

Problemy nauk prawnych. Tom 16. Z aktualnych zagadnień prawa karnego, cywilnego i administracyjnoprawnych, Exante Wydawnictwo Naukowe, Wrocław 2023, s. 59–75.

Patrycja Lewandowska

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

ORCID: 0000-0002-2619-7767

Traktowanie mniejszości narodowych i etnicznych – analiza prawnokarna

Stan prawny na 7 maja 2023 roku

Streszczenie: Rozdział II Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku określa podstawowe wolności, prawa i obowiązki przysługujące każdemu człowiekowi, zaś art. 35 w nim zamieszczony zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury. Rozwinięciem i konkretyzacją wskazanego przepisu jest uchwalona w 2005 roku ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Początkowe podrozdziały posłużą przedstawieniu ujęcia praw przysługujących mniejszościom narodowym i etnicznym w dokumentach temu zagadnieniu poświęconych. Istotną częścią tekstu będą też rozważania odnoszące się do traktowania przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce na przestrzeni ostatnich kilku lat. Źródłem informacji w wyżej wskazanej kwestii będą między innymi sondaże czy raporty organizacji międzynarodowych oraz organów państwowych zajmujących się ochroną praw człowieka. Celem publikacji uczyniono jednak odniesienie się do konsekwencji prawnokarnych mogących znaleźć zastosowanie w przypadkach naruszenia zapisanych norm. Konieczne stanie się powołanie przepisów kodeksu karnego przewidujących penalizację przestępstw popełnianych na tle narodowościowym i etnicznym. Kluczowe w tym kontekście jest również odniesienie się do statystyk uwzględniających karalność wskazanych czynów. Posłużą temu dane udostępnione przez Rzecznika Praw Obywatelskich, uwzględniające występujące w tym zakresie tendencje.

Słowa kluczowe: mniejszość, kodeks karny, Rzecznik Praw Obywatelskich, dyskryminacja, tradycja.

1. Wstęp

Rozdział II Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej 2 kwietnia 1997 roku określa podstawowe wolności, prawa i obowiązki przysługujące każdemu człowiekowi, zaś art. 35 w nim zamieszczony zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury. Przedstawiciele mniejszości narodowych i etnicznych mają również prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych oraz organizacji służących ochronie tożsamości religijnej, jak też do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej¹. Rozwinięciem i konkretyzacją wskazanego przepisu jest uchwalona w 2005 roku ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, w której wyrażono zakaz dyskryminacji wynikającej z przynależności do mniejszości, zaś za obowiązek organów władzy publicznej uznano zapewnienie ochrony osobom, które są obiektem dyskryminacji, wrogości lub przemocy, będących skutkiem ich przynależności do mniejszości².

Polska jest jednym z najbardziej jednolitych pod względem narodowościowym państw europejskich. Liczba przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych według danych z przeprowadzonego w 2011 roku spisu powszechnego ludności wynosi 0,75% ogółu społeczeństwa³. Na podstawie art. 2 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych należy stwierdzić, że Polskę zamieszkują przedstawiciele 9 mniejszości narodowych oraz 4 mniejszości etnicznych⁴. Z tego względu fundamentalną kwestią staje się analiza przestrzegania praw zapewnionych w aktach prawa międzynarodowego i krajowego.

W pierwszej części pracy zostaną zaprezentowane prawa przysługujące mniejszościom narodowym i etnicznym wynikające z dokumentów temu

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (t.j. Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

² Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 823), dalej jako: ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych.

³ *Ludność. Stan i struktura demograficzno-społeczna. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*, https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/LUD_ludnosc_stan_str_dem_spo_NSP2011.pdf (dostęp: 25.02.2023). Na dzień powstania publikacji nie były jeszcze dostępne dane Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2021.

⁴ Art. 2 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych.

zagadnieniu poświęconych. Istotne będą również rozważania odnoszące się do traktowania przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce na przestrzeni ostatnich kilku lat. Źródłem informacji na temat powyższych zagadnień będą między innymi sondaże czy raporty organizacji międzynarodowych oraz organów państwowych zajmujących się ochroną praw człowieka. Przykładowo można wskazać, że w raporcie Rzecznika Praw Obywatelskich, zawierającym informację o działaniach podejmowanych na rzecz ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych w latach 2018–2019, wskazano na zarejestrowanie w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich około 190 spraw związanych z aktami przemocy i mową nienawiści. Były one motywowane przynależnością narodową, etniczną lub wyznaniową, przy czym zdarzenia te koncentrowały się w znacznej większości wokół przedstawicieli mniejszości romskiej i ukraińskiej⁵. Natomiast Departament Stanu USA podkreślił występowanie incydentów antysemickich związanych z profanacją znaczącego majątku oraz komentarzami w telewizji i mediach społecznościowych⁶.

