

Strasburg, dnia 20 marca 2009 r.

ACFC/PO/II(2009)002

**KOMITET DORADCZY KONWENCJI RAMOWEJ
O OCHRONIE MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH**

**Druga Opinia Dotycząca Polski,
przyjęta w dniu 20 marca 2009 r.**

PODSUMOWANIE WYNIKÓW BADANIA

Od chwili przyjęcia pierwszej Opinii Komitetu Doradczego na temat Polski w dn. 27 listopada 2003 r., Polska stale przykłada wagę do ochrony mniejszości narodowych. Podjęto liczne pozytywne działania w tej dziedzinie, takie jak przyjęcie Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, jak też utworzenie rządowych struktur w celu zwalczania dyskryminacji. Mniejszości narodowe cieszą się nadal wysokim poziomem ochrony, a relacje pomiędzy mniejszościami narodowymi a większością charakteryzuje atmosfera wzajemnego zrozumienia i tolerancji.

Wyżej wspomniana Ustawa przewiduje możliwość używania języka mniejszościowego jako „języka pomocniczego” w administracji oraz na znakach topograficznych w gminach, gdzie liczba mieszkańców deklarujących przynależność do mniejszości narodowej jest nie mniejsza niż 20%. Zwiększa to znacznie zakres praw językowych osób należących do mniejszości narodowych.

Nauczanie języka mniejszości nadal stanowi główny priorytet dla władz. Dotacje edukacyjne dla każdego ucznia należącego do mniejszości narodowej uległy znacznemu zwiększeniu do 150% obowiązującej kwoty przypadającej na ucznia w szkole publicznej tego samego typu, w tej samej gminie. Uczniowie romscy korzystają z docelowej pomocy w postaci romskich konsultantów edukacyjnych oraz stypendiów, specjalnie dla nich przeznaczonych. Władze integrują uczniów romskich w zwykłych szkołach i zniesiono prawie wszystkie odrębne klasy romskie.

Mniejszości narodowe czynnie uczestniczą w życiu społecznym i ekonomicznym oraz w sprawach publicznych w Polsce. Znaczna liczba przedstawicieli mniejszości narodowych została wybrana do rad lokalnych wszystkich szczebli. Szerokie uprawnienia doradcze Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych umożliwiają jej w sposób istotny wpływać na debatę nad kwestiami mniejszości narodowych oraz tworzenie użytecznego kanału komunikacji z władzami.

Fundusze na ochronę, kultywację i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości w Polsce zwiększyły się istotnie w ciągu ostatnich kilku lat.

Jednakże nadal istnieją niedociągnięcia we wdrażaniu Konwencji Ramowej. Nastąpił wzrost liczby ataków na tle rasowym popełnianych w Polsce na przestrzeni ostatnich kilku lat. Nie podjęto adekwatnych kroków w celu zwalczania incydentów rasistowskich głównie przed, w trakcie oraz po zakończeniu wydarzeń sportowych.

Istnieją obawy o przeszkody powstałe na szczeblu lokalnym, które skutkują tym, że osoby należące do mniejszości narodowych nie mogą korzystać ze swoich praw, jak też o prowokacyjne wypowiedzi, oraz o warunkowania poszanowania dla praw mniejszości zasadą wzajemności w krajach sąsiadujących.

Należy podjąć dalsze kroki, we współpracy z zainteresowanymi stronami, aby zająć się trudnościami, z jakimi mierzy się wielu Romów w dziedzinie warunków mieszkaniowych, zatrudnienia i opieki zdrowotnej. Należy dołożyć dodatkowych starań, aby znaleźć rozwiązania problemów, z którymi borykają się oni w dziedzinach takich jak edukacja, oraz bardziej ogólnie, w zwalczaniu dotykającego ich wyłączenia społecznego i marginalizacji.

Faktyczna liczba gmin używających języka mniejszości jako „języka pomocniczego” w administracji oraz umieszczonych tradycyjnych nazw lokalnych, nazw ulic i innych znaków topograficznych w języku mniejszości pozostaje niska. Dodatkowo, prawo używania „języka pomocniczego” w administracji jest ograniczone do samorządowych władz gminnych i nie jest rozszerzone na policję, służbę zdrowia, urzędy pocztowe lub administrację państwową na szczeblu lokalnym.

Co więcej, istnieje potrzeba dążenia do bardziej globalnego podejścia i szerszego dialogu na szczeblu krajowym w odniesieniu do osobistego zakresu stosowania Konwencji ramowej w Polsce.

Spis treści

I. GŁÓWNE WNIOSKI.....	5
Proces monitoringu.....	5
Struktury instytucjonalne i legislacyjne.....	5
Równość i ochrona przed dyskryminacją.....	6
Wsparcie dla kultur mniejszości.....	7
Tolerancja i dialog międzykulturowy.....	7
Media.....	7
Posługiwanie się językiem mniejszości w sferze publicznej.....	8
Nauczanie języka mniejszości.....	8
Udział w życiu społecznym.....	9
II. WNIOSKI DOTYCZĄCE POSZCZEGÓLNYCH ARTYKUŁÓW.....	10
Artykuł 1 Konwencji ramowej.....	10
Artykuł 3 Konwencji ramowej.....	10
Artykuł 4 Konwencji ramowej.....	14
Artykuł 5 Konwencji ramowej.....	17
Artykuł 6 Konwencji ramowej.....	19
Artykuł 8 Konwencji ramowej.....	25
Artykuł 9 Konwencji ramowej.....	26
Artykuł 10 Konwencji ramowej.....	28
Artykuł 11 Konwencji ramowej.....	30
Artykuł 12 Konwencji ramowej.....	33
Artykuł 13 Konwencji ramowej.....	35
Artykuł 14 Konwencji ramowej.....	36
Artykuł 15 Konwencji ramowej.....	38
Artykuł 17 Konwencji ramowej.....	42
Artykuł 18 Konwencji ramowej.....	42
III. UWAGI KOŃCOWE.....	44
Osiągnięcia.....	44
Kwestie budzące obawy.....	44
Zalecenia.....	46

**KOMITET DORADCZY KONWENCJI RAMOWEJ
O OCHRONIE MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH**

DRUGA OPINIA DOTYCZĄCA POLSKI

1. Komitet Doradczy przyjął obecną Opinię dnia 20 marca 2009 r. zgodnie z Artykułem 26 (1) Konwencji Ramowej oraz Przepisem 23 Rezolucji (97) 10 Komitetu Ministrów Rady Europy. Wnioski opierają się na informacjach zawartych w Raporcie krajowym (w dalszej części zwanym Raportem krajowym), otrzymanym dnia 8 listopada 2007 r., oraz innych źródłach pisemnych, jak też na informacjach uzyskanych przez Komitet Doradczy ze źródeł rządowych i pozarządowych podczas wizyty w Warszawie, Gdańsku i Opolu w dniach 1 – 4 grudnia 2008 r.
2. Dział I poniżej zawiera główne wnioski Komitetu Doradczego w sprawie kluczowych kwestii dotyczących wdrażania Konwencji ramowej w Polsce. Wnioski te sygnalizują bardziej szczegółowe wnioski dotyczące poszczególnych artykułów zawartych w Dziale II, który obejmuje te postanowienia Konwencji ramowej, co do których Komitet Doradczy chce podnieść konkretne kwestie.
3. Oba działy szeroko odnoszą się do uzupełnień do wniosków z pierwszego cyklu monitoringu Konwencji ramowej, zawartych w pierwszej Opinii dotyczącej Polski, przyjętej w dniu 27 listopada 2003 r. oraz w stosownej Rezolucji Komitetu Ministrów, przyjętej w dniu 30 września 2004 r.
4. Uwagi końcowe zawarte w Dziale III mogą posłużyć za podstawę do przyszłych wniosków i zaleceń Komitetu Ministrów dla Polski.
5. Komitet Doradczy oczekuje kontynuacji dialogu z władzami polskimi, jak również z przedstawicielami mniejszości narodowych oraz innych społeczności, zaangażowanych we wdrażanie Konwencji ramowej. W celu propagowania globalnego i przejrzystego procesu, Komitet Doradczy usilnie zachęca władze do podania obecnej Opinii do powszechnej wiadomości po jej otrzymaniu.

I. GŁÓWNE WNIOSKI

Proces monitoringu

6. Polska zajęła pozytywne stanowisko w sprawie procesu monitoringu Konwencji ramowej. We wrześniu 2005 r., władze zorganizowały kolejne seminarium w Warszawie z przedstawicielami mniejszości narodowych i Komitetu Doradczego w celu omówienia sposobów wdrażania wniosków z pierwszego cyklu monitoringu. Rezolucja Komitetu Ministrów została przetłumaczona na język polski i jest dostępna na stronie internetowej Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Departament ten jest głównym organem odpowiedzialnym za wdrażanie polityki państwowej w odniesieniu do mniejszości narodowych na szczeblu centralnym.

7. Komitet Doradczy z satysfakcją odnosi się do konsultacji z przedstawicielami mniejszości narodowych w przygotowaniu drugiego Raportu krajowego. Komitet z satysfakcją zauważa też, że spostrzeżenia przedstawicieli mniejszości narodowych, które nie zostały włączone do Raportu krajowego, zostały jednakże ujęte w postaci Załącznika. Komitet zauważa też, że jego pierwsza Opinia, wraz z Rezolucją Komitetu Ministrów, wydaje się być szeroko znana przedstawicielom mniejszości narodowych i rozmówcom ze strony państwa.

Struktury instytucjonalne i legislacyjne

8. Komitet Doradczy z satysfakcją odnotowuje fakt, że wyczerpująca Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, która była przedmiotem dyskusji przez dekadę, została przyjęta przez Sejm¹ w dniu 6 stycznia 2005 r., wypełniając tym samym lukę w strukturach prawnych i instytucjonalnych, związaną z mniejszościami narodowymi w Polsce. Komitet Doradczy z satysfakcją odnotowuje, że przedstawiciele mniejszości narodowych wyrazili ogólne zadowolenie w odniesieniu do postanowień Ustawy i jej wdrożenia.

9. Komisja Wspólna Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, utworzona na mocy wspomnianej wcześniej Ustawy, ma rozległy zakres obowiązków doradczych, w tym przyznawanie dotacji, projekty legislacyjne, wdrażanie programów mniejszości, środki zapobiegania dyskryminacji oraz wydawanie opinii na temat egzekwowania praw mniejszości. Skład Komisji, jak określa Ustawa, zapewnia każdej mniejszości uznanej w Polsce, ustaloną liczbę przedstawicieli (jednego lub dwóch przedstawicieli każdej mniejszości). Komitet Doradczy z przyjemnością odnotowuje fakt, że Komisja Wspólna, po okresie bezczynności w drugiej połowie roku 2007, podjęła na nowo regularne posiedzenia w roku 2008 i działa sprawnie, co potwierdzają przedstawiciele mniejszości narodowych.

10. Komitet Doradczy jest bardzo zadowolony z aktywnej roli, jaką odgrywa Sejmowa Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych w stymulowaniu świadomości społecznej dotyczącej historii, kultury, tradycji mniejszości, jak też ich roli w historii Polski oraz w

¹ Sejm jest niższą izbą dwuizbowego Parlamentu w Polsce.

sprawach bieżących. Komisja zapewniła też podstawy do dyskusji nad kwestiami mniejszości narodowych oraz do przedstawiania propozycji mających na względzie rozwiązanie nierozstrzygniętych kwestii dotyczących mniejszości narodowych. Komitet Doradczy jest szczególnie zadowolony z aktywnej roli Komisji Sejmowej w podnoszeniu kwestii nierozwiązanych i kontrowersyjnych, takich jak status osób, które identyfikują się jako Ślązacy².

11. Komitet Doradczy docenia fakt przetłumaczenia Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym na języki wszystkich uznanych mniejszości w Polsce. Co więcej, doceniany jest też fakt, że została ona udostępniona, wraz z różnymi innymi ustawami dotyczącymi mniejszości narodowych, na stronie internetowej Wydziału Mniejszości Narodowych w Departamencie Wyznań religijnych i Mniejszości Narodowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Równość i ochrona przed dyskryminacją

12. Polska kontynuuje rozwój swoich struktur legislacyjnych w celu zwalczania dyskryminacji. Po wstąpieniu do Unii Europejskiej, Polska przeniosła Dyrektywę UE o równości rasowej oraz Dyrektywę w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy do legislacji krajowej. Kodeks pracy został uzupełniony w roku 2001 i 2003 tak, by pozostawał w zgodności z postanowieniami wyżej wspomnianych Dyrektyw. Dodatkowo, w roku 2004 Polska przyjęła Ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która zabrania agencjom zatrudnienia dyskryminacji, między innymi na podstawie pochodzenia etnicznego. Doceniając ten postęp legislacyjny, Komitet Doradczy nakłania Polskę do zapewnienia, że postanowienia te nie pozostaną tylko na papierze, i że zostaną w pełni wprowadzone w życie. Komitet dodatkowo zauważa, że dotychczas nie zainicjowano żadnych spraw sądowych w oparciu o nowe akty prawne.

13. W marcu 2008 r., po zmianie Rządu w Polsce, powołano do życia Biuro Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania. Rozporządzenie ustanawiające urząd Pełnomocnika, zobowiązuje go do zwalczania dyskryminacji na tle płci, rasy, pochodzenia etnicznego, narodowości, religii lub przekonań, poglądów politycznych, wieku, orientacji seksualnej, statusu społecznego i rodzinnego.

14. Komisarz Ochrony Praw Obywatelskich (dalej zwany Rzecznikiem Praw Obywatelskich) nadal odgrywa czynną rolę w podnoszeniu świadomości na temat praw mniejszości i poszukiwaniu rozwiązań nierozstrzygniętych problemów. Komitet Doradczy z zadowoleniem przyjmuje interwencję Rzecznika Praw Obywatelskich w imieniu mniejszości romskiej i ukraińskiej. Komitet Doradczy zauważa też inicjatywę Rzecznika Praw Obywatelskich w powołaniu osób kontaktowych mniejszości w jego biurze w celu zachęcenia do składania wniosków przez osoby należące do mniejszości narodowych.

² Patrz Biuletyn Sejmowy Nr 1588/VIkad. Sprawozdanie z 30-go posiedzenia Sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych z dnia 3 grudnia 2008.

Wsparcie dla kultur mniejszości

15. Polska kontynuuje wspieranie ochrony i rozwoju tożsamości i kultury osób należących do mniejszości narodowych, zwłaszcza poprzez przydzielanie dotacji na projekty kulturowe mniejszości oraz przez wspieranie centrów kultury mniejszości. Niemniej, należy zwiększyć wysiłki, aby przywrócić centra kultury należące do związków kultury mniejszości narodowych, skonfiskowanych przez reżim komunistyczny ich prawowitym właścicielom. Ujmując kwestię bardziej ogólnie, procedury finansowania powinny zostać dopasowane tak, aby małe organizacje mogły skuteczniej ubiegać się o dotacje.

Tolerancja i dialog międzykulturowy

16. Komitet Doradczy zauważa, że w Polsce przeważa ogólna atmosfera tolerancji i porozumienia pomiędzy mniejszościami narodowymi a większością. Władze polskie i społeczeństwo są zaangażowane w zwalczanie antysemityzmu, ksenofobii i nietolerancji. Władze polskie podjęły liczne kroki w celu odniesienia się do bolesnej spuścizny II Wojny Światowej oraz jej następstw poprzez wznoszenie pomników upamiętniających ofiary wojny należące do mniejszości narodowych i budowę cmentarzy wojskowych.

17. Pomimo pozytywnych efektów znacznej decentralizacji w Polsce na przestrzeni ostatnich dwudziestu lat, Komitet Doradczy zauważa z niepokojem, że według informacji uzyskanych od przedstawicieli mniejszości narodowych, pojawiają się niekiedy przeszkody na szczeblu lokalnym, które skutkują tym, że osoby należące do mniejszości narodowych nie są w stanie egzekwować swoich praw. W przypadku mniejszości ukraińskiej i łemkowskiej zdarzały się przypadki demonstracji postaw dyskryminujących przez władze lokalne w stosunku do pozostałych społeczności na terenach tradycyjnie zamieszkiwanych przez owe mniejszości narodowe przed ich przymusowym przesiedleniem w roku 1947.

18. Oficjalne dane wskazują, że nastąpił wzrost w liczbie odnotowanych wykroczeń na tle rasowym, popełnionych w Polsce w ciągu ostatnich kilku lat. Wykroczenia te obejmują różnorakie czynności, od antysemickich graffiti i niszczenia nagrobków na cmentarzach żydowskich, po podburzanie do nienawiści rasowej w Internecie oraz wykrzykiwanie antysemickich sloganów i zniewag w miejscach publicznych. Również, według wiarygodnych sprawozdań mediów, rasistowskie i antysemickie śpiewy, slogany i gesty na stadionach piłkarskich rzadko wzbudzają jakąkolwiek reakcję ze strony graczy, sędziów lub organów ścigania. Stosowne władze powinny podjąć energiczne działania w celu zbadania i wniesienia oskarżeń przeciwko sprawcom tych ataków.

Media

19. Polskie publiczne radio i telewizja nadal emitują programy adresowane do mniejszości narodowych, włącznie z programami w językach mniejszości narodowych. Niemniej, pomimo istnienia stosownych regulacji prawnych, pojawiają się przypadki, gdzie żaden przedstawiciel mniejszości narodowych nie jest wyznaczony do rad programowych radia i

telewizji publicznej na terenach tradycyjnie licznie zamieszkiwanych przez te mniejszości. Dodatkowo, programy radiowe i telewizyjne dla mniejszości narodowych nie są dostępne we wszystkich regionach zamieszkiwanych przez mniejszości. Władze powinny przykładąć większą wagę do tej kwestii, która jest sprawą najwyższej wagi dla wszystkich mniejszości narodowych.

Posługiwanie się językiem mniejszości w sferze publicznej

20. Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym wprowadziła możliwość posługiwania się językiem mniejszości jako „językiem pomocniczym” w administracji w gminach, gdzie liczba mieszkańców deklarujących swoją przynależność do mniejszości narodowej jest nie mniejsza niż 20% wszystkich mieszkańców. Ustawa wprowadza również możliwość używania języków mniejszości w tradycyjnych nazwach lokalnych, nazwach ulic i innych znakach topograficznych przeznaczonych do użytku publicznego.

21. Pewna liczba gmin z wymaganą liczbą mieszkańców należących do mniejszości narodowych wprowadziła języki mniejszości (niemiecki, kaszubski, litewski lub białoruski) jako „języki pomocnicze”. Liczba miast i wsi, które zamieściły nawy miejsc w języku mniejszości obok znaków w języku polskim wynosiła dwieście osiemdziesiąt osiem z końcem roku 2008.

22. Prawo osób należących do mniejszości narodowych do posługiwania się „językiem pomocniczym” w administracji ma zastosowanie tylko do samorządowych władz gminnych i nie przewiduje prawa posługiwania się językiem mniejszości w kontaktach z policją, służbą zdrowia, urzędami pocztowymi ani administracją państwową na szczeblu lokalnym. Ważne jest, aby władze wykazały bardziej elastyczne podejście w tym względzie.

Nauczanie języka mniejszości

23. Istnieją odpowiednie możliwości dla uczniów należących do mniejszości narodowych, aby uczyć się języka ojczystego lub zdobywać wiedzę w tym języku. Prawo przewiduje finansowanie publiczne wszystkich rodzajów szkół, zarówno publicznych, jak i prywatnych subsydiów w taki sam sposób. Kwota subsydiów przypadająca na każdego ucznia należącego do mniejszości narodowej wzrosła do 150% wysokości obowiązujących subsydiów przypadających na ucznia w szkole publicznej tego samego typu, w tej samej gminie.

24. Pomimo pozytywnego stanowiska demonstrowanego przez władze, Komitet Doradczy otrzymał sprawozdania mówiące o istotnych lukach w szkolnych programach nauczania w odniesieniu do nauczania języka mniejszości narodowych, jak również nauczania historii i kultury mniejszości oraz ich „krajów rodzinnych” oraz o fakcie, że wybór dostępnych podręczników jest ograniczony.

Udział w życiu społecznym

25. Mniejszości narodowe nadal przejawiają silne zainteresowanie uczestniczeniem w życiu społecznym. Ponad czterystu przedstawicieli mniejszości białoruskiej, łemkowskiej, litewskiej, niemieckiej i ukraińskiej zostało wybranych do samorządów lokalnych wszystkich szczebli. Ponad trzydziestu przedstawicieli mniejszości narodowych zostało bezpośrednio wybranych na stanowisko wójta (wybieralnego naczelnika gminy wiejskiej) oraz burmistrza na poziomie lokalnym. Na szczeblu krajowym, legislacja tworzy sprzyjające warunki do wybierania przedstawicieli mniejszości do Sejmu i Senatu przez partie mniejszości narodowych zwalniając je od 5% liczby głosów, wymaganej do przekroczenia progu wyborczego, koniecznego do uzyskania mandatu. Jednakże, przy geograficznym rozproszeniu mniejszości i ich stosunkowo małej liczbie, przepis ten skutkowało wyborem jednego tylko przedstawiciela mniejszości niemieckiej do Sejmu podczas ostatnich wyborów w listopadzie 2009 r. Komitet Doradczy jest zaniepokojony faktem, że władze nie zaproponowały żadnych środków w celu stworzenia niezbędnych warunków dla politycznej reprezentacji mniejszości w Sejmie i Senacie, aby odzwierciedlić bardziej adekwatnie przekrój polskiego społeczeństwa.

26. Powołanie do życia Komisji Wspólnej Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych jest dobrze ocenianym posunięciem. Szerokie uprawnienia doradcze Komisji, włączając przyznawanie dotacji, projekty legislacyjne, wdrażanie programów mniejszościowych, posunięcia antydyskryminacyjne oraz wydawanie opinii w sprawie egzekwowania praw mniejszości, umożliwiają jej w sposób istotny wpływać na debatę nad kwestiami mniejszości narodowych oraz tworzenie użytecznego kanału komunikacji z władzami.

II. WNIOSKI DOTYCZĄCE POSZCZEGÓLNYCH ARTYKUŁÓW

Artykuł 1 Konwencji ramowej

Ochrona praw i swobód osób należących do mniejszości narodowych Ratyfikacja Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych

Sytuacja obecna

27. Polska ratyfikowała Europejską kartę języków regionalnych lub mniejszościowych w lutym 2009 r. i traktat ten wejdzie w życie w Polsce z dniem 1 czerwca 2009 r. W swojej deklaracji zawartej w instrumencie ratyfikacyjnym, Polska zadeklarowała, że postanowienia karty będą miały zastosowanie do następujących języków mniejszości narodowych i etnicznych: białoruski, czeski, hebrajski, yiddish, karaïmski, litewski, łemkowski, niemiecki, ormiański, romski, rosyjski, słowacki, tatarski i ukraiński, oraz regionalny język kaszubski.

Artykuł 3 Konwencji ramowej

Personalny wymiar stosowania Konwencji ramowej

Wnioski z pierwszego cyklu

28. W swojej pierwszej Opinii, Komitet Doradczy zauważył, że w deklaracji złożonej w chwili ratyfikowania Konwencji ramowej Polska oświadczyła, że tylko obywatele polscy będą chronieni postanowieniami tej Konwencji. Komisja zachęcała władze do rozważenia kwestii włączenia osób należących do innych grup, włączając osoby niebędące obywatelami polskimi, odpowiednio, w stosowanie Konwencji na zasadzie artykuł po artykule. Dodatkowo przypominała też władzom Polski, że wdrażanie Konwencji ramowej nie powinno być źródłem arbitralnych lub nieuzasadnionych podziałów.

29. Komitet Doradczy nakłaniał też polskie władze do kontynuacji dialogu ze społecznością śląską oraz do zapewnienia, że osoby deklarujące przynależność do grupy Ślązaków mogą wyrażać swoją tożsamość.

Sytuacja obecna

a) **Osiągnięcia**

30. Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym z dnia 6 stycznia 2005 r. podaje definicję mniejszości narodowej i etnicznej w ustawodawstwie krajowym w Polsce. Kluczową różnicą pomiędzy obydwoma pojęciami zgodnie z Ustawą, jest istnienie „narodu pokrewnego” w jej własnym państwie, co jest koniecznym atrybutem mniejszości „narodowej” w porównaniu do mniejszości „etnicznej”. Ustawa wymienia dziewięć uznanych mniejszości narodowych (Ormianie, Białorusini, Czesi, Niemcy, Żydzi,

ACFC/OP/II(2009)002

Litwini, Rosjanie, Słowacy oraz Ukraińcy) oraz cztery mniejszości etniczne (Karaimowie, Łemkowie, Romowie i Tatarzy). Komitet Doradczy odnotowuje, że zgodnie z raportem krajowym, wszystkie postanowienia Ustawy mają zastosowanie do uznanych mniejszości narodowych i etnicznych w równej mierze.

31. Podczas gdy ludność kaszubska nie jest uważana za mniejszość etniczną na mocy Ustawy, jest ona określana jako grupa ludności polskiej posługująca się językiem regionalnym, do której zastosowanie mają pewne prawa językowe i kulturowe tam zawarte. Komitet Doradczy uważa to za postęp.

32. W odniesieniu do statusu Ślązaków, którzy dążą do bycia uznanymi za mniejszość, Komitet Doradczy z przyjemnością odnotowuje fakt otwartego stosunku zaprezentowanego przez Komisję Sejmową Mniejszości Narodowych i Etnicznych, która podjęła inicjatywę na rzecz organizacji otwartych rozmów ze Ślązakami na temat ich tożsamości, aspiracji językowych i tożsamości narodowej. Komitet Doradczy jest szczególnie zadowolony z faktu podjęcia inicjatywy przez niektórych członków Parlamentu, aby przedstawić projekt ustawy dotyczącej konkretnych osób, który stanowiłby poprawkę do obecnego ustawodawstwa, zmierzającą do uznania języka śląskiego za język regionalny Polsce³.

b) Kwestie nieuregulowane

33. Komitet Doradczy uznaje, że strony umowy posiadają margines uznania w określaniu osobistego wymiaru stosowania Konwencji ramowej. Komitet uważa jednak, że do jego obowiązków należy kontrola osobistego wymiaru stosowania w odniesieniu do wdrażania Konwencji ramowej, w celu sprawdzenia, czy nie miały miejsca żadne arbitralne lub nieuzasadnione podziały.

34. Komitet Doradczy zauważa, że istnieją osoby należące do innych grup w Polsce, które wyrażają zainteresowanie bycia chronionymi przez Konwencje ramową. Komitet Doradczy uważa że, podczas gdy posiadanie obywatelstwa może być legalnym wymogiem w dziedzinach takich jak przedstawicielstwo w Parlamencie, ogólne stosowanie tego kryterium pozostaje niemniej problematyczne w odniesieniu do gwarancji związanych z innymi istotnymi dziedzinami, objętymi Konwencją ramową, takimi jak zakaz dyskryminacji i równość, jak też pewne prawa kulturowe i językowe.

35. Komitet Doradczy otrzymał informacje od przedstawicieli ludności śląskiej o rozpoczętych przez nich i trwających działaniach, mających na celu uznanie ich języka, kultury i w końcu tożsamości narodowej. Komitet Doradczy pragnie przypomnieć, że orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w którym nie stwierdzono naruszenia wolności zrzeszania się poprzez odrzucenie przez polskie władze wniosku o rejestrację Związku Ludności Narodowości Śląskiej, nie wyraziło opinii w kwestii czy Ślązacy stanowią mniejszość narodową⁴.

36. Komitet Doradczy z przykrością zauważa, że pomimo znacznej liczby osób deklarujących w ostatnim Narodowym Spisie Powszechnym Ludności i Mieszkań

³ Patrz strona 32 Biuletynu Sejmowego Nr 1588/Vlkad. Sprawozdanie z 30-go posiedzenia Sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych z dnia 3 grudnia 2008.

⁴ Patrz wyrok z dnia 20 grudnia 2001 r. w sprawie Gorzelik i inni v. Polska, a w szczególności paragraf 62, potwierdzony przez wyrok Wysokiej Izby w dniu 17 lutego 2004 r.

ACFC/OP/II(2009)002

narodowość śląską⁵ oraz posługiwanie się przez nich językiem śląskim⁶ w kontaktach domowych, prawo przyjęte w roku 2005 nie odnosi się do kwestii ludności śląskiej jako mniejszości narodowej. Komitet Doradczy pragnie wyrazić żal, że władze nie poświęciły uwagi tej kwestii od czasu pierwszego cyklu monitoringu.

Zalecenia

37. Komitet Doradczy uważa, że władze powinny przyjąć bardziej elastyczne i otwarte stanowisko w sprawie zakresu stosowania Konwencji ramowej. Komisja uważa, że istnieje szansa zbadania, w porozumieniu z zainteresowanymi, możliwości objęcia osób należących do grup obecnie niepodlegających ochronie wynikającej z ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, odpowiednio włączając osoby niebędące obywatelami polskimi, zastosowaniem Konwencji ramowej, zwłaszcza w odniesieniu do ich interesów językowych i kulturowych.

38. Władze zachęcane są w szczególności do otwartego dialogu z osobami, które wyrażają zainteresowanie ochroną zapewnianą przez Konwencję, takimi jak ludność śląska, na temat możliwości objęcia ich zakresem obowiązywania Konwencji ramowej. Jednocześnie, władze powinny podjąć działania wspierające zachowanie kultury i tożsamości zainteresowanych.

Zbieranie danych i samoidentyfikacja

Wnioski z pierwszego cyklu

39. W swojej pierwszej Opinii dotyczącej Polski, Komitet Doradczy zauważył, że obowiązkowy charakter odpowiedzi na pytania zawarte w Narodowym Spisie Powszechnym Ludności i Mieszkań z 2002 r. a dotyczące pochodzenia etnicznego oraz języka używanego w kontaktach domowych, nie były zgodne z prawem do nie bycia traktowanym jako osoba należąca do mniejszości narodowej. Komitet zachęcał też do zachowania ostrożności ze strony władz przy interpretowaniu danych uzyskanych w Narodowym Spisie Powszechnym Ludności i Mieszkań, z powodu domniemań nieprawidłowości w przeprowadzaniu spisu oraz wiarygodności jego wyników.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

40. Komitet Doradczy zauważa, że nowy Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań został w Polsce wyznaczony na rok 2011, oraz że władze już podjęły przygotowania do niego. Komitet Doradczy z przyjemnością przyjmuje informację, że przygotowania do tego Spisu ludności, w takim stopniu, w jakim dotyczy to mniejszości narodowych, zostały omówione na posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych we wrześniu 2008 r. Zrozumiałe jest, że pośród pytań umieszczone zostanie jedno dowolne dotyczące pochodzenia etnicznego (narodowości) oraz języka ojczystego lub języka używanego w kontaktach domowych.

b) Kwestie nieuregulowane

⁵ 173 153 osoby deklarowały narodowość śląską w Spisie z roku 2002.

⁶ 56 643 osoby deklarowały posługiwanie się językiem śląskim w kontaktach domowych w Spisie z roku 2002.

ACFC/OP/II(2009)002

41. Komitet Doradczy zauważa, że pomimo obligatoryjnego charakteru odpowiedzi, podczas poprzedniego Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań, około 2% ankietowanych nie udzieliło odpowiedzi na pytanie o ich pochodzenie etniczne. Komitet Doradczy podkreśla, że jak wynika z zasad określonych w Artykule 3 Konwencji ramowej, decyzja o tym, czy udzielić na to pytanie odpowiedzi należy wyłącznie do osób ankietowanych. Stwierdziwszy to, Komisja pragnie podkreślić, że uzyskanie wiarygodnych informacji o przekroju etnicznym populacji jest niezbędnym warunkiem wdrażania skutecznej polityki i środków służących ochronie mniejszości oraz udzielaniu pomocy w zachowaniu i zaznaczeniu ich tożsamości⁷. Tak więc, Komitet uważa za niezbędne przygotowanie i informowanie ludności w sposób właściwy o implikacjach i metodologii spisu ludności tak, by podczas przeprowadzania następnego Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w roku 2011 jak największa liczba osób mogła udzielić świadomej i swobodnej odpowiedzi na pytania związane z pochodzeniem etnicznym oraz znajomością i/lub posługiwaniem się językiem mniejszości.

Zalecenia

42. Podczas fazy przygotowawczej do następnego Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań, władze powinny kontynuować konsultacje z przedstawicielami mniejszości na temat pytań odnoszących się do przynależności do mniejszości narodowej oraz języka ojczystego.

43. Komitet Doradczy zachęca władze do podejmowania konkretnych inicjatyw w celu włączania osób należących do mniejszości, oraz osób posługujących się językiem mniejszościowym lub regionalnym do grona urzędników zajmujących się spisem ludności. Komisja zachęca też do posługiwania się formularzami dwujęzycznymi w trakcie zbliżającego się spisu w gminach, w których język mniejszości posiada status „języka pomocniczego”.

44. Odpowiednio wcześniej przed następnym Narodowym Spisem Powszechnym Ludności i Mieszkań, władze powinny podjąć działania ukierunkowane na podnoszenie świadomości wśród osób należących do mniejszości narodowych oraz we współpracy z przedstawicielami mniejszości. Działania takie powinny być związane z wagą i użytecznością zbierania danych na temat przekroju etnicznego społeczeństwa, jak też na temat zabezpieczeń narodowych i standardów międzynarodowych dotyczących ochrony danych osobowych. Zbieranie danych etnicznych powinno być przeprowadzane w ścisłej współpracy z przedstawicielami mniejszości narodowych i z pełnym przestrzeganiem zabezpieczeń, zwłaszcza tych, które odnoszą się do ochrony danych osobowych, określonego i ograniczonego wykorzystywania takich danych przez władze, oraz nieprzymuszonej, świadomej i jednoznacznej zgody zainteresowanych osób, jak określono w Zaleceniu (97) 18 Komitetu Ministrów w sprawie ochrony danych osobowych.

⁷ Patrz: „Komentarz w sprawie efektywnego uczestnictwa osób należących do mniejszości narodowych w życiu kulturalnym, społecznym i ekonomicznym, oraz sprawach publicznych” Komitetu Doradczego, przyjęty dnia 27 lutego 2008 r.

Artykuł 4 Konwencji ramowej

Prawna i instytucyjna ochrona przed dyskryminacją

Wnioski z pierwszego cyklu

45. W swojej pierwszej Opinii, Komitet Doradczy zauważył, że Polska poczyniwszy pewne postępy w przyjmowaniu ustawodawstwa antydyskryminacyjnego, powinna zwiększyć wysiłki w tej dziedzinie aby zapewnić, że istnieją nie tylko ramy prawne zakazujące dyskryminacji we wszystkich sferach życia, lecz także, że dostępne są skuteczne środki pomocy dla ofiar dyskryminacji.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

46. Artykuł 6 Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym zakazuje dyskryminacji na tle przynależności do mniejszości narodowej lub etnicznej. Ustawa zobowiązuje władze publiczne do stosowania odpowiednich środków w celu wspierania pełnej i rzeczywistej równości w obszarze życia ekonomicznego, społecznego, politycznego i kulturalnego, oraz do ochrony tych, którzy są celem dyskryminacji, wrogości lub przemocy. Choć zakaz dyskryminacji zawarty w Artykule 6 odnosi się do „mniejszości narodowych i etnicznych” zdefiniowanych Ustawą, Komitet Doradczy uważa za oczywiste, że osoby nieobjęte ograniczonym zakresem tej definicji są jednak objęte istniejącymi prawami zakazującymi dyskryminacji. Artykuł 37 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje każdemu, kto podlega jurysdykcji państwa polskiego korzystanie z praw i swobód zapisanych w Konstytucji. Artykuł 32 Konstytucji zakazuje dyskryminacji na jakimkolwiek tle w życiu politycznym, społecznym i ekonomicznym.

47. Komitet Doradczy z przyjemnością odnotowuje fakt przeniesienia Dyrektywy Rady Europy o Równości Rasowej (2000/43/WE) oraz Dyrektywy Rady Europy w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (2000/78/WE) do polskiej legislacji krajowej. Zwłaszcza poprawki do Kodeksu pracy z dnia 24 sierpnia 2001 r. i 14 listopada 2003 r. ujednoliciły polskie prawo pracy ze stosownymi Dyrektywami dotyczącymi równości. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy przyjęta w dniu 1 czerwca 2004 r. również wprowadza zakaz dyskryminacji wobec osób poszukujących pracy, między innymi na podstawie pochodzenia etnicznego.

48. Komitet Doradczy docenia powołanie do życia Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania. Rozporządzenie ustanawiające urząd Pełnomocnika, zobowiązuje go do zwalczania dyskryminacji na tle płciowym, rasowym, dotycząca pochodzenia etnicznego, narodowości, religii lub przekonań, poglądów politycznych, wieku, orientacji seksualnej, statusu społecznego i rodzinnego. Pełnomocnik koordynuje Krajowy program przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji.

49. Komitet Doradczy z przyjemnością odnotowuje stałą aktywną rolę Rzecznika Praw Obywatelskich w podnoszeniu świadomości dotyczącej praw mniejszości oraz poszukiwaniu rozwiązań nierozstrzygniętych problemów. Komitet Doradczy docenia interwencje Rzecznika

ACFC/OP/II(2009)002

Praw Obywatelskich ukierunkowane na poprawę trudnych warunków bytowych romskich mieszkańców osiedli w regionie Podkarpacia. Komitet docenia też jego interwencje w imieniu mniejszości ukraińskiej, która od ponad 18 lat usiłuje odzyskać Ukraiński Dom Narodowy w Przemyślu, który został skonfiskowany przez reżim komunistyczny w roku 1947 (patrz: komentarze do Artykułu 5 poniżej). Komitet Doradczy odnotowuje też inicjatywę Rzecznika Praw Obywatelskich zmierzającą do powołania w swoim biurze osób kontaktowych, pochodzących z mniejszości narodowych, w celu zachęcania do składania wniosków przez osoby należące do mniejszości narodowych.

b) Kwestie nieuregulowane

50. Komitet Doradczy zauważa, że dotychczas nie zostały zainicjowane żadne sprawy sądowe w oparciu o przepisy nowego ustawodawstwa antydyskryminacyjnego. W tym kontekście, Komitet Doradczy apeluje do władz, aby zapewniły, że przepisy te nie pozostaną jedynie na papierze i że zostaną wprowadzone w życie.

51. Raport krajowy nie podaje szczególnych danych wychodzących poza informacje uzyskane z Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w roku 2002, innych niż te, które dotyczą kształcenia mniejszości. Komitet Doradczy wyraża zdanie, że brak wiarygodnych statystyk, podzielonych pod względem wieku, płci i rozmieszczenia geograficznego, zwłaszcza w dziedzinie zatrudnienia, prowadzi do wzrostu trudności w ocenie docelowych działań dotyczących mniejszości. Komitet uważa, że pozyskiwanie takich danych statystycznych w sposób, który odpowiada standardom międzynarodowym w kwestii ochrony danych jest niezbędne w celu przygotowania odpowiednio zaplanowanych i zrównoważonych kryteriów, które zaspokoją potrzeby osób należących do mniejszości narodowych. Komitet Doradczy chciałby podkreślić istotność takich danych dla przygotowania, wdrożenia i monitoringu strategii publicznych w odniesieniu do ochrony mniejszości a zwłaszcza grup pokrzywdzonych. Również pożądane jest podnoszenie świadomości wśród mniejszości narodowych konieczności pozyskiwania takich danych do oceny adekwatnych strategii.

Zalecenia

52. Biuro Pełnomocnika do spraw Równego Traktowania powinno otrzymać odpowiednie środki, włączając środki finansowe, które pozwoliłyby mu na intensyfikację monitoringu domniemanych przypadków dyskryminacji, wrogości na tle etnicznym i narodowym oraz na tle nienawiści rasowej lub etnicznej.

53. Władze powinny zastosować środki zmierzające do pozyskiwania wiarygodnych danych socjoekonomicznych, podzielonych pod względem wieku, płci i rozmieszczenia geograficznego, w szczególności w odniesieniu do zatrudnienia, w taki sposób, aby móc ocenić docelowe strategie dotyczące mniejszości w tej dziedzinie.

Wdrażanie zasad równego traktowania i zakazu dyskryminacji w stosunku do Romów

Wnioski z pierwszego cyklu

54. Komitet Doradczy zachęcał władze do udostępnienia niezbędnych środków w celu wdrożenia Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce, w pełnym porozumieniu ze społecznością romską oraz przedstawicielami społeczeństwa.

55. Komitet Doradczy stwierdził też, że Romowie są dyskryminowani w dziedzinie zatrudnienia i opieki zdrowotnej. Komitet apelował do władz o zwalczanie dyskryminacji poprzez podejmowanie działań zarówno w odniesieniu do ram ustawodawczych oraz ich wprowadzania w życie.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

56. Rząd kontynuuje wdrażanie środków mających na celu zmniejszenie trudności, przed którymi staje społeczność romska w kwestiach warunków mieszkaniowych, zatrudnienia, opieki zdrowotnej, bezpieczeństwa, kultury i oświaty. Budując na ogólnie pozytywnych doświadczeniach zebranych w trakcie wdrażania Pilotażowego programu na rzecz społeczności romskiej w Małopolsce w latach 2001 – 2003, Polska przyjęła dziesięcioletni Program na rzecz społeczności romskiej na lata 2003 – 2013.

57. Program ten, złożony z projektów we wszystkich powiązanych obszarach życia ekonomicznego, społecznego, politycznego i kulturalnego, szczególnie ma na celu poprawę warunków bytowych i możliwości edukacyjnych społeczności romskiej (patrz: powiązane komentarze do Artykułu 15 poniżej).

58. Komitet Doradczy z przyjemnością odnotowuje fakt postępu osiągniętego w edukacji dzieci romskich. Wprowadzenie romskich asystentów oświatowych, stypendiów specjalnie przeznaczonych dla studentów romskich oraz prawie całkowita abolicja odrębnych klas romskich, w istotny sposób przyczyniła się do wzrostu obecności, niższej stopy porzucania nauki oraz lepszych wyników dzieci romskich (patrz: powiązane komentarze do Artykułu 12 poniżej).

b) Kwestie nieuregulowane

59. Pomimo postępu w pewnych dziedzinach, w szczególności w edukacji dzieci romskich, sytuacja Romów w odniesieniu do opieki zdrowotnej, zatrudnienia i warunków mieszkaniowych, nadal pozostaje kwestią poważnej troski. Wysiłki podjęte w ramach Krajowego programu na rzecz społeczności romskiej w celu poprawy ich warunków bytowych, a w szczególności stanu dróg, wodociągów oraz systemu kanalizacji w pewnych szczególnie pokrzywdzonych osiedlach w województwie małopolskim nie przyniosły spodziewanych rezultatów.

60. Komitet Doradczy z głęboką troską przyjął fakt, że w szkole podstawowej w Maszkowicach, dzieci romskie uczęszczające do jednej z niewielu pozostałych odseparowanych klas romskich, były poproszone o korzystanie z oddzielnego wejścia do budynku. W innym przypadku, romski asystent oświatowy nie został wpuszczony do pokoju nauczycielskiego. Incydenty te, będące odizolowanymi, ostro potępianymi przez władze przypadkami, nie są zgodne z zasadami zapisanymi w Artykule 4 Konwencji ramowej.

Zalecenia

61. Władze powinny stanowczo zająć się wszelkimi praktykami dyskryminacyjnymi dotyczącymi romskich uczniów i nauczycieli, włączając publiczne kampanie podnoszące świadomość oraz programy szkoleniowe dla zainteresowanych osób.

Artykuł 5 Konwencji ramowej

Prawne zabezpieczenia i wsparcie w celu zachowania kultury osób należących do mniejszości narodowych

Wnioski z pierwszego cyklu

62. W swojej pierwszej Opinii, Komitet Doradczy zachęcał władze do zapewnienia niezbędnych środków finansowych w celu założenia centrów kultury, muzeów i bibliotek o szczególnej wadze dla mniejszości narodowych. Komitet uważał też, że w odniesieniu do konsekwencji Operacji „Wisła”⁸, władze powinny zintensyfikować wysiłki zmierzające do zwrócenia własności skonfiskowanej przez reżim komunistyczny oraz ochrony miejsc kultury na tradycyjnych terenach osiedlania się w południowo-wschodniej Polsce, skąd przymusowo zostali wysiedleni Ukraińcy i Łemkowie.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

63. Przyjęcie Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym w roku 2005, utworzyło silne podstawy legislacyjne dla państwowej strategii prawnej, ukierunkowanej na ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości w Polsce. Ustawa wymienia cele strategii, którymi państwo powinno się kierować przy przyznawaniu subsydiów, przydzielaniu odpowiedzialności za wydatkowanie oraz podczas tworzenia procedur do przyznawania dotacji dla mniejszościowych organizacji pozarządowych.

64. Fundusze przydzielone Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, który odpowiada za wydatkowanie dotacji oraz ich przydzielanie organizacjom pozarządowym mniejszości narodowych, wyraźnie zwiększyły się w ciągu ostatnich kilku lat. W roku 2006, wysokość dotacji udzielonych organizacjom pozarządowym mniejszości narodowych wyniosła 10 944 000 PLN (€ 2 908 000)⁹, w roku 2007 - 11 581 000 PLN (€ 3 060 000)¹⁰ a w roku 2008 - 13 454 000 PLN (€ 3 830 000)¹¹. Komitet Doradczy docenia aktywnie prowadzony proces konsultacyjny, w szczególności poprzez Komisję Wspólną Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych, która została utworzona, aby uczynić procedurę przydzielania dotacji przejrzystą i uczciwą.

65. Komitet Doradczy docenia dalsze aktywne wsparcie, jakiego władze polskie udzielają Muzeum Kultury Żydowskiej w Tykocinie, Centrum Kultury Żydowskiej w Krakowie oraz

⁸ Operacja „Wisła” była nazwą deportacji w roku 1947 społeczności ukraińskiej i łemkowskiej z Polski południowo-wschodniej oraz ich przesiedlenia do północnych i zachodnich rejonów kraju, Operacja otrzymała swoją nazwę od rzeki Wisły.

⁹ Średni kurs wymiany w 2006 r.: 1€ = 3,8960 PLN

¹⁰ Średni kurs wymiany w 2007 r.: 1€ = 3,7843 PLN

¹¹ Średni kurs wymiany w 2008 r.: 1€ = 3,5128 PLN

ACFC/OP/II(2009)002

inicjatywę wspierania budowy w Warszawie Muzeum Historii Żydów Polskich w prestiżowym miejscu, w bezpośrednim sąsiedztwie Pomnika upamiętniającego Powstanie w Getcie w roku 1943.

b) Kwestie nieuregulowane

66. W ciągu dwudziestu lat od chwili upadku reżimu komunistycznego w Polsce, nie zostało przyjęte żadne wszechstronne prawo dotyczące zwrotu mienia. Częściowy zwrot lub rekompensata są możliwe tylko na podstawie decyzji administracyjnej lub orzeczenia sądu, w przypadkach gdzie można dowieść, że własność została skonfiskowana bezprawnie przez komunistów, tj. z naruszeniem komunistycznego prawa nacjonalizacji.

67. Częściowa rekompensata została przyznana na zasadzie każdego przypadku odrębnie niektórym kategoriom osób występujących z roszczeniem. Roszczenia dotyczące własności kościelnej zostały zbadane i rozstrzygnięte przez „Komisje do spraw Własności”, utworzone na podstawie aktów legislacyjnych, regulujących relacje między Państwem a Kościołem. Osoby, które zostały zmuszone do porzucenia swojej własności na terytoriach przyłączonych do ZSRR z końcem II Wojny Światowej („własność za rzeką Bug”), i które następnie zostały repatriowane na obecne terytorium Polski, mogły ubiegać się o rekompensatę od władz polskich na podstawie „Porozumień Republik” pomiędzy Polską a odpowiednimi Socjalistycznymi Republikami Radzieckimi: Białorusią (9 września 1944 r.), Ukrainą (9 września 1944 r.) i Litwą (22 września 1944 r.), jak potwierdzono w sprawie Broniowski przeciwko Polsce, rozstrzygniętej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka dnia 22 czerwca 2004 r.¹².

68. Komitet Doradczy zauważa, że nigdy nie stworzono ram prawnych w celu udzielenia rekompensaty obywatelom polskim należącym do mniejszości ukraińskiej i łemkowskiej, którzy zostali przymusowo przesiedleni w północne i zachodnie tereny kraju przez reżim komunistyczny w roku 1947. W tym kontekście, Komitet Doradczy zauważa, że projekt prawa dotyczącego rekompensaty za szkody poniesione w wyniku ustaw nacjonalizacyjnych w latach 1944-1962¹³ jest obecnie w przygotowaniu.

69. W ubiegłych dwóch dekadach, w Polsce podjęto istotną decentralizację, a kluczowe kompetencje w dziedzinie regulaminów podziału na strefy, transportu i infrastruktury transportu, oświaty, kultury, opieki społecznej zostały złożone w ręce władz regionalnych i lokalnych. Komitet Doradczy docenia te pozytywne zmiany, które pozwalają na sprawowanie demokracji na szczeblu lokalnym i regionalnym. Komisja zauważa jednakże z niepokojem, że według informacji uzyskanych od przedstawicieli mniejszości narodowych, podczas gdy na szczeblu centralnym władze wykazują przychylny stosunek do wniosków mniejszości narodowych, na szczeblu lokalnym powstają niekiedy trudności, czego skutkiem jest brak możliwości egzekwowania swoich praw przez osoby należące do mniejszości narodowych. W przypadku mniejszości ukraińskiej i łemkowskiej, postawy dyskryminacyjne były demonstrowane przez władze lokalne w stosunku do społeczności pozostających na terenach tradycyjnie licznie zamieszkiwanych przez te mniejszości narodowe przed ich przymusowym przesiedleniem w roku 1947.

70. Komitet Doradczy z niepokojem zauważa, że pomimo ponawianych wysiłków Rządu RP, włączając inicjatywy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Sejmowej

¹² Orzeczenie w sprawie Broniowski przeciw Polsce (Aplikacja Nr 31443/96)

¹³ Projekt tekstu z dnia 9 grudnia 2008 r., dostępny na stronie internetowej Ministerstwa Skarbu.

Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych, władze lokalne nie zwróciły Narodowego Domu Ukraińskiego w Przemyślu ani budynku Ruskiej Bursy w Gorlicach ich prawowitym właścicielom.

71. Komitet Doradczy podkreśla, że przedstawiciele kilku mniejszości narodowych przywiązują wielką wagę do wsparcia ze strony państwa, mającego na celu rozwój ich działań kulturowych, w szczególności zakładanie centrów kultury. Pomimo wzrostu funduszy przydzielanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu ochrony, zachowania i rozwoju kulturowej tożsamości mniejszości w Polsce, Komitet Doradczy uzyskał zgodne informacje od przedstawicieli różnych mniejszości, że wsparcie finansowe na projekty kulturowe i instytucje jest nadal niewystarczające, oraz że procedury księgowo, sprawozdawcze i kontrolne są niemożliwe do spełnienia, zwłaszcza dla małych organizacji przy brakach personalnych i finansowych, jak też bardzo rygorystyczne stosowanie stosownych przepisów. Komitet Doradczy, w pełni uznając konieczność stosowania przepisów finansowych w praktyce oraz zwalczania korupcji na wszystkich szczeblach, uważa, że władze powinny wziąć pod uwagę problemy finansowe i personalne, z którymi borykają się zwłaszcza niewielkie instytucje mniejszościowe przy wdrażaniu publicznie finansowanych projektów.

Zalecenia

72. Władze Polski powinny kontynuować wysiłki zmierzające do zwrotu własności skonfiskowanej przez reżim komunistyczny związkom kulturowym mniejszości narodowych, oraz do zapewnienia, że rekompensaty przyznawane w ramach projektu Ustawy o rekompensatach za szkody poniesione w wyniku nacjonalizacji w latach 1944–1962 będą odpowiednio brały pod uwagę roszczenia ukraińskich i łemkowskich ofiar Operacji „Wisła” z roku 1947.

73. Władze polskie powinny wzmocnić wsparcie dla inicjatyw zmierzających do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości, włączając poszukiwanie dróg dostosowania procedur finansowych w taki sposób, aby małe organizacje mogły skutecznie ubiegać się o dotacje. W szczególności, władze powinny zapewnić, że księgowość i pozostałe wymogi administracyjne nie skutkują dysproporcjonalnymi przeszkodami dla organizacji mniejszości narodowych ubiegających się o wsparcie ze strony państwa.

74. Dalsze środki powinny być zapewnione, aby pomagać związkom mniejszości narodowych w tworzeniu i utrzymaniu centrów kultury. Władze powinny w szczególności organizować odpowiednie warsztaty szkoleniowe dla przedstawicieli organizacji kulturowych mniejszości narodowych na temat stosownych procedur księgowych, sprawozdawczych i kontrolnych.

Artykuł 6 Konwencji ramowej

Tolerancja i dialog międzykulturowy

Wnioski z pierwszego cyklu

75. W swojej pierwszej Opinii, Komitet Doradczy, dostrzegając wieloletnie doświadczenie Polski w zajmowaniu się różnicowaniem etnicznym i kulturowym, odkrył, że

ACFC/OP/II(2009)002

negatywne stereotypy przypisywane niektórym mniejszościom narodowym, zwłaszcza Romom, ale też Ukraińcom i Niemcom, nadal pojawiają się w mediach i w systemie oświaty. Komitet Doradczy zalecał, aby władze podejmowały dodatkowe kroki w celu propagowania dialogu międzykulturowego, wyczulania uczniów na obecność mniejszości narodowych oraz o ile to możliwe, propagowania obiektywnego traktowania bolesnych wydarzeń historycznych.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

76. Komitet Doradczy zauważa, że w Polsce przeważa ogólna atmosfera tolerancji i zrozumienia pomiędzy mniejszościami narodowymi a ogółem społeczeństwa. Społeczeństwo polskie jest zaangażowane w zwalczanie ksenofobii na wiele twórczych sposobów; poprzez wystawy artystyczne, projekty edukacyjne i badawcze. Od roku 1998, polska młodzież przylączyła się do młodzieży żydowskiej w „Marszu Żywych” w niemieckim nazistowskim obozie koncentracyjnym i zagłady w Auschwitz Birkenau. W Łodzi, od lat dręczonej antysemitkami graffiti, Projekt Kolorowej Tolerancji przez szereg lat próbuje stworzyć klimat tolerancji oraz zwalczać ksenofobię i antysemityzm.

77. Komitet Doradczy zauważa, że Polska doświadcza wzrostu migracji. Według oficjalnych danych udostępnionych przez Biuro Migracyjne, ponad osiem tysięcy osób poprosiło o status uchodźcy w Polsce w roku 2008. Większość z nich to obywatele Federacji Rosyjskiej, głównie pochodzenia czeczeńskiego. Niektóre organizacje pozarządowe szacują, że liczba imigrantów wietnamskich, ormiańskich i tureckich w Polsce wynosi dziesiątki tysięcy. W tym względzie, Komitet Doradcy zauważa, że państwa – strony Konwencji ramowej, powinny propagować wzajemny szacunek, zrozumienie i współpracę pomiędzy wszystkimi społecznościami zamieszkującymi ich terytorium.

78. Władze Polski podjęły liczne kroki, aby odnieść się do bolesnej spuścizny historycznej II Wojny Światowej i jej następstw. W roku 2006, Prezydenci Polski i Ukrainy upamiętnili ukraińskich mieszkańców wioski Pawłokoma w południowo wschodniej Polsce, zabitych w roku 1945 przez polską grupę militarną. Było to kolejnym tego typu wydarzeniem po upamiętnieniu w roku 2001 morderstwa mieszkańców żydowskich w Jedwabnem w roku 1941 popełnionego przez część polskich mieszkańców miasteczka.

79. Pełnomocnikowi do spraw Równego Traktowania powierzono koordynację Krajowego programu przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji (2004-2009). W ramach tego programu wdrożono szeroki zakres działań szkoleniowych, publikacji i innych działań podnoszących świadomość, skierowanych do administracji publicznej, władz lokalnych oraz organów egzekwowania prawa. Komitet Doradczy docenia te wysiłki i zachęca władze do kontynuowania programu po roku 2009 oraz do poszerzenia zakresu dalszych szkoleń oraz działań podnoszących świadomość, w celu zapewnienia, że organy egzekwowania prawa i urzędnicy publiczni będą odpowiednio wyposażeni do pracy w środowisku wielokulturowym.

80. Krajowy Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce, który jest wdrażany przez władze od roku 2004, ma na celu między innymi zapobieganie rasistowskim atakom na Romów.

b) Kwestie nieuregulowane

81. Komitet Doradczy był informowany, głównie przez przedstawicieli mniejszości litewskiej i ukraińskiej, że pewni lokalni przedstawiciele nadal wygłaszają prowokacyjne oświadczenia, warunkując poszanowanie dla praw mniejszości wzajemnością w stosunku do „mniejszości pokrewnej” okazywaną w państwie sąsiadującym, lub przez lokalne władze po drugiej stronie granicy. Komitet Doradczy uznaje takie praktyki za nie do przyjęcia, i w tym kontekście przypomina, że obowiązkiem każdego państwa-strony jest stosowanie Konwencji ramowej w dobrej wierze, w duchu zrozumienia i tolerancji oraz w zgodzie z zasadami dobrego sąsiedztwa, przyjaznych stosunków i współpracy pomiędzy państwami, oraz że w żadnych okolicznościach polityka względem mniejszości narodowych nie powinna być zależna od relacji między państwami.

Zalecenia

82. Władze powinny zintensyfikować wysiłki w celu podnoszenia świadomości społecznej odnośnie historycznego i kulturowego dziedzictwa różnych grup religijnych i etnicznych.

83. Władze powinny dołożyć dalszych starań w celu zwalczania utrzymujących się manifestacji nietolerancji, rasizmu, antysemityzmu i ksenofobii w społeczeństwie.

84. Władze powinny zapewnić, że podejmowane są odpowiednie wysiłki na wszystkich szczeblach, tj. centralnym, regionalnym i lokalnym w celu wdrażania zobowiązań podjętych przez Polskę na mocy Konwencji ramowej, oraz unikania warunkowania poszanowania dla praw mniejszości odwzajemnieniem tego przez państwa sąsiadujące.

85. W celu podniesienia ducha tolerancji, dialogu międzykulturowego i współpracy w społeczeństwie, Komitet Doradczy zachęca władze do przyjęcia postawy globalnej w stosowaniu Konwencji ramowej, oraz do rozważenia rozszerzenia ochrony konkretnymi postanowieniami Konwencji na osoby należące do grup, które jako takie nie są objęte Konwencją, włączając odpowiednio osoby niebędące obywatelami polskimi (patrz: powiązane komentarze w paragrafach 34 i 37).

Wysiłki zmierzające do zwalczania wrogości lub przemocy na tle etnicznym

Wnioski z pierwszego cyklu

86. Komitet Doradczy zalecał, aby władze wzmocniły środki prawne i inne w celu zwalczania tworzenia i rozpowszechniania, w formie elektronicznej lub papierowej, prac które są jawnie antysemityczne, obraźliwe lub obelżywe w stosunku do konkretnych mniejszości narodowych, lub które wzniewają nienawiść rasową. Komitet Doradczy uważał, że w takich przypadkach uwarunkowania karne co do „braku istotnej szkody społecznej” powinny być traktowane z niezwykłą ostrożnością.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

ACFC/OP/II(2009)002

87. W Polsce podjęto szereg działań instytucjonalnych w celu zwalczania wrogości i przemocy na tle etnicznym. W roku 2003, Prokurator Generalny wyznaczył Prokuratora w Biurze Postępowań Przygotowawczych Urzędu Prokuratora Krajowego w celu koordynacji kroków prawnych podejmowanych w związku z atakami obejmującymi naruszenie wolności lub wzniecanie nienawiści na tle rasowym, etnicznym, narodowym lub religijnym. W roku 2004, Zespół do Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii został utworzony w ramach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. W tym samym roku, Pełnomocnicy do spraw Ochrony Praw Człowieka zostali wyznaczeni w Głównej Komendzie Policji we wszystkich 16 województwach, w Stołecznej Komendzie Policji w Warszawie oraz we wszystkich szkołach policyjnych.

88. Biuro Postępowań Przygotowawczych Urzędu Prokuratora Krajowego monitoruje liczbę wykroczeń popełnianych na tle rasowym lub o charakterze ksenofobicznym i analizuje tendencje w tym wymiarze.

b) Kwestie nieuregulowane

89. Polskie media elektroniczne, według informacji dostarczonych przez Pełnomocnika do spraw Równego Traktowania, nie są monitorowane pod kątem rozpowszechniania programów zawierających treści rasistowskie, ksenofobiczne lub antysemickie. Materiały w formie elektronicznej lub papierowej, obelżywe lub obraźliwe w stosunku do konkretnych mniejszości narodowych, lub które wzniecają nienawiść rasową, nadal są łatwo dostępne w wielu księgarniach. Dodatkowo, są one dostępne na wielu stronach internetowych, znanych urzędom prokuratorskim, które rzadko podejmują jakiegokolwiek działania.

90. Poprawka do Artykułu 256 Kodeksu karnego, mająca na celu rozszerzenie zakresu i zwiększenie kar za wytwarzanie, nabywanie, posiadanie i dystrybucję materiałów zachęcających do nienawiści rasowej, etnicznej lub religijnej, i które ułatwiłyby władzom konfiskatę takich prac, była rozważana przez Sejm w chwili projektowania pierwszej Opinii przez Komitet Doradczy, lecz nie została uchwalona.

91. Komitet Doradczy jest głęboko zaniepokojony liczbą rasistowskich i antysemickich incydentów, o których nadal mówią sprawozdania mniejszości narodowych i organizacje ochrony praw człowieka. W roku 2007, Fundacja na rzecz Ochrony Dziedzictwa Żydowskiego w Polsce, przedstawiła policji i biuram prokuratorskim 14 przypadków czynów antysemickich, począwszy od antysemickich graffiti oraz niszczenia nagrobków na cmentarzach żydowskich, a skończywszy na podżeganiu do nienawiści rasowej w Internecie oraz wykrzykiwaniu antysemickich sloganów i obelg w miejscach publicznych.

92. Oficjalne dane dostarczone przez Biuro Postępowań Przygotowawczych Urzędu Prokuratora Krajowego potwierdzają informacje dostarczone przez Fundację na rzecz Ochrony Dziedzictwa Żydowskiego w Polsce. Według tych danych, miał miejsce istotny wzrost liczby incydentów na tle rasowym w ciągu ostatnich kilku lat. Sto dwadzieścia trzy takie przypadki (dziewięćdziesiąt osiem z nich to nowe przypadki) zostały zbadane w roku 2008 przez biura prokuratorskie w Polsce, w porównaniu do sześćdziesięciu dwóch przypadków (czterdzieści jeden z nich to przypadki nowe) w roku 2007, oraz sześćdziesięciu (czterdzieści osiem nowych) w roku 2006. Liczba spraw wniesionych do sądu również zwiększyła się od dwunastu w roku 2006, dziewiętnastu w roku 2007, do dwudziestu ośmiu w roku 2008. Podczas gdy liczba nierozstrzygniętych spraw pozostaje na raczej wysokim poziomie (dwadzieścia cztery ze stu dwóch oraz dwa zamknięte postępowania w roku 2008),

żaden pojedynczy przypadek przestępstwa popełnionego na tle rasowym lub ksenofobicznym, nie został zawieszony z powodu „małej szkodliwości społecznej”.

93. Komitet Doradczy jest zaniepokojony raportami wskazującymi, że rasizm i antysemityzm nadal są plagą na polskich stadionach piłkarskich. Według wiarygodnych sprawozdań mediów, rasistowskie i antysemickie śpiewy, slogany i gesty rzadko wywołują jakąkolwiek reakcję ze strony graczy, sędziów, Polskiego Związku Piłki Nożnej lub organów egzekwowania prawa. Komitet Doradczy z niepokojem zauważa, że środki zwalczania czynów rasistowskich popierane przez Europejską Komisję do spraw Zwalczania Rasizmu i Nietolerancji (ECRI)¹⁴, wyrażone już w Rekomendacji Nr. R(2001)6 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich, na temat zapobiegania rasizmowi, ksenofobii i nietolerancji rasowej w sporcie, nie doczekały się zastosowania w Polsce. Środki takie obejmują wydalenie ze stadionu, unieważnienie karnetów sezonowych, zakaz wstępu, oraz mecze rozgrywane bez udziału publiczności.

Zalecenia

94. Władze powinny zintensyfikować swoje wysiłki w zwalczaniu wszelkich przejawów nietolerancji, rasizmu, antysemityzmu i ksenofobii. W szczególności, Komitet Doradczy nawołuje władze do podejmowania dalszych kroków prawnych i budowania strategii w celu zwalczania przejawów rasizmu w mediach, w duchu Rekomendacji Komitetu Ministrów Nr. R(97)20 na temat „Mowy nienawiści”.

95. W pełni respektując edytorską niezależność mediów, władze powinny podejmować niezbędne kroki w celu ścigania podżegania do nienawiści etnicznej i rasowej, aby zapobiegać takim naruszeniom w przyszłości. Należna waga winna być przykładana do istniejących kodeksów etycznych obowiązujących media i dziennikarzy.

96. Władze powinny zintensyfikować środki podnoszące świadomość urzędników instytucji egzekwowania prawa, mediów, oraz sądownictwa w kwestii tolerancji i przeciwdziałania dyskryminacji.

97. Komitet Doradczy zachęca władze do upewnienia się, że podjęte będzie bardziej zdecydowane działanie w celu zapobiegania, badania i ścigania sprawców wykroczeń popełnianych na tle rasowym, antysemickim lub ksenofobicznym, oraz zapewnienia stałego monitoringu tego zjawiska z społeczeństwie.

98. Władze powinny podjąć zdecydowane działania przeciwko czynom rasistowskim i antysemickim przed, w trakcie, i po meczach piłki nożnej w duchu Rekomendacji Komitetu Ministrów Nr. R(2001)6 w sprawie zapobiegania rasizmowi, ksenofobii i nietolerancji rasowej w sporcie. Komitet Doradczy zachęca też władze do podnoszenia świadomości społecznej na temat tego problemu oraz zachęcania kibiców do potępiania postaw i zachowań rasistowskich.

Pomniki ofiar wojny

99. W swojej pierwszej opinii, Komitet doradczy zauważył, że wznoszenie i/lub renowacja pomników poświęconych ofiarom wojny była źródłem napięć. Komisja zachęcała

¹⁴ Patrz: Ogólne Zalecenia Strategiczne ECRI Nr 12 w sprawie Zwalczania Rasizmu i Dyskryminacji Rasowej w Sporcie, przyjęte dnia 19 marca 2009 r.

ACFC/OP/II(2009)002

władze do kontynuacji dialogu z mniejszościami oraz do przyjęcia postawy antydyskryminacyjnej, zwłaszcza w odniesieniu do wymogów językowych związanych z napisami.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

100. Ochrona, renowacja i stawianie pomników ofiar wojny w Polsce jest obecnie regulowane prawem międzynarodowym, dwustronnymi porozumieniami pomiędzy Polską a jej sąsiadami, oraz w sposób szczególny Prawem z dnia 21 stycznia 1988 r. powołującym do życia Radę Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa. Akceptacja Rady wymagana jest w kwestii tekstu i języka inskrypcji, użytych symboli oraz projektu pomnika.

101. W województwach opolskim i śląskim gdzie, jak zauważył Komitet Doradczy w swojej pierwszej Opinii, istniały napięcia pomiędzy władzami a mniejszością niemiecką, spowodowane wzniesieniem i/lub renowacją pomników ofiar wojny, znaleziono rozwiązania satysfakcjonujące obie strony. Każdego roku, szczątki około sześciu tysięcy niemieckich żołnierzy poległych w czasie II wojny Światowej jest ekshumowanych i odpowiednio pochowanych na cmentarzach wojskowych, utworzonych we współpracy z Komisją do spraw niemieckich grobów wojennych (Volksbund Deutsche Kriegsgräberfürsorge).

102. W Polsce południowo-wschodniej, pewna liczba pomników, których wzniesienie było przez lata przedmiotem kontrowersji, została wzniesiona w celu upamiętnienia ofiar należących do mniejszości narodowych, zabitych przez wojsko polskie lub polskie formacje paramilitarne podczas II Wojny Światowej i w jej następstwie. Podobne pomniki ofiar ukraińskich zostały wzniesione w Pawłokomie i Piskorowicach, a następne są zaplanowane w Saharyniu, oraz ofiar białoruskich w Białymstoku.

b) Kwestie nieuregulowane

103. Wznoszenie i renowacja pomników ofiar wojny nadal jest przyczyną napięć pomiędzy rządem a przedstawicielami niektórych mniejszości, szczególnie w relacjach z Ukraińcami, pragnącymi wnieść pomniki w Birczy, Lisznej, Kaliszu, Łańcucie i Terkach. Napięcia takie pojawiają się też w relacjach z Litwinami i Słowakami, którzy (jak Komitet Doradczy dowiedział się od ich przedstawicieli, z raportów w mediach oraz wyciągów z posiedzenia Sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych)¹⁵ odczytują inskrypcje na pomnikach polskich ofiar wojny, wzniesionych w Berżnikach i Zakopanem jako niezgodne z duchem pojednania i budowania lepszych stosunków międzyetnicznymi społecznościami.

104. Według informacji uzyskanych od przedstawicieli mniejszości narodowych, stanowisko przyjęte przez Radę do spraw Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa w stosunku do inskrypcji, symboli i projektów pomników, było przedmiotem krytyki pośród społeczności mniejszościowych i w mediach. W tym kontekście, Komitet Doradczy zauważa, że Sejm rozważa obecnie zmianę legislacji, która rozwiązałaby tę Radę a ustanowiła Biuro do spraw Ochrony Miejsc Pamięci Narodowej.

Zalecenia

¹⁵ Patrz Biuletyn Sejmowy Nr 957/VIkad. Sprawozdanie z 19-go Posiedzenia Sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych z dnia 10 lipca 2008 r.

105. Komitet Doradczy nakłania władze polskie do zajęcia się kwestią wznoszenia i/lub renowacji pomników poprzez propagowanie ciągłego dialogu, włączając konsultacje z przedstawicielami zainteresowanych mniejszości narodowych. Co więcej, władze polskie są zachęcane do przyjmowania postawy antydyskryminacyjnej, szczególnie w odniesieniu do wymogów językowych inskrypcji.

106. Projekt prawa powołującego do życia Biuro do spraw Ochrony Miejsc Pamięci Narodowej, powinien zostać omówiony z Komisją Wspólną Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz z Sejmową Komisją Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Duch prawa i powinien odzwierciedlać zalecenia zawarte w Rezolucji Zgromadzenia Parlamentarnego 1652 (2009) na temat stosunku do pomników podlegających różnym interpretacjom historycznym w krajach członkowskich Rady Europy.

Artykuł 8 Konwencji ramowej

Prawo do wyznawania religii lub przekonań

Wnioski z pierwszego cyklu

107. W swojej pierwszej Opinii, Komitet Doradczy zauważył, że kilka mniejszości wyznaje inną religię niż większość społeczeństwa polskiego i zaapelował do władz, aby brały ten wymiar pod uwagę przy podejmowaniu decyzji dotyczących środków i strategii przewidywanych dla tych mniejszości narodowych.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

108. Komitet Doradczy został powiadomiony, że w województwie podlaskim, na terenach tradycyjnie zamieszkiwanych przez mniejszość białoruską, większość kalendarzy szkolnych bierze pod uwagę święta ortodoksyjne, gdzie prawosławie jest religią wyznawaną przez większość osób należących do mniejszości białoruskiej. Komitet Doradczy docenia przychylny stosunek przejawiany przykładowo przez Uniwersytet w Białymstoku i Politechnikę w Białymstoku, które za dni wolne od zajęć uznają czas Wielkanocy i Świąt Bożego narodzenia zgodnie z kalendarzem juliańskim¹⁶.

b) Kwestie nieuregulowane

109. Artykuł 42 Ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z dnia 17 maja 1989 r. stwierdza, że osoby należące do kościołów i innych zgromadzeń religijnych¹⁷, które obchodzą święta religijne w dni, które nie są prawnie dniami wolnymi od pracy, mogą na własną prośbę ubiegać się o czas wolny od pracy lub nauki, pod warunkiem, że będą pracować innego dnia, aby zrekompensować nieobecność w pracy. Komitet Doradczy

¹⁶ Kalendarz juliański używany przez Kościół Ortodoksyjny, jest też używany przez Kościół Greko-Katolicki, do którego należy wiele osób należących do ukraińskiej mniejszości narodowej zamieszkałej w Polsce.

¹⁷ 151 wyznań religijnych jest zarejestrowanych w Polsce. Relacje pomiędzy państwem a Kościołem rzymskokatolickim podlegają konkordatowi. Relacje z 15 innymi kościołami są regulowane specyficznymi aktami prawnymi, z których 12 przyjęto po upadku reżimu komunistycznego w Polsce.

otrzymał informacje od przedstawicieli mniejszości karaimejskiej, że w praktyce prawo to nie było przestrzegane w odniesieniu do ich społeczności.

110. Obowiązek pracy innego dnia, aby zrekompensować nieobecność w pracy w święta religijne, które prawnie nie są dniami wolnymi od pracy, jest postrzegana przez część osób należących do mniejszości narodowych jako naruszenie ich wolności wyznania, jako że żaden odpowiedni obowiązek nie jest nałożony na osoby obchodzące święta rzymsko-katolickie, które prawnie są świętami państwowymi. Podobnie, Komitet Doradczy otrzymał informacje, że obowiązkowe egzaminy i testy są organizowane w czasie świąt religijnych obchodzonych przez społeczności religijne, których dużą część stanowią mniejszości narodowe.

111. Komitet Doradczy docenia fakt, że władze są świadome tego problemu i zaangażowały się w debatę z przedstawicielami zainteresowanych mniejszości. Komitet Doradczy docenia otwarte stanowisko zajęte przez rząd oraz stałe rozmowy wewnątrz Komisji Wspólnej Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz Sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych, mające na celu znalezienie odpowiedniego rozwiązania tego problemu.

Zalecenia

112. Władze są zachęcane do kontynuacji dialogu z przedstawicielami kościołów i mniejszości narodowych, obchodzących święta religijne w dni, które prawnie nie są dniami wolnymi od pracy, w celu znalezienia odpowiednich rozwiązań, aby zaoferować osobom należącym do mniejszości narodowych równe szanse korzystania ze swojego prawa do manifestowania swojej religii lub przekonań.

Artykuł 9 Konwencji ramowej

Ustawodawstwo dotyczące języków mniejszościowych w programach telewizyjnych i radiowych

Wnioski z pierwszego cyklu

113. W swojej pierwszej Opinii, Komitet Doradczy stwierdził, że ze strony przedstawicieli kilku mniejszości narodowych istniała ogólna potrzeba dostępu do większej liczby programów w ich własnym języku. Komitet Doradczy zachęcał władze do zajęcia się istniejącymi niedociągnięciami w geograficznym zakresie nadawania.

114. Komitet Doradczy uważał, że władze powinny przykładąć większą wagę do angażowania osób należących do mniejszości narodowych w przygotowanie programów przeznaczonych dla mniejszości narodowych i/lub w organach, które nadzorują takie programy.

Sytuacja obecna

a) **Osiągnięcia**

115. Komitet Doradczy zauważa, że polskie radio i telewizja publiczna nadal nadają programy adresowane do mniejszości narodowych, włączając programy w językach

ACFC/OP/II(2009)002

mniejszości narodowych. Ustawa o radiofonii i telewizji z roku 1992 została uzupełniona w roku 2004, obligując stacje publiczne do nadawania programów informacyjnych w językach mniejszości narodowych. Ustawa zobowiązuje również regionalne oddziały radia i telewizji publicznej do wzięcia pod uwagę wniosków osób reprezentujących mniejszości narodowe przy ustalaniu składu rad programowych.

116. Według informacji dostarczonych przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji w swoim Sprawozdaniu za rok 2007, dwanaście regionalnych oddziałów radia publicznego nadawało 1302 godziny programów w językach mniejszości narodowych, odpowiednik 0,9% czasu antenowego, oraz 216 godzin programów dotyczących mniejszości narodowych w języku polskim. Nadajnik ogólnokrajowy emituje 50 godzin programów na temat mniejszości narodowych w języku polskim. Oprócz stacji radia publicznego, nadających programy w językach mniejszości narodowych, pewna liczba prywatnych stacji radiowych nadaje wszystkie programy, lub ich część, w językach mniejszości narodowych.

117. Komitet Doradczy zauważa też, że według tego samego źródła, ogólnokrajowa telewizja publiczna nie nadawała programów dotyczących mniejszości narodowych ani też w języku mniejszości narodowych. Jednakże, wszystkie 16 wojewódzkich oddziałów emitowało 334 godzin programów w językach mniejszości narodowych, odpowiednik 0,3% czasu antenowego. Prawie połowa tego czasu antenowego była poświęcona programom emitowanym w języku ukraińskim.

118. Drukowane media mniejszości narodowych nadal są publikowane przy pomocy władz polskich. W roku 2006, subsydia przeznaczone na publikacje w językach mniejszości narodowych wyniosły € 802 000.

b) Kwestie nieuregulowane

119. Komitet Doradczy dostrzegł niepokój mniejszości narodowych w związku z marginalizacją programów dla mniejszości narodowych oraz brak dialogu pomiędzy organami odpowiedzialnymi za emisje publiczne a przedstawicielami mniejszości. Komitet Doradczy z przykrością zauważa, że według informacji uzyskanych od mniejszości narodowych, pomimo istnienia stosownych przepisów prawnych, żaden przedstawiciel mniejszości narodowych nie został wybrany do rad programowych w regionach tradycyjnie licznie zamieszkiwanych przez mniejszości narodowe. W drodze przykładu, zaobserwowano, że w radzie emisji w oddziale radia publicznego w Opolu, nie ma przedstawiciela mniejszości niemieckiej; w radach odpowiedzialnych za publiczne radio i telewizję w Olsztynie nie ma przedstawicieli mniejszości ukraińskiej, jak też nie ma przedstawiciela społeczności kaszubskiej ani w radzie radiofonii w Gdańsku, ani w radzie TV.

120. Komitet Doradczy odnotował też troskę mniejszości narodowych w odniesieniu do czasu nadawania (zazwyczaj bardzo wcześnie rano, lub późnym wieczorem) programów przeznaczonych dla ich społeczności oraz do niewystarczającego zasięgu nadawcy regionalnego na terenach tradycyjnie licznie zamieszkiwanych przez osoby należące do mniejszości ukraińskiej, niemożliwe jest odbieranie programów w języku ukraińskim nadawanych z Białegostoku, a nadajnik w Lublinie, którego sygnał obejmuje województwo, nie emituje takich programów.

121. Komitet Doradczy zmartwiony jest faktem, że przy rozproszeniu mniejszości ukraińskiej oraz liczbie oddziałów regionalnych emitujących programy w języku ukraińskim,

ogromna większość regionalnych oddziałów telewizji publicznej w Polsce emituje średnio nie więcej niż siedem minut tygodniowo programów w tym języku.

122. Kolejnym powodem troski jest niespójne podejście do finansowania produkcji programów mniejszościowych. Pomimo, że Artykuł 21.1(8a) Ustawy zobowiązuje publiczne radio i telewizję tylko do emisji programów informacyjnych w językach mniejszości narodowych, praktyka zmieniająca się od chwili przyjęcia Ustawy doprowadziła dodatkowo do tego, że radio i telewizja publiczna finansują produkcję takich programów. Komitet Doradczy zauważa z niepokojem, że przynajmniej w jednym przypadku, miała miejsce próba zmiany obecnej praktyki poprzez wystosowanie prośby do mniejszości narodowych, aby produkowały programy przy pomocy swoich własnych środków finansowych.

123. Różnorakie źródła, włączając przedstawicieli mniejszości narodowych, informowały Komitet Doradczy o rządowej inicjatywie legislacyjnej zmierzającej do zmiany Ustawy o radiofonii i telewizji z roku 1992. Podkreślali oni wagę utrzymania w mocy przepisów zobowiązujących publiczne radio i telewizję do nadawania programów w językach mniejszości narodowych w jakimkolwiek ustawodawstwie w przyszłości.

Zalecenia

124. Władze powinny zapewnić, że mniejszości narodowe są reprezentowane w radach publicznego radia i telewizji, zwłaszcza w tych regionach, które zamieszkują w znacznej liczbie.

125. Władze są zachęcane do zwiększenia wysiłków w celu zapewnienia dostępu osobom należącym do mniejszości narodowych do programów radiowych i telewizyjnych skierowanych do nich, oraz w szczególności do podjęcia niezbędnych kroków w celu zapewnienia odpowiedniego zasięgu dla programów radiowych i telewizyjnych w regionach zamieszkałych przez mniejszości.

126. Władze powinny konsultować z Komisją Wspólną Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych jakiegokolwiek zmiany w ustawie o radiofonii i telewizji z roku 1992, które dotyczą mniejszości narodowych, zgodnie z postanowieniem Artykułu 23.2(3) Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Dodatkowo, powinny w sposób właściwy zapewnić, że żadne wprowadzane zmiany nie są sprzeczne z postanowieniami Konwencji ramowej.

Artykuł 10 Konwencji ramowej

Użycie języków mniejszości w relacjach z władzami administracyjnymi

Wnioski z pierwszego cyklu

127. W swojej pierwszej Opinii, Komitet Doradczy zauważył, że polski porządek prawny nie przewidywał używania języków mniejszości w relacjach pomiędzy osobami należącymi do mniejszości narodowych a lokalnymi władzami administracyjnymi, i uważał, że sytuacja ta była niezgodna z Artykułem 10, paragraf 2 Konwencji ramowej. Komitet Doradczy ponaglał władze do naprawy tego niedociągnięcia prawnego oraz do oceny, w porozumieniu z

przedstawicielami mniejszość narodowych, realnych potrzeb i próśb mniejszości w tej kwestii.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

128. Komitet Doradczy docenia przyjęcie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym z roku 2005, która wprowadziła między innymi gwarancję prawa do swobodnego posługiwania się językami mniejszości w życiu prywatnym i publicznym. Artykuł 9 Ustawy wyraźnie wprowadza możliwość używania języka mniejszości jako „języka pomocniczego” w relacjach pomiędzy osobami należącymi do mniejszości narodowych a władzami gminnymi w gminach¹⁸, gdzie liczba osób deklarujących przynależność do mniejszości narodowej w ostatnim Narodowym Spisie Powszechnym Ludności i Mieszkań wynosiła nie mniej niż 20% wszystkich mieszkańców. Ustawa tworzy procedury, które muszą być przestrzegane przez gminę, która chce wprowadzić „język pomocniczy” oraz procedurę rejestracyjną w Urzędowym Rejestrze Gmin, na których obszarze używany jest język pomocniczy.

129. Komitet Doradczy zauważa, że z całkowitej liczby gmin w Polsce, tj. 2 478, pięćdziesiąt jeden spełnia ustawowy wymóg 20% progu liczby mniejszości. Istnieje dwanaście takich gmin zamieszkałych przez osoby należące do mniejszości białoruskiej, jedna gmina zamieszkała przez mniejszość litewską, 28 gmin zamieszkałych przez mniejszość niemiecką oraz 10 gmin zamieszkałych przez osoby posługujące się językiem kaszubskim.

130. Komitet Doradczy docenia fakt, że w latach 2006-2008, dwadzieścia jeden gmin wprowadziło mniejszościowy „język pomocniczy” w relacjach pomiędzy władzami gminnymi a osobami należącymi do mniejszości narodowych. Siedemnaście z tych gmin (wszystkie z nich leżące w województwie opolskim) wprowadziło język niemiecki, dwie gminy w województwie pomorskim wprowadziły język kaszubski, gmina Hajnówka w województwie podlaskim wprowadziła język białoruski jako „język pomocniczy”.

b) Kwestie nieuregulowane

131. Obecne ramy prawne i praktyczne środki do ich wdrażania stanowią wyraźny postęp w odniesieniu do posługiwania się językiem mniejszości w relacjach pomiędzy osobami należącymi do mniejszości narodowych a władzami administracyjnymi. Jednakże, Komitet Doradczy zauważa, że cztery lata po wejściu w życie ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, mniej niż połowa gmin spełniających wymagany dwudziestoprocentowy próg wprowadziła język mniejszości jako „język pomocniczy”. Przykładowo, język białoruski został wprowadzony tylko w jednej z dwunastu gmin, które spełniają kryteria prawne.

132. Komitet Doradczy zauważa, że Ustawa stwierdza, że wpisanie gminy do Urzędowego Rejestru Gmin na których obszarze używany jest język pomocniczy, dokonuje się na podstawie rezolucji rady gminy. Z postanowienia tego wynika, że dwudziestoprocentowy próg nie kwalifikuje gminy automatycznie do wpisania na tę listę. Jest to tylko warunek wstępny dla rady gminy w tej kwestii, oraz aby uzyskać zgodę na złożenie wniosku pod

¹⁸ Gmina jest najmniejszą administracyjną jednostką w Polsce.

głosowanie, który – aby mógł wejść w życie – musi zostać zatwierdzony zwykłą większością w radzie gminny.

133. Prawo do posługiwania się „językiem pomocniczym”, zgodnie z Ustawą, pociąga za sobą prawo do wnioskowania do władz gminnych ustnie lub na piśmie, oraz do uzyskania odpowiedzi, ustnie lub na piśmie w „języku pomocniczym”. W praktyce, ta restrykcyjna interpretacja prawa do posługiwania się „językiem pomocniczym”, przy fakcie pozwolenia na posługiwanie się językiem mniejszości w kontaktach z władzami gminnymi, nie przewiduje prawa do posługiwania się językiem mniejszości w kontaktach z policją, służbą zdrowia, urzędem pocztowym lub administracją państwową na szczeblu lokalnym.

134. Komitet Doradczy został poinformowany przez przedstawicieli mniejszości narodowych i władz lokalnych, że żadne oficjalne dokumenty nie mogą być doręczane przez władze gminne w „języku pomocniczym”. W praktyce, ta restrykcyjna interpretacja ogranicza prawo do posługiwania się „językiem pomocniczym” tylko do listów przewodnich, podczas gdy wszystkie certyfikowane dokumenty doręczane są tak jak uprzednio w języku polskim.

135. Komitet Doradczy apeluje również do władz o stworzenie w szczególności, możliwości doręczania na wniosek, certyfikowanych dokumentów w „języku pomocniczym” oraz o rozważenie rozszerzenia stosowania przepisu o „języku pomocniczym” na wszystkie gałęzie administracji na szczeblu lokalnym, włączając tak niezbędne dziedziny jak policja, służba zdrowia, urząd pocztowy lub administracja państwowa na szczeblu lokalnym. Władze są również zachęcane do rozważenia sposobów na wprowadzenie, tam gdzie to stosowne, języków mniejszości jako „języków pomocniczych” w gminach, które nie spełniają ilościowego progu ustalonego przez prawo.

Artykuł 11 Konwencji ramowej

Nazwiska i imiona

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

138. Wcześniejsze ustawodawstwo gwarantujące i określające warunki zmiany nazwiska i pierwszego imienia na wersję zgodną z oryginalnym brzmieniem i pisownią w stosownym języku mniejszości (Ustawa o zmianie imion i nazwisk z roku 1956 oraz art. 23 Kodeksu cywilnego z roku 1963 z poprawkami) zostało wzmocnione poprzez przyjęcie w roku 2005 Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Artykuł 7 tej ustawy gwarantuje osobom należącym do mniejszości narodowych prawo do używania i pisowni, w oficjalnym rejestrze i dowodzie osobistym, imion i nazwisk zgodnie z zasadami pisowni ich właściwego języka mniejszości.

139. W dniu 30 maja 2005 r., Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał postanowienie o transkrypcji imion i nazwisk osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych, pisanych w alfabecie innym niż łaciński.

b) Kwestie nieuregulowane

140. Choć te przepisy prawne były dobrze przyjęte przez mniejszości narodowe, Komitet Doradczy zauważa, że zgodnie z informacjami uzyskanymi od przedstawicieli mniejszości narodowych, zdarzają się niekiedy przypadki, że pracownicy urzędu rejestracyjnego nie są świadomi prawa osób należących do mniejszości narodowej do używania i pisowni imion i nazwisk zgodnie z zasadami pisowni ich właściwego języka mniejszości w oficjalnym rejestrze i dowodzie tożsamości.

141. Komitet Doradczy zauważa też, że przepis o transkrypcji imion i nazwisk z roku 2005 nie obejmuje języków używających alfabetu łacińskiego ze specyficznymi dla danego języka znakami diakrytycznymi (takich jak język czeski, niemiecki, litewski i słowacki). W konsekwencji, według informacji dostarczonych przez przedstawicieli mniejszości narodowych, nadal istnieją trudności z poprawną pisownią imion i nazwisk w niektórych językach mniejszości narodowych.

Zalecenia

142. Władze powinny podnosić świadomość pracowników urzędów rejestracyjnych o prawie osób należących do mniejszości narodowych do używania i pisowni w oficjalnych rejestrach i dokumentach tożsamości ich imion i nazwisk zgodnie z zasadami pisowni właściwego dla nich języka mniejszości. Zapewniłoby to również, że osoby należące do mniejszości narodowych mogłyby skutecznie egzekwować prawo wynikające z Artykułu 11, paragraf 1 Konwencji ramowej.

143. Władze powinny zapewnić, że prawa osób należących do mniejszości narodowych do używania i pisowni ich imion i nazwisk zgodnie z zasadami pisowni ich właściwego języka mniejszości w oficjalnym rejestrze i dowodach tożsamości jest w pełni przestrzegane.

Dwujęzyczne znaki topograficzne i pozostałe napisy

Wnioski z pierwszego cyklu

144. W swojej pierwszej Opinii, Komitet Doradczy zauważył, że w prawie polskim nie istniały prawne podstawy pozwalające na umieszczanie tradycyjnych nazw lokalnych, nazw ulic i innych znaków topograficznych przeznaczonych do użytku publicznego w językach mniejszości. Komitet Doradczy uznał, że istniejące ramy prawne były niezgodne z Artykułem 11, paragraf 3 Konwencji ramowej i ponaglał władze polskie do naprawienia tego niedociągnięcia prawnego.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

145. Komitet Doradczy zauważa, że Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym z roku 2005 wypełniła istniejącą lukę prawną poprzez pozwolenie na umieszczanie w językach mniejszości narodowych tradycyjnych nazw lokalnych, nazw ulic i innych znaków topograficznych przeznaczonych do użytku publicznego. Artykuły 12 i 13 przedstawiają procedury umieszczania przy nazwach w języku polskim nazw miejsc w miastach, wsiach i innych lokalizacjach, nazw ulic i innych znaków topograficznych w języku mniejszości. Ustawa wyznacza warunki oraz procedury służące wpisaniu do Urzędowego Rejestru Gmin na obszarze których używane są nazwy w języku mniejszości, gmin lub

ACFC/OP/II(2009)002

specyficznych miejsc zlokalizowanych w gminie, gdzie liczba osób deklarujących przynależność do mniejszości narodowej nie jest niższa niż 20% lokalnej populacji.

146. Komitet Doradczy z satysfakcją zauważa, że w latach 2006-2008, dziewiętnaście gmin, w których znajduje się 288 miast i wsi, złożyło wnioski i zostało wpisanych do Urzędowego rejestru Gmin, na obszarze których używane są nazwy w języku mniejszości. Piętnaście z tych gmin, leżących w województwach opolskim i śląskim, umieszcza nazwy miejsc w języku niemieckim, dwie gminy w województwie pomorskim umieszczają nazwy miejsc w języku kaszubskim, jedna gmina w województwie podlaskim w języku litewskim, oraz jedna wioska w województwie podkarpackim, w języku łemkowskim.

147. Minister Infrastruktury wydał w roku 2005 rozporządzenie, określające, że w odniesieniu do znaków i tablic z pojedynczą nazwą miejsca w języku polskim, powinna zostać umieszczona dodatkowa nazwa w języku mniejszości narodowej, stosując litery tej samej wielkości, co litery w nazwie polskiej. Jeśli znaki i tablice przedstawiają więcej niż jedną nazwę w języku polskim, dodatkowe nazwy w języku mniejszości powinny być przedstawione literami mniejszymi o jedną czwartą od liter w nazwie polskiej. Dodatkowe nazwy powinny być przedstawione przy użyciu alfabetu odpowiedniego dla języka mniejszości, włączając znaki diakrytyczne, używane w tym języku. Według informacji zawartych w raporcie krajowym, koszty zamieszczenia dodatkowych nazw są dzielone przez budżet krajowy i samorząd lokalny.

148. Nazwy ulic mogą być umieszczane w języku mniejszości narodowej przy nazwach w języku polskim w gminach spełniających warunek 20% progu po głosowaniu rady gminy zgodnie z Ustawą o samorządach lokalnych z dnia 8 marca 1990.

b) Kwestie nieuregulowane

149. Komitet Doradczy zauważa, że konkretna nazwa, która ma być używana w języku mniejszości narodowej i wpisana do Urzędowego Rejestru Gmin, na obszarze których używane są nazwy w języku mniejszości, podlega decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, po konsultacji z Komitetem do spraw nazw miejsc i znaków topograficznych utworzonym na mocy Ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o oficjalnych nazwach miejsc i znakach topograficznych. Komitet Doradczy odnotowuje fakt zakazu używania nazw używanych w latach 1933-1945, nadanych przez władze Niemieckiej Trzeciej Rzeszy i Związku Radzieckiego.

150. Komitet Doradczy zauważa, że podczas gdy zgodnie z Artykułem 9 Ustawy o oficjalnych nazwach miejsc i znakach topograficznych z roku 2003, Rejestr oficjalnych nazw miejsc został ustanowiony w określonym limicie czasowym pięciu lat od wejścia ustawy w życie, nie istnieje odpowiadający mu rejestr oficjalnych nazw znaków topograficznych, który ma zaistnieć do roku 2013.

151. Według informacji uzyskanych przez Komitet Doradczy od przedstawicieli mniejszości narodowych, brak istnienia rejestru oficjalnych nazw znaków topograficznych jest przyczyną praktycznej przeszkody w umieszczaniu takich nazw w języku mniejszości.

152. Podobnie, według informacji uzyskanych od przedstawicieli mniejszości narodowych, wspomniany powyżej Urzędowy Rejestr Gmin jest używany tylko do zmiany nazw miejsc na

ACFC/OP/II(2009)002

drogach lokalnych. Znaki na autostradach, drogach krajowych i wojewódzkich nie są odpowiednio zmieniane.

Zalecenia

153. Władze powinny kontynuować wysiłki w celu uzupełnienia i opublikowania Rejestru oficjalnych nazw i znaków topograficznych, aby zapewnić, że osoby należące do mniejszości narodowych mogą skutecznie egzekwować swoje prawo chronione w Artykule 11, paragraf 3 Konwencji ramowej.

154. Władze są zachęcane do zapewnienia, że rejestracja gminy, lub konkretnego miejsca w tej gminie, w Urzędowym Rejestrze Gmin na obszarze których używane są nazwy w języku mniejszości, skutkuje zmianami w przedstawianiu nazw miejsc na drogach wszystkich kategorii znajdujących się w gminach o specyficznej lokalizacji.

Artykuł 12 Konwencji ramowej

Międzykulturowy wymiar oświaty

Wnioski z pierwszego cyklu

155. W swojej pierwszej Opinii, Komitet Doradczy zalecał, aby władze podejmowały dalsze kroki w celu powiększenia wielokulturowej treści programów szkolnych, które zbyt często zdawały się przedstawiać Polskę jako kraj etnicznie i językowo jednorodny.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

156. Obecne szkolne programy nauczania dla uczniów w różnym wieku, wprowadzone Rozporządzeniem Ministra Edukacji i Sportu z dnia 26 lutego 2002 r., ustalają moduł na temat regionalnej oświaty i spuścizny kultury regionalnej, które są nauczane w ramach kursów poświęconych literaturze, historii, wiedzy o społeczeństwie, geografii i sztuki. Moduł ten ma na celu podnoszenie świadomości uczniów na temat historycznych, społecznych i kulturowych aspektów roli mniejszości narodowych i ich wkładu w społeczeństwo polskie. Ogromna większość szkół w Polsce organizuje każdego roku w maju „Dzień Europejski”, obchodząc w ten sposób wielokulturowość i zróżnicowanie dziedzictwa kulturowego państw członkowskich Unii Europejskiej.

b) Kwestie nieuregulowane

157. Komitet Doradczy zauważa, że w obecnych szkolnych programach nauczania, nauczanie historii, kultury i tradycji mniejszości narodowych i ich wkładu w społeczeństwo polskie jest przedmiotem nieobowiązkowym wprowadzanym na zasadzie *ad hoc* w ramy modułu dotyczącego edukacji regionalnej. Podejście takie nie gwarantuje, że nawet podstawowe informacje dotyczące historii, kultury i tradycji mniejszości narodowych będą przekazywane wszystkim uczniom w Polsce.

Zalecenie

158. Władze powinny dokonać przeglądu istniejących podręczników oraz obowiązkowych programów nauczania w porozumieniu z przedstawicielami mniejszości narodowych, mając na względzie zapewnienie lepszego odzwierciedlenia historii, kultury i tradycji mniejszości narodowych.

Dzieci romskie w placówkach oświatowych

Wnioski z pierwszego cyklu

159. Komitet Doradczy odkrył, że sytuacja odnosząca się do edukacji Romów, a w szczególności utrzymywanie „klas romskich”, które nie zostały zaprojektowane specyficznym celu rozwijania języka i kultury romskiej, lecz bardziej wydawały się utrzymywać pewną formę separacji, były przyczyną głębokiej troski. Komitet Doradczy uznał, że celem władz powinno być integrowanie uczniów romskich w dominujący nurt zajęć oraz zwiększanie wsparcia edukacji przedszkolnej dla dzieci romskich.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

160. Komitet Doradczy zauważa, że zadeklarowana strategia władz polskich oznacza wyeliminowanie wszystkich pozostałych „klas romskich” oraz integrację wszystkich uczniów romskich w główny nurt edukacji. Na tym polu osiągnięto znaczny postęp, zwłaszcza poprzez wprowadzenie romskich asystentów oświatowych oraz stypendiów konkretnie przeznaczonych dla uczniów romskich. Wsparcie finansowe zostało przeznaczone na wyposażenie uczniów romskich w podręczniki, przybory szkolne, bilety na przejazd oraz ubezpieczenie od nieszczęśliwych wypadków.

161. Środki te, zastosowane po raz pierwszy w ramach Pilotażowego Programu na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim w latach 2001-2003, po zakończeniu którego wszedł w życie ogólnokrajowy dziesięcioletni Program na rzecz społeczności romskiej w latach 2003-2013 doprowadził do poprawy frekwencji na zajęciach, zmniejszenia stopy porzucania szkoły oraz osiągania lepszych wyników.

b) Kwestie nieuregulowane

162. Różne źródła, włączając przedstawicieli mniejszości romskiej, sygnalizowały Komitetowi Doradczemu, że wiedza na temat historii, kultury i tradycji Romów wśród nauczycieli pozostaje na niskim poziomie. Podobnie, według tych samych źródeł, nie są podejmowane żadne wysiłki w celu nauczania większości uczniów o społeczności romskiej oraz o wkładzie Romów w społeczeństwo polskie. Brak świadomości obecności Romów i wkładu społeczności romskiej w ogół społeczeństwa, może prowadzić do uprzedzonego i stereotypowego portretowania jej członków, co w konsekwencji wstrzymuje udaną integrację Romów z głównym nurtem społeczeństwa.

163. Komitet Doradczy zauważa z głębokim niepokojem, że przypadki dyskryminacji oraz brak jakiegokolwiek reakcji na szczeblu lokalnym, wskazują na niepokojące samozadowolenie i zgodę na dyskryminację wewnątrz niektórych grup społecznych. Przykładem jest tu

ACFC/OP/II(2009)002

segregacja uczniów romskich, o której donoszono w szkole podstawowej w Maszkowicach, gdzie zmuszano ich do korzystania z oddzielnego wejścia do budynku (patrz: powiązany komentarz do Artykułu 4 powyżej, paragraf 60).

Zalecenia

164. Władze powinny bezzwłocznie sięgnąć po środki w celu wyeliminowania wszystkich odseparowanych „klas romskich” i integracji uczniów romskich w główny nurt edukacji. Sytuacja na wszystkich szczeblach powinna być ściśle monitorowana aby uniknąć segregacji w oparciu o przynależność etniczną.

165. Komitet Doradczy apeluje do władz o podjęcie bardziej zrównoważonych wysiłków w celu propagowania języka, kultury i tradycji Romów, oraz przedstawiania korzystniejszego wizerunku tożsamości romskiej wśród innych uczniów, rodzin i nauczycieli.

Artykuł 13 Konwencji ramowej

Edukacja prywatna dla mniejszości narodowych

Kwestie nieuregulowane

166. Komitet Doradczy zauważa, że po zamknięciu kilku małych szkół wiejskich w gminie Sejny, litewska społeczność utworzyła prywatną szkołę (przedszkole, szkoła podstawowa i średnia) z litewskim językiem wykładowym. Legislacja w Polsce przewiduje finansowanie publiczne wszystkich typów szkół, zarówno publicznych, jak i prywatnie utworzonych przez władze lokalne, osoby prawne i osoby prywatne. Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 grudnia 2007 r. w sprawie przydziału części dotacji na oświatę mniejszościom lokalnym w roku 2008, szkoły prywatne otrzymują z Ministerstwa Edukacji Narodowej taką samą ilość dotacji na każdego zapisanego do szkoły ucznia, jak szkoły publiczne prowadzone przez władze lokalne. Wysokość dotacji na każdego ucznia należącego do mniejszości narodowej została zwiększona do 150% ustawowej dotacji na ucznia w szkole publicznej tego samego typu w tej samej gminie. Komitet Doradczy zauważa, że według informacji uzyskanych od przedstawicieli mniejszości litewskiej, wysokość dotacji przekazana przez urząd gminy w Sejnach jest niewystarczająca, a metoda jej naliczania nie jest jasna.

Zalecenia

167. Komitet Doradczy apeluje do władz, aby zbadały sytuację odnośnie do przydzielania dotacji w oświacie by i znalazły rozwiązanie w celu zapewnienia, że przepisy obowiązującego prawa są skutecznie wdrażane, bez przypadków dyskryminacji.

Artykuł 14 Konwencji ramowej

Nauczanie języka mniejszości

Wnioski z pierwszego cyklu

168. W swojej pierwszej Opinii, Komitet Doradczy zauważył, że w Polsce istnieją zarówno prawne zabezpieczenia, jak też wiele możliwości dostępnych dla osób należących do mniejszości narodowych, aby uczyć się swoich własnych języków lub zdobywać wiedzę w tych językach, w jednej lub drugiej postaci, jako element publicznego systemu oświaty. Komitet Doradczy odkrył też, że pomimo precyzyjnych minimalnych wymagań dla utworzenia klas mniejszościowych, stosunek był mniej jasny w odniesieniu do zamykania takich klas. Komisja ponagliła władze do przyłożenia należytej uwagi do istniejących progów oraz potrzeb osób należących do mniejszości narodowych w tej kwestii.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

169. Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym z dnia 6 stycznia 2005 r. potwierdzała istniejące gwarancje, w oparciu o Artykuł 13 Ustawy o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r., dotyczące prawa osób należących do mniejszości narodowych do uczenia się swojego języka mniejszości. Co więcej, w dniu 14 listopada 2007 r., Minister Edukacji Narodowej wydał Rozporządzenie w sprawie nauczania języków, historii i kultury mniejszości¹⁹.

170. Nauczanie języka mniejszości jako języka ojczystego ma miejsce na poziomie szkoły podstawowej i gimnazjum na pisemną prośbę rodziców siedmiu uczniów, oraz na poziomie szkoły ponadgimnazjalnej na prośbę rodziców 14 uczniów.

171. Pomimo ogólnego spadku demograficznego, liczba uczniów pochodzących z mniejszości narodowych, uczących się swojego języka, lub zdobywających w nim wiedzę, pozostaje w Polsce na stałym poziomie i wynosiła 32 333 uczniów w szkole podstawowej oraz 13 140 uczniów w gimnazjum w roku szkolnym 2007/2008. Komitet Doradczy z przyjemnością odnotowuje fakt, że na każdego ucznia należącego do mniejszości narodowej, kwota dotacji wzrosła do 150% wysokości ustawowej dotacji przypadającej na ucznia w szkole publicznej tego samego typu w tej samej gminie.

172. Z 535 szkół podstawowych zapewniających nauczanie języka mniejszości lub nauczanie w tym języku w roku szkolnym 2007/2008, były 2 szkoły uczące języka ormiańskiego, 27 – białoruskiego, 261 – niemieckiego, 2 – hebrajskiego, 126 – kaszubskiego, 22 – łemkowskiego, 10 – litewskiego, 6 – słowackiego i 79 – ukraińskiego. Ze wszystkich 205 gimnazjów, dane liczbowe kształtowały się następująco: 14 szkół uczących języka białoruskiego, 87 – niemieckiego, 2 – hebrajskiego, 37 – kaszubskiego, 12 – łemkowskiego, 4 – litewskiego, 2 – rosyjskiego, 3 - słowackiego i 44 – ukraińskiego.

¹⁹ „Rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługujących się językiem regionalnym”.

173. Komitet Doradczy zauważa wzrastającą liczbę uczniów uczących się języka kaszubskiego i docenia postęp w sprawie szczegółowego opracowania, publikacji i druku podręczników oraz innych książek w tym języku.

b) Kwestie nieuregulowane

174. Komitet Doradczy zauważa, że liczba uczniów uczących się języka mniejszości lub zdobywających w nim wiedzę, w sposób znaczny spada w szkołach ponadgimnazjalnych, gdzie 1 499 uczniów kontynuuje taką naukę w jedynie 22 szkołach. Głównym tego powodem, według informacji dostarczanych przez władze jest fakt, że uczniowie należący do mniejszości narodowych, tak jak uczniowie należący do większości, przy wyborze rodzaju szkoły ponadgimnazjalnej, są głównie motywowani swoimi zainteresowaniami i możliwościami akademickimi. Prowadzi to do wyboru szkół, które znajdują się w pewnej odległości od środowiska domowego. W konsekwencji, wymóg 14 uczniów jest trudniejszy do spełnienia i przy braku odpowiednich dotacji²⁰, organizacja nauczania języka mniejszości staje się niemożliwa.

175. Według informacji dostarczonych przez przedstawicieli mniejszości niemieckiej, obowiązek zdawania egzaminu z języka obcego na koniec edukacji w gimnazjum, prowadzi do tego, że niektórzy rodzice wycofują swoją prośbę o nauczanie języka mniejszości narodowej, w ten sposób umożliwiając uczniom pochodzącym z mniejszość narodowych zdawanie egzaminu w języku ich mniejszości jako „języku obcym”. Redukcja dotacji oświatowych dla takich uczniów komplikuje sytuację finansową szkół i powoduje pewne trudności w odniesieniu do nauczania języka „obcego”, jako że uczniowie należący do mniejszości narodowych opanowują te języki dużo lepiej niż pozostali uczniowie.

176. Komitet Doradczy zauważa, że według informacji dostarczonych przez przedstawicieli mniejszości narodowych, istnieją znaczne luki w szkolnych programach nauczania w odniesieniu do nauczania języków mniejszość narodowych, jak też historii, kultury i tradycji mniejszości i ich „państw rodzinnych”. Dodatkowo, jeśli chodzi o podręczniki szkolne, często nie istnieje możliwość wyboru alternatywnych podręczników, co zmusza nauczycieli do korzystania z jedyne dostępnego podręcznika.

177. Komitet Doradczy zauważa, że pomimo postępu osiągniętego w nauczaniu języka kaszubskiego, nadal słychać komentarze o niedociągnięciach w odniesieniu do dostępnych materiałów edukacyjnych. Braki w liczbie wykwalifikowanych nauczycieli, połączone z brakiem katedry języka kaszubskiego na Uniwersytecie Gdańskim, który mógłby zaoferować studia dla nauczycieli, dalej pogłębiają problem w tej dziedzinie.

178. Komitet Doradczy zauważa też, że nie istnieją przedszkola oferujące naukę języka kaszubskiego na poziomie przedszkolnym. Komitet Doradczy otrzymał informacje, że przyczyną tego stanu rzeczy jest głównie brak wykwalifikowanych nauczycieli.

179. W ostatniej dekadzie zainicjowano szereg godnych uznania inicjatyw w celu poprawy edukacyjnych możliwości uczniów romskich. Jednakże, według informacji udzielonych w raporcie krajowym, w szkołach publicznych nie naucza się języka romskiego, ani nie naucza się w tym języku.

²⁰ Patrz paragraf 167

Zalecenia

180. Komitet Doradczy stoi na stanowisku, że władze powinny prowadzić dialog z przedstawicielami mniejszości narodowych w celu przeanalizowania zapotrzebowania, jakie istnieje wśród mniejszości narodowych, aby uczyć się swoich języków lub w nich, oraz podejmować wynikające stąd kroki.

181. Władze powinny zrewidować sytuację, w porozumieniu z przedstawicielami mniejszości narodowych, aby ocenić, czy ramy dla nauczania języków mniejszości odpowiadają faktycznym potrzebom oraz, tam gdzie to stosowne, podjąć odpowiednie kroki aby odnieść się do niedociągnięć.

182. Komitet Doradczy apeluje do władz o zrewidowanie istniejących szkolnych programów nauczania w odniesieniu do przedmiotów specyficznych dla mniejszości narodowych oraz o zapewnienie odpowiedniego zaopatrzenia w podręczniki szkolne.

183. Komitet Doradczy nakłania władze, aby zwiększyły wysiłki, włącznie z finansowaniem, w celu udostępnienia niezbędnych materiałów szkoleniowych do kształcenia osób należących do mniejszości kaszubskiej zainteresowanym szkołom.

184. Należy zintensyfikować wysiłki w celu zapewnienia, że wystarczająca liczba wykwalifikowanych nauczycieli jest przeszkolona, aby sprostać potrzebom instytucji oświatowych, które prowadzą nauczanie języków mniejszości lub kształcą w tych językach.

185. Komitet Doradczy uważa, że władze powinny pomagać w szkoleniu nauczycieli w języku romskim oraz w tworzeniu niezbędnych materiałów edukacyjnych, z perspektywą stworzenia możliwości nauczania języka romskiego lub w tym języku tam, gdzie istnieje wystarczające zapotrzebowanie.

Artykuł 15 Konwencji ramowej

Obecność mniejszości w organach wybieralnych

Wnioski z pierwszego cyklu

186. W swojej pierwszej Opinii, Komitet Doradczy zauważył, że kilka mniejszości narodowych, zwłaszcza Niemcy, Ukraińcy, Białorusini i Litwini są dobrze reprezentowani w wybieralnych organach na terenach ich osiedlenia, na poziomie gminy, powiatu oraz w niektórych przypadkach na poziomie wojewódzkim.

187. Komitet Doradczy zauważył też, że w odniesieniu do uczestnictwa na szczeblu krajowym, mniejszości narodowe były słabo reprezentowane w Parlamencie i nakłaniał władze do poprawy istniejących mechanizmów. Miało to na celu zwiększenie udziału mniejszości narodowych na szczeblu krajowym, szczególnie w przypadku mniejszych i geograficznie rozproszonych mniejszości.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

188. Komitet Doradczy zauważa, że Ustawa z 2001 r. o wyborach do Sejmu i Senatu, zwalnia partie mniejszości narodowych z 5% liczby głosów wymaganych do osiągnięcia progu wyborczego do przydziału mandatów. Przepis ten skutkował w roku 2007 wyborem jednego przedstawiciela mniejszości niemieckiej do Sejmu złożonego z 460 posłów. Dodatkowo, jeden członek Sejmu należący do mniejszości ukraińskiej oraz jeden należący do mniejszości białoruskiej zostali wybrani z list innych partii politycznych. Dodatkowo, pewna liczba posłów Sejmu deklaruje swoją przynależność do mniejszości śląskiej.

189. Sejmowa Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych, złożona z dziewiętnastu członków, odgrywa czynną rolę w stymulowaniu świadomości społecznej o mniejszościach narodowych, tworząc podstawy do rozmów w kwestii mniejszości narodowych oraz w celu składania propozycji odnoszących się do rozwiązania nieuregulowanych kwestii dