję w takich właśnie warunkach.

Pozostawieni sami sobie Romowie z osiedla w Maszkowicach nie są w stanie poprawić swojej sytuacji. Brak wykształcenia, a także systemowe wykluczenie z rynku pracy, którego doświadcza znaczna część społeczności romskiej w Polsce, czynią z mieszkańców osiedla stałych beneficjentów pomocy społecznej. Romom trudno znaleźć alternatywne źródło utrzymania. W rozmowach ze mną wielokrotnie zwracali uwagę na brak realnych możliwości podjęcia zatrudnienia. W zdobyciu pracy nie pomagają im nawet ukończone kursy doszkalające, ani nabywane w ten sposób kwalifikacje zawodowe. Lokalni

¹ Według posiadanych przeze mnie informacji, w 2016 r. z *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce* gmina Łącko otrzymała dofinansowanie w wysokości aż 900 000 zł. (wg. Najwyższej Izby Kontroli, podczas gdy z informacji przekazanych mi przez Pełnomocnika Wojewody Małopolskiego ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych wynikało, że była to kwota nieco niższa, rzędu 770 000 zł). Z kwoty tej gmina wykorzystwała „jedynie” 330 000 zł, przeznaczając te środki na zakup kontenera mieszkalnego dla kilkunastu osób, które utraciły dom w wyniku pożaru. Pozostałą część przyznanej dotacji gmina zwróciła do budżetu.

pracodawcy nie chcą bowiem zatrudniać osób narodowości romskiej, co sami Romowie odbierają jako przejaw dyskryminacji na rynku pracy. W wielu przypadkach jedynym realnym pracodawcą dla Romów pozostaje zatem gmina i jej jednostki komunalne, oferujące prace interwencyjne czy porządkowe. Z zasady mają one jednak charakter tymczasowy i dorywczy.

To nie brak środków finansowych jest jednak głównym powodem, z którego sytuacja na osiedlu w Maszkowicach nie ulega poprawie. Środki takie istnieją dzięki rządowemu *Programowi integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020*². Trudno przy tym przecenić samą ideę istnienia *Programu romskiego*, z którego finansowane są działania na rzecz mniejszości romskiej, podejmowane w dużej mierze przez samych Romów. Dzięki dofinansowaniom pozyskiwanym z tego *Programu* rozwija się romska kultura i język romani, poprawie ulega dostęp dzieci romskich do edukacji, a osoby dorosłe mogą korzystać ze wspomnianych już wyżej kursów zawodowych i doszkalających. Taką formę wsparcia bez wątplenia uznać należy za wypełnienie przez państwo polskie obowiązku czynnego popierania pełnej i rzeczywistej równości mniejszości w życiu ekonomicznym i społecznym, wynikającego z art. 4 ust. 2 Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych z 1 lutego 1995 r. (Dz.U. z 2002 r., Nr 22, poz. 209) oraz art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. z 2017 r., poz. 823). Wspominając o *Programie* nie można też nie docenić ogromnego zaangażowania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w jego przygotowanie i realizację. Niestety, w niektórych przypadkach nawet aktywność Ministerstwa, podobnie jak i interwencje Rzecznika Praw Obywatelskich, nie wystarczą do tego, aby Romowie otrzymali potrzebną im pomoc. Do takich sytuacji dochodzi najczęściej tam, gdzie dramatyczna sytuacja mieszkaniowa Romów wymaga podjęcia inwestycji remontowo – budowlanych, a jedynym podmiotem uprawnionym do przeprowadzenia takich inwestycji i ubiegania się o ich dofinansowanie z *Programu romskiego* jest samorząd terytorialny, który, tak jak w przypadku Maszkowic, jest właścicielem części zajmowanych przez Romów nieruchomości.

Zaangażowanie władz samorządowych gminy Łącko kolejnych kadencji w działania na rzecz poprawy warunków życia na osiedlu pozostawia wiele do życzenia. Zdarzało się, że gmina, korzystając ze środków pochodzących z wcześniejszych edycji *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce*, prowadziła na osiedlu prace remontowo – budowlane. Przykładem może być zakup wspomnianych już wyżej kontenerów mieszkalnych, czy seria remontów starej zabudowy osiedla, przeprowadzona w latach 2015

² Program, w obecnej wersji obowiązujący w latach 2014 – 2020, ustanowiony został uchwałą nr 202/2014 Rady Ministrów z dnia 7 października 2014 r., obecnie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przygotowuje jego następną edycję.

– 2016. Ocieplano wówczas elewacje niektórych budynków, wymieniano dachy, a także dobudowywano dodatkowe pomieszczenia do istniejących już domów. Nie były to jednak kompleksowe remonty, a prace podejmowane były raczej chaotycznie i często miały wręcz kuriozalny charakter. Dachy wymieniano np. bez wcześniejszej poprawy konstrukcji budynków, mimo, że jej stan zwykle był dramatyczny. Do dziś częstym widokiem na osiedlu są stosunkowo nowe dachy postawione na wspornikach, nad wałącymi się, dosłownie, ale nadal zamieszkanymi budynkami. Nawet w ocenie samych Romów doraźne remonty i inwestycje na osiedlu miały się z celem. Ich zdaniem, wydane na to środki należałoby przeznaczyć na kompleksowe zagospodarowanie całego terenu, wybudowanie nowych domów i stopniowe wyburzanie istniejącej, starej zabudowy. Na takie rozwiązanie władze gminy jednak się nie godzą.

Mimo dostępu do gwarantowanych w *Programie romskim* środków, wsparcia ze strony Wojewody Małopolskiego, moich licznych wystąpień oraz oczekiwań samej społeczności romskiej władze gminy Łącko nie zdecydowały się, jak dotąd, na podjęcie kompleksowych działań, których skutkiem byłoby zagospodarowanie terenu osiedla na nowo, poprzez zastąpienie obecnej, niszczonej zabudowy nowym budynkiem wielorodzinnym lub całorocznymi kontenerami mieszkalnymi o odpowiednio wysokim standardzie. Zamiast tego władze samorządowe zainicjowały przed właściwym miejscowo Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego postępowania, w których zapadło już około 40 decyzji administracyjnych nakazujących rozbiórkę samowoli budowlanych na osiedlu. Mieszkańcy tych samowoli raczej nie zdecydują się na dobrowolne wykonanie takich decyzji. Nie mają bowiem żadnej alternatywy – rozbiórka oznacza dla nich bezdomność. Tymczasem odmowa wykonania decyzji skutkuje postępowaniem egzekucyjnym – w tych, które zostały już przez organ nadzoru budowlanego wszczęte, wydawane są postanowienia nakładające na Romów grzywny w celu przymuszenia ich do rozebrania własnych domów, w wysokości nawet do 40 tysięcy zł.

Ewentualne wykonanie decyzji orzekających o rozbiórce samowoli będzie dramatem dla wielu rodzin romskich, a gminę Łącko postawi przed niemożliwym do wykonania zadaniem udzielenia pilnej pomocy co najmniej kilkudziesięciu osobom, które znajdą się w kryzysie bezdomności. Ta perspektywa nie skłania jednak władz samorządowych do zmiany podejścia do problemu Maszkowic. Co więcej, istnienie decyzji rozbiórkowych władze traktują jako niezrozumiały dla mnie pretekst do powstrzymywania się od jakichkolwiek inwestycji mieszkaniowych na osiedlu, nawet takich, które zakładałyby wyburzenie samowoli budowlanych i posadowienie na ich miejscu nowych budynków, spełniających standardy prawa budowlanego. I choć przez ostatnie miesiące władze samorządowe w kierowanej do mnie korespondencji utrzymywały, że są skłonne przyjąć plan rewitalizacji osiedla w Maszkowicach, to ostatecznie, pod wspomnianym wyżej pretekstem, odstąpiły od tego zamiaru.

Trudno mi tłumaczyć beczynność władz samorządowych gminy Łącko inaczej, jak tylko obawą, że wszelka pomoc świadczona przez władze na rzecz Romów zostanie źle odebrana przez część społeczności lokalnej. Jeżeli rzeczywiście tak jest to w przypadku Maszkowic mamy do czynienia z niezwykle niebezpieczną sytuacją, w której **negatywne stereotypy i dyskryminujące postrzeganie społeczności romskiej wpływają na to, że osoby w potrzebie nie otrzymują należytej pomocy wyłącznie z powodu swojej przynależności etnicznej.**

Wydaje się, że w tej sprawie beczynność władz samorządowych gminy Łącko należałoby również ocenić pod kątem wyczerpania znamion przestępstwa opisanego w art. 164 w zw. z art. 163 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. z 2020 r., poz. 1444 z późn. zm.). Według mnie celowe powstrzymanie się od inwestycji remontowo – budowlanych na osiedlu, mimo posiadanych środków i możliwości, jest równoznaczne z przyzwoleniem na to, aby panujące tam warunki nadal się pogarszały i stwarzały coraz większe **zagrożenie dla zdrowia i życia mieszkańców**. Zgodnie zaś z przywołanym wyżej przepisem, odpowiedzialności karnej może podlegać każdy, kto choćby nieumyślnie, także poprzez zaniechanie, spowoduje bezpośrednio niebezpieczeństwo wystąpienia zdarzenia, które zagraża życiu lub zdrowiu wielu osób (np. pożaru, zawalenia się budowli itp.). Bezpośrednie niebezpieczeństwo, w rozumieniu ww. przepisu, zachodzi wówczas, gdy sprawca przyczynił się do powstania takiej sytuacji, w której zagrożenie może się ziścić bez potrzeby jakichkolwiek dodatkowych działań z jego strony i gdy wywołany działaniem lub zaniechaniem sprawcy stan samoczynnie może przekształcić się w zdarzenie zagrażające zdrowiu lub życiu (np. wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 13 marca 2018 r., sygn. akt II AKa 21/18, czy postanowienie Sądu Najwyższego z 28 listopada 2003 r., sygn. akt IV KK 23/03).

Niezależnie jednak od powyższej oceny uważam, że w przypadku osiedla romskiego w Maszkowicach w dalszym ciągu istnieje przestrzeń do rozmów z władzami samorządowymi gminy Łącko i, jak wspominałem na początku, kolejnych prób przekonywania ich o pilnej potrzebie przyjęcia kompleksowego planu rewitalizacji osiedla, który zapewni jego mieszkańcom godne i bezpieczne warunki życia. W tym zakresie nieocenionym wsparciem dla mieszkańców osiedla może okazać się zainteresowanie ich sytuacją ze strony osób cieszących się autorytetem publicznym. **Dlatego też zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o przyjrzenie się warunkom, w jakich żyje społeczność romska w Maszkowicach i osobiste zaangażowanie w dialog z władzami samorządowymi gminy Łącko.** Wierzę, że wrażliwość na wykluczenie społeczne i potrzebę poszanowania godności człowieka sprawi, że mimo trudnej sytuacji w kraju, spowodowanej pandemią COVID-19, zdecyduje się Pan Premier już teraz podjąć działania, które ostatecznie doprowadzą do poprawy sytuacji na osiedlu romskim i położą kres wieloletnim zaniedbaniom. W istocie jest to wstyd dla naszego państwa, że pomimo tylu

interwencji i działań ze strony różnych organów władzy, podejmowanych od tylu lat, ludzie żyją w takich warunkach.

Z poważaniem

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/