Traktując powyższe jako kontekst rozważań, celem opracowania uczyniono odniesienie się do konsekwencji prawno-karnych mogących znaleźć zastosowanie w przypadkach naruszenia przedstawionych norm. Konieczne stanie się powołanie przepisów kodeksu karnego⁷ przewidujących penalizację przestępstw popełnianych na tle narodowościowym i etnicznym. Najważniejszy charakter ma z pewnością art. 118 k.k. dotyczący zabójstwa, ciężkiego uszczerbku na zdrowiu bądź stworzenia warunków życia grożących biologicznym wyniszczeniem, stosowania środków mających służyć do wstrzymania urodzeń w obrębie grupy lub przymusowego odbierania dzieci osobom należącym do grupy narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub grupy o określonym światopoglądzie w celu ich wyniszczenia w całości lub w części. Warto jednak również wskazać na penalizację stosowania przemocy lub groźby bezprawnej wobec grupy osób lub poszczególnej osoby z powodu

⁵ *Informacja o działaniach podejmowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych w latach 2018–2019*, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Informacja%20o%20dzia%C5%82aniach%20RPO%20na%20rzecz%20ochrony%20praw%20mniejszo%C5%9Bci%20narodowych%20i%20etnicznych%20w%20latach%202018-2019.pdf> (dostęp: 25.02.2023).

⁶ *2021 Country Reports on Human Rights Practices: Poland*, <https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/poland/> (dostęp: 25.02.2023).

⁷ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1138 ze zm.), dalej jako: k.k.

jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu jej bezwyznaniowości, a także publicznego propagowania faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa lub nawoływania do nienawiści na tle wskazanych powyżej różnic oraz publicznego znieważenia grupy ludności albo poszczególnej osoby bądź naruszenia nietykalności cielesnej innej osoby wskutek wystąpienia wskazanych przyczyn. Szczególne znaczenie dla przedstawicieli społeczności stanowiących jednocześnie mniejszości wyznaniowe mają działania opisane w art. 194, art. 195 i art. 196 k.k., których konsekwencją jest dokonywanie naruszeń w zakresie wolności religijnej. Kluczowe w tym kontekście jest również odniesienie się do statystyk uwzględniających karalność wymienionych powyżej czynów.

2. Mniejszości narodowe i etniczne – uwagi ogólne

2.1. Pojęcie mniejszości narodowych i etnicznych

Pojęciem mniejszości narodowych i etnicznych określa się społeczności, które „zamieszkują na ziemiach polskich od stuleci bądź kilkudziesięciu lat, posiadają struktury organizacyjne (wyznaniowe, społeczno-kulturalne) i zaadaptowały się dobrze w rzeczywistości społeczno-ekonomicznej i politycznej Polski”⁸. Przedstawiciele wymienionych grup cechują się pewnego rodzaju odmiennością, wyróżniającą ich spośród ogółu. Niezaprzeczalnie tradycja przodków i wyznawane przez nich wartości stanowią czynnik pozwalający na ich wyodrębnienie, jest to też zgodne z podstawowymi założeniami, do których przedstawiciele wskazanych społeczności dążą. Należy to jednak postrzegać w sposób umożliwiający przyznanie im szczególnych uprawnień, wynikających ze złożonej sytuacji, w której egzystują. Nie można zaś tej cechy traktować jako usprawiedliwienia dla nierówności, braku poszanowania przysługujących uprawnień bądź dyskryminacji.

⁸ J. Koral, *Mniejszości narodowe w Polsce po 1989 r.*, „Resovia Sacra. Studia Teologiczno-Filozoficzne Diecezji Rzeszowskiej” 2004, nr 11, s. 244.

2.2. Prawa przysługujące przedstawicielom mniejszości narodowych i etnicznych

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku o zasadności gwarancji przyznających owym społecznościom szczególne uprawnienia. Wynikają one zarówno z norm stanowiących część prawa międzynarodowego, jak też przepisów zapewnionych w prawie krajowym. Do pierwszej grupy należy zaliczyć szereg dokumentów prawa międzynarodowego, wśród których można wymienić w szczególności Powszechną Deklarację Praw Człowieka z 1948 roku⁹, Deklarację ONZ w sprawie wyeliminowania wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach z 1981 roku¹⁰, Deklarację ONZ w sprawie praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych z 1992 roku¹¹, Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych z 1966 roku¹², czy Konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 1966 roku¹³. Na podstawie przyjętych postanowień można stwierdzić, że podstawą wskazanych w nich standardów uczyniono: umożliwienie przedstawicielom mniejszości narodowych i etnicznych przynależności w sprawach dotyczących życia politycznego, gospodarczego i kulturalnego państwa zamieszkania, zakaz dyskryminacji osób tymi cechami się wyróżniających oraz prawa umożliwiające utrzymanie i rozwój kultury oraz tożsamości narodowej¹⁴.

Podstawą polskiego porządku prawnego jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, w której również można odnaleźć fundamentalne dla poruszanej

⁹ *Powszechna deklaracja praw człowieka*, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1948.html> (dostęp: 23.04.2023).

¹⁰ *Deklaracja w sprawie eliminacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach*, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1981.html> (dostęp: 23.04.2023).

¹¹ *Deklaracja praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych*, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1992b.html> (dostęp: 23.04.2023).

¹² Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (t.j. Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

¹³ Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, otwarta do podpisu w Nowym Jorku dnia 7 marca 1966 r. (t.j. Dz. U. z 1969 r. Nr 25, poz. 187).

¹⁴ J. Matwiejuk, *Ochrona mniejszości narodowych i etnicznych w polskim systemie prawnym* [w:] *Polsko-białoruskie związki językowe, literackie, historyczne i kulturowe, t. 4. Materiały IX Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Droga ku wzajemności”*, Białystok, 20–22 VII 2001, M. Kondratiuk (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2002, s. 374–376.

problematyki normy, zaś ich rozwinięciem i konkretyzacją jest uchwalona w 2005 roku ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Nie są to jednak jedyne akty prawne regulujące przysługujące przedstawicielom mniejszości uprawnienia, wśród tego katalogu można bowiem wskazać między innymi Prawo o stowarzyszeniach¹⁵ bądź ustawę o systemie oświaty¹⁶. W omawianym kontekście nie można jednak pominąć także kodeksu karnego, który dla poruszanych zagadnień ma niezwykle doniosłe znaczenie.

3. Postrzeganie mniejszości przez Polaków

Sytuację społeczną osób należących do mniejszości narodowych warunkuje m.in. sposób ich postrzegania i traktowania przez większość. Według sondażu przeprowadzonego przez Centrum Badania Opinii Społecznej w 2015 roku jedna trzecia badanych zadeklarowała, że zna osoby należące do mniejszości narodowych lub etnicznych, przy czym znajomość taką częściej potwierdziły osoby lepiej wykształcone, mieszkające w miastach powyżej 20 tys. ludności oraz mieszkańcy makroregionu północnego. Wśród praw, które zdaniem ankietowanych powinny przysługiwać przedstawicielom mniejszości narodowych i etnicznych, najczęściej wymieniano możliwość nauki swojego ojczystego języka w polskich szkołach na dodatkowych lekcjach, możliwość uczenia się w swoim języku, prawo do wsparcia finansowego od państwa na podtrzymywanie własnej kultury i tradycji oraz możliwość porozumiewania się w swoim języku w urzędach lokalnych. Co trzeci badany wyraził chęć umieszczania tablic z nazwami miejscowości w języku określonej mniejszości obok tablic z nazwami polskimi, jednakże zdecydowanie częściej deklaracje te składały osoby znające kogoś należącego do mniejszości lub same się do nich zaliczające. Należy przy tym podkreślić, że jedynie w kwestiach nauki języka kraju przodków aprobatę wyrażała ponad połowa ankietowanych, w przypadku oceny pozostałych praw opinie były bardziej niejednoznaczne. Zdecydowanie negatywne nastawienie odnosiło się do możliwości zwolnienia przedstawicieli społeczności mniejszościowych z wymogu przekroczenia progę 5% głosów

¹⁵ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 2261).

¹⁶ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2230); J. Martwiejuk, *op. cit.*, s. 377.

w skali kraju, aby zostać posłem¹⁷. Warto też porównać ww. statystyki z opisanym w roku 2005 nastawieniem wobec praw przysługujących mniejszości¹⁸. Można jednak stwierdzić, że ocena poszczególnych praw nie uległa znaczącym zmianom w przeciągu ostatnich 18 lat.

4. Przestrzeganie praw przysługujących mniejszościom w perspektywie prawa karnego

Postanowienia zawarte w aktach prawa międzynarodowego i krajowego, na mocy których przedstawicielom grup mniejszościowych przyznane zostały fundamentalne dla ich egzystencji prawa, są jedynie wstępnym krokiem do urzeczywistnienia tak określonych standardów. Oczekiwany standard w tym kontekście stanowi pełne przestrzeganie wskazanych uprzednio założeń, co w praktyce pod względem oceny traktowania tych społeczności jest zdecydowanie bardziej niejednoznaczne. Należy jednak stwierdzić, że pewnym zachowaniem trzeba zapobiegać. W największym stopniu służą temu środki mające na celu penalizację działań o charakterze dyskryminacyjnym.

Najpoważniejszy charakter spośród wszystkich przepisów odnoszących się do omawianego zagadnienia ma z pewnością art. 118 k.k. dotyczący zabójstwa, ciężkiego uszczerbku na zdrowiu bądź stworzenia warunków życia grożących biologicznym wyniszczeniem, stosowania środków mających służyć do wstrzymania urodzeń w obrębie grupy lub przymusowego odbierania dzieci osobom należącym do grupy narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub grupy o określonym światopoglądzie w celu ich wyniszczenia w całości lub w części. Czyny mające na celu tak drastyczne dla funkcjonowania grupy konsekwencje zagrożone są odpowiednią dla kategorii zbrodni sankcją, bowiem w żadnym wypadku nie może zostać wymierzona kara poniżej 5 lat pozbawienia wolności. Jest to uzasadnione specyfiką eksterminacji, bowiem w doktrynie uznaje się, że indywidualnym przedmiotem wskazanego przestępstwa jest życie i zdrowie oraz prawo do posiadania potomstwa i sprawowania nad nim pieczy, zaś za rodzajowy przedmiot ochrony postrzega się ludzkość stanowiącą

¹⁷ *Tożsamość narodowa i postrzeganie praw mniejszości narodowych i etnicznych*, https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_106_15.PDF (dostęp: 25.02.2023).

¹⁸ *Tożsamość narodowa Polaków oraz postrzeganie mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce*, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2005/K_084_05.PDF (dostęp: 25.02.2023).

zbiorowość różnorodnych ras, narodowości i przekonań¹⁹. Warto też w tym kontekście wskazać art. 119 k.k., zgodnie z którym karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5 podlega osoba stosująca przemoc lub groźbę bezprawną wobec grupy osób lub poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu jej bezwyznaniowości oraz art. 257 k.k. penalizujący publiczne znieważenie grupy ludności albo poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości lub naruszenie nietykalności cielesnej innej osoby ze wskazanych powyżej powodów, za co możliwa do wymierzenia jest kara pozbawienia wolności do lat 3. Czyn ten musi więc wynikać ze wskazanych w niniejszym przepisie okoliczności, co precyzyjnie określono w wyroku Sądu Okręgowego w Częstochowie z dnia 17 stycznia 2018 roku. Posiłkując się argumentacją wyrażoną przez Sąd Najwyższy, stwierdzono, że zamiar sprawcy musi pozostawać w ścisłym związku z podanymi powodami, bowiem: „warunkiem koniecznym odpowiedzialności z art. 119 k.k. jest kierowanie się sprawcy powodem rozumianym jako psychiczny proces decyzyjny o charakterze intelektualnym, u podłoża którego leży negacja, a nawet pogarda dla tych ogólnie akceptowanych, uniwersalnych wartości, które m.in. chroni art. 119 § 1 k.k.”²⁰.

Szczególne znaczenie dla poruszanego w tej pracy zagadnienia ma również art. 256 k.k., który pozostaje w ścisłym związku z Decyzją ramową Rady Europejskiej 2008/913/WSiSW z dnia 28 listopada 2008 roku w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawno-karnych. Przepis ten zakłada zakaz publicznego propagowania totalitarnego ustroju państwa, jak też nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość, także poprzez produkcję, utrwalenie lub inne działania mające na celu rozpowszechnienie przedmiotu będącego nośnikiem symboliki faszystowskiej, komunistycznej lub innej totalitarnej, lub realizującego cele związane z propagowaniem nienawiści wobec grup mniejszościowych²¹.

¹⁹ M. Budyn-Kulik, *Rozdział XVI. Przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne* [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, M. Mozgawa (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 461–465.

²⁰ Wyrok SO w Częstochowie z 17 stycznia 2018 r., II K 205/17, Legalis nr 2030714.

²¹ M. Kowalewski, *Ochrona prawna mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce – zagadnienia podstawowe*, „*Annales Pomorienses. Ius*” 2022, t. 1, nr 1, s. 176–177.

W tym przypadku zagrożenie karą jest jednak zaskakująco niskie, bowiem maksymalna do zastosowania kara to jedynie 2 lata pozbawienia wolności. Jest to szczególnie zadziwiające w kontekście celu zakładanych przez przestępców działań. Standardy wynikające z regulacji prawa krajowego oraz międzynarodowego jednoznacznie zakładają konieczność zapewnienia rozwiązań prowadzących do pełnego przestrzegania uprawnień przysługujących społecznościom mniejszościowym. Propagowanie nienawiści jest czynem w znaczący sposób wkraczającym w poczucie bezpieczeństwa jednostek z pewnych przyczyn wyróżniających się z ogółu, z tego względu środki wynikające z art. 256 k.k. można uznać za wyjątkowo niewspółmierne do penalizowanego na tej podstawie zachowania. Argumentem za tym przemawiającym jest również bezpieczeństwo państwa oraz wszystkich jego obywateli, które poprzez to zachowanie może zostać zagrożone. Dlatego obecny kształt przytoczonego przepisu wydaje się być całkowicie niezrozumiały. Ponadto Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 19 lipca 2011 roku (K 11/10, Dz. U. Nr 160, poz. 964) stwierdził, że przepis ten w części należy uznać za niekonstytucyjny ze względu na nieprecyzyjny sposób określenia czynności sprawczych²².

Wśród przestępstw godzących w prawa mniejszości narodowych i etnicznych można wskazać też czyny penalizowane na podstawie art. 194, art. 195 i art. 196 k.k., które szczególnie znaczenie mogą wykazywać wobec grup stanowiących jednocześnie mniejszości wyznaniowe²³. Zagrożenie karne wynikające z czynów opisanych w rozdziale dotyczącym przestępstw przeciwko wolności sumienia i wyznania jest tożsame z omówionym uprzednio art. 256 k.k., co również w tym przypadku skłania do pytań o zasadność tak określonych środków mających stanowić przeciwagę czynów szczególnie głęboko naruszających godność i bezpieczeństwo przedstawicieli społeczności mniejszościowych. Za dobro chronione wymienionych czynów należy bowiem uznać „stosunek określonej grupy osób do wyznawanej przez siebie wiary przejawiający się także w prawie do ochrony szacunku wobec wyznawanych przez nią wartości oraz miejsc i przedmiotów otaczanych czcią i poważaniem”²⁴, co sta-

²² R.A. Stefański (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2023, s. 1750–1758.

²³ A. Malicka, *Status prawny mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce – ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym* [w:] *Aktualne problemy ochrony wolności i praw mniejszości w Polsce i na świecie*, J.B. Banach-Gutierrez, M. Jabłoński (red.), E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017, s. 77.

²⁴ A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2021,

nowi niezwykle istotną przestrzeń rozwoju między innymi ze względu na poczucie przynależności do danej społeczności.

Na podstawie powyższych rozważań można stwierdzić, że zakres ochrony mniejszości narodowych i etnicznych przewidzianej w przepisach k.k. ściśle łączy się z najpoważniejszymi zagrożeniami, których mogą one doświadczać. Trudno jednak nie zastanawiać się nad poprawnością przyjętych rozwiązań w kontekście mogących znaleźć zastosowanie kar. Charakter opisywanych czynów przemawia za pogłębionym rozważeniem proporcjonalności postępowania sprawcy oraz grożących mu środków karnych. Konieczne jest przy tym odniesienie się do istoty standardów przysługujących omawianym społecznościom. Należy przy tym zauważyć, że przestępstwa stanowiące zagrożenie dla życia, zdrowia i wolności jednostek są uzasadnieniem dla zmian w zakresie polityki karnej w kontekście czynów będących naruszeniem uprawnień przysługujących przedstawicielom mniejszości.

5. Przestrzeganie praw mniejszości narodowych i etnicznych w praktyce

Dla omawianej problematyki kluczowe znaczenie ma praktyczne zastosowanie założeń wynikających z podstawowych dla tego zagadnienia aktów prawa międzynarodowego oraz krajowego. Źródłem informacji będą raporty organizacji międzynarodowych oraz organów państwowych zajmujących się ochroną praw człowieka.

W 2020 roku Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich dokonało podsumowania działań podejmowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych w latach 2018–2019. Na tej podstawie można stwierdzić, że około 40 przypadków spośród wszystkich prowadzonych spraw dotyczyło naruszenia praw przysługujących mniejszościom narodowym i etnicznym, jednakże incydenty związane z aktami przemocy i mową nienawiści motywowane przynależnością narodową, etniczną lub wyznaniową zdarzały się znacznie częściej. Opracowane statystyki wskazują na blisko 190 zdarzeń. Podczas zbierania wskazanych danych nie ewidencjonowano pochodzenia oraz wyznania osób zgłaszających skargi odnoszące się do poruszanego zagadnienia, lecz jednoznacznie stwierdzono,

że w tym zakresie dominują zdarzenia w znacznej większości koncentrujące się wokół przedstawicieli mniejszości romskiej i ukraińskiej. Pozytywnie oceniono w tym kontekście działania mające na celu zapobieżenie konfliktom, a przy tym poprawiające poziom życia przedstawicieli omawianych społeczności. Szczególne znaczenie dla osiągnięcia wskazanych skutków przypisano Programowi integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020²⁵.

Aktualizacji przedstawionych danych dokonano w 2023 roku. Informacja o działaniach podejmowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych w latach 2020–2022 wskazuje na około 60 spraw dotyczących ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych oraz około 80 zdarzeń związanych z aktami przemocy i mową nienawiści motywowanych przynależnością narodową, etniczną lub wyznaniową. Uwagi dotyczące pochodzenia ofiar pozostają niezmiennie w stosunku do poprzednio dokonanego podsumowania, można jednak dostrzec, że zmiany uległy okoliczności utrudniające egzystencję przedstawicieli społeczności mniejszościowych w Polsce. Na specyfikę problemów, z którymi mierzyły się mniejszości narodowe i etniczne, w znacznym stopniu wpłynęła pandemia COVID-19, co w szczególności przejawiało się w częstych zgłoszeniach dotyczących braku dostępu do szczepionek czy środków higieniczno-sanitarnych. W sposób aprobujący odniesiono się do działań mających na celu przeciwdziałanie tym zjawiskom, do których ponownie zaliczono Program integracji społeczności romskiej w Polsce (tym razem na lata 2021–2030)²⁶.

Dotychczas omówione problemy uszczegółowił Departament Stanu USA w corocznym raporcie dotyczącym przestrzegania praw człowieka w Polsce. W 2021 roku podkreślono dyskryminację społeczności romskiej w zakresie zatrudnienia, warunków zatrudnienia, bankowości, wymiaru sprawiedliwości, mediów i edukacji, jak też występującą dyskryminację oraz akty przemocy i groźby wobec przedstawicieli mniejszości białoruskiej, jak też ukraińskiej.

²⁵ *Informacja o działaniach podejmowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych w latach 2018–2019*, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Informacja%20o%20dzia%C5%82aniach%20RPO%20na%20rzecz%20ochrony%20praw%20mniejszo%C5%9Bci%20narodowych%20i%20etnicznych%20w%20latach%202018-2019.pdf> (dostęp: 25.02.2023).

²⁶ *Informacja o działaniach podejmowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych w latach 2020–2022*, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2023-01/Raport_RPO_mniejszosci_narodowe_etniczne_2020-2022_styczen2023.pdf (dostęp: 26.02.2023).

Szczególne znaczenie w omawianym zakresie przypisano również wciąż pojawiającym się incydentom antysemickim związanym z profanacją znaczącego majątku oraz antysemickimi komentarzami w telewizji i mediach społecznościowych²⁷. Z łatwością można więc wskazać podobieństwa w zakresie postrzegania poszanowania praw przysługujących mniejszościom.

Kwestia ta została doprecyzowana w raporcie Związku Ukraińców w Polsce pt. „Mniejszość ukraińska i migranci z Ukrainy w Polsce – analiza dyskursu”, w którym przytoczono ponad milion tekstów pojawiających się na forach internetowych w okresie od stycznia 2018 do maja 2019 roku. Po analizie zebranego materiału badacze odnotowali, że prawie 41% wypowiedzi dotyczących społeczności ukraińskiej miało wydźwięk negatywny, 42% oznaczone zostały jako neutralne, a tylko 17% jako pozytywne. Warto przy tym odnotować, że tego rodzaju antyukraińskiej narracji w debacie publicznej towarzyszyły coraz częstsze ataki na osoby mówiące w języku ukraińskim, a także powtarzające się przypadki niszczenia pomników upamiętniających wydarzenia i postaci ważne dla społeczności ukraińskiej w Polsce. W latach 2018–2019 w różnych miastach Polski wzrosła też liczba przestępstw o charakterze kryminalnym, w których poszkodowanymi byli Ukraińcy. Tylko mała ich część została zgłoszona z powodu nieznamośności języka polskiego, barier kulturowych, przewlekłości procedur, nieznamośności swoich praw czy niechęci ze strony niektórych przedstawicieli organów ścigania do przyjmowania zgłoszeń. Jako przyczynę wyżej wskazanych zjawisk wielokrotnie wskazywano zaszłości historyczne, które stopniowo doprowadzały do pogłębiania się nienawiści wobec narodu uznawanego za wroga²⁸. Aspekt ten z łatwością można uwzględnić w kontekście wszystkich społeczności doświadczających przejawów zachowań o charakterze dyskryminacyjnym.

Warto jednak zwrócić uwagę na wielość zdarzeń wynikających z aktów nienawiści wyrażanych w środkach masowego przekazu. Sprawcy analizowanych czynów częstokrotnie wyrażają pewność braku konsekwencji dokonanych przez nich działań. Jest to skutek nieporuszania tej tematyki w szkole i w domu, bowiem w okresie następującym bezpośrednio po uzyskaniu dostępu do portali społecznościowych nie sądzono, że problem poczucia bezkarności

²⁷ 2021 *Country Reports on Human Rights Practices: Poland*, op. cit., (dostęp: 26.02.2023).

²⁸ *Mniejszość ukraińska i migranci z Ukrainy w Polsce. Analiza dyskursu*, https://ukraincy.org.pl/wp-content/uploads/2020/12/01_Raport-2.-Mniejszosc-ukrainska.-Analiza-dyskursu.pdf (dostęp: 26.02.2023).

i braku empatii zyska tak powszechny charakter. Obecnie wzrasta liczba kampanii poruszających omawiane zagadnienie, co należy uznać za niezwykle znaczące dla wystrzegania się opisanych wyżej zachowań. Dużo bardziej doniosłe są jednak działania prowadzące do poniesienia konsekwencji prawnych przez osoby, które się tych czynów dopuściły. W tym zakresie można już jednak dostrzec tendencje odwrotne, bowiem często postępowania są umarzane z powodu trudności w ustaleniu sprawcy. Wzmacnia to poczucie bezkarności, a co za tym idzie – zwiększa częstotliwość pojawiania się wpisów o charakterze dyskryminacyjnym. Z tego względu niezwykle przydatna jest pomoc specjalistów mogących doprowadzić do namierzenia sprawcy czynu o wskazanych powyżej cechach. Nadal konieczne są też kampanie przestrzegające przed powyżej opisanymi działaniami, docieranie do młodzieży ma bowiem niezwykle istotny walor edukacyjny, co może prowadzić do stopniowej negacji postawy prowadzącej do nieprzestrzegania praw przysługujących mniejszościom.

6. Podsumowanie

Dotychczasowe rozważania skłaniają do wysunięcia następujących wniosków:

- 1) Postrzeganie mniejszości narodowych i etnicznych nie uległo znaczącym zmianom w ostatnich 18 latach, co wzbudza potrzebę wzmocnienia intensywności działań mających na celu szerzenie tolerancji oraz wiedzy o prawach przysługujących przedstawicielom mniejszości narodowych i etnicznych.
- 2) Penalizacja czynów prowadzących do dyskryminacji społeczności mniejszościowych w znaczącym zakresie nie jest zbieżna z podstawowymi standardami zapewnionymi aktami prawa międzynarodowego i krajowego. Przewidziane przepisami prawa karnego środki są zdecydowanie zbyt niskie w porównaniu z charakterem opisywanych w nich przestępstw.
- 3) Przeanalizowane raporty podejmujące omawianą problematykę częstokrotnie podkreślają występujące w Polsce czyny o charakterze dyskryminacyjnym. Główną przyczyną nienawiści wobec poszczególnych społeczności wydają się zaszłości historyczne, które intensyfikowały nienawiść wobec szczególnie wzdarganych narodów.

- 4) Obecnie wiele aktów nienawiści wyrażanych jest za pomocą środków masowego przekazu, co wymaga wzmocnienia działań prowadzących do wykrywania osób odpowiedzialnych za określone w niniejszej pracy czyny. Niestety, trudności dowodowe niejednokrotnie powodują umarzanie postępowań, czego skutkiem jest brak obawy przed konsekwencjami prawnokarnymi, które są następstwem danego zachowania.

7. Bibliografia

Literatura

- Budyn-Kulik M., *Rozdział XVI. Przepięstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przepięstwa wojenne* [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, Mozgawa M. (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- Grześkowiak A., Wiak K. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2021.
- Koral J., *Mniejszości narodowe w Polsce po 1989 r.*, „Resovia Sacra. Studia Teologiczno-Filozoficzne Diecezji Rzeszowskiej” 2004, nr 11.
- Kowalewski M., *Ochrona prawna mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce – zagadnienia podstawowe*, „Annales Pomorienses. Ius” 2022, t. 1, nr 1.
- Malicka A., *Status prawny mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce – ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym* [w:] *Aktualne problemy ochrony wolności i praw mniejszości w Polsce i na świecie*, Banach-Gutierrez J.B., Jabłoński M. (red.), E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017.
- Matwiejuk J., *Ochrona mniejszości narodowych i etnicznych w polskim systemie prawnym* [w:] *Ochrona mniejszości narodowych i etnicznych w polskim systemie prawnym* [w:] *Polsko-białoruskie związki językowe, literackie, historyczne i kulturowe, t. 4. Materiały IX Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Droga ku wzajemności”, Białystok, 20–22 VII 2001*, Kondratiuk M. (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2002.
- Stefański R.A. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2023.

Źródła internetowe

- 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Poland*, <https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/poland/> (dostęp: 25.02.2023).
- Deklaracja praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych*, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1992b.html> (dostęp: 23.04.2023).
- Deklaracja w sprawie eliminacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach*, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1981.html> (dostęp: 23.04.2023).
- Informacja o działaniach podejmowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych w latach 2018–2019*, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Informacja%20o%20dzia%C5%82aniach%20RPO%20na%20rzecz%20ochrony%20praw%20mniejszo%C5%9Bci%20narodowych%20i%20etnicznych%20w%20latach%202018-2019.pdf> (dostęp: 25.02.2023).
- Informacja o działaniach podejmowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych w latach 2020–2022*, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2023-01/Raport_RPO_mniejszosci_narodowe_eticzne_2020-2022_styczen2023.pdf (dostęp: 26.02.2023).
- Ludność. Stan i struktura demograficzno-społeczna. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*, https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/LUD_ludnosc_stan_str_dem_spo_NSP2011.pdf (dostęp: 25.02.2023).
- Mniejszość ukraińska i migranci z Ukrainy w Polsce. Analiza dyskursu*, https://ukraincy.org.pl/wp-content/uploads/2020/12/01_Raport-2.-Mniejszosc-ukrainska.-Analiza-dyskursu.pdf (dostęp: 26.02.2023).
- Powszechna deklaracja praw człowieka*, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1948.html> (dostęp: 23.04.2023).
- Tożsamość narodowa Polaków oraz postrzeganie mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce*, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2005/K_084_05.PDF (dostęp: 25.02.2023).
- Tożsamość narodowa i postrzeganie praw mniejszości narodowych i etnicznych*, https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_106_15.PDF (dostęp: 25.02.2023).

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (t.j. Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, otwarta do podpisu w Nowym Jorku dnia 7 marca 1966 r. (t.j. Dz. U. z 1969 r. Nr 25, poz. 187).
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (t.j. Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 2261).
- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2230).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1138 ze zm.).
- Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 823).

Treatment of national and ethnic minorities – criminal law analysis

Summary: Chapter II of the Constitution of the Republic of Poland 1997 defines the fundamental freedoms, rights and obligations of every human being, and Article 35 contained therein provides Polish citizens belonging to national and ethnic minorities with the freedom to maintain and develop their own language, maintain customs and traditions and development of their own culture. The 2005 Act on National and Ethnic Minorities and on the Regional Language is an extension and specification of this provision. The initial subchapters will serve to present the approach to the rights of national and ethnic minorities in documents devoted to this issue. An important part of the text will also be considerations relating to the treatment of representatives of national and ethnic minorities in Poland over the last few years. The source of information on this issue will be, among others, surveys or reports of international organizations and state bodies dealing with the protection of human rights. However, the purpose of the text will be to refer to the criminal law consequences that may apply in cases of violation of the written standards. It will be necessary to introduce provisions of the Penal Code providing for the penalization of crimes committed on national and ethnic grounds. In this context, it is also crucial to refer to the statistics taking

into account the criminal record of the above-mentioned acts. This will be done on the basis of data provided by law enforcement authorities and the Commissioner for Citizens' Rights, taking into account the trends observed in recent years.

Keywords: minority, penal code, Ombudsman, discrimination, tradition.

Tytuł rozdziału i streszczenie w języku angielskim w tłumaczeniu własnym Autorki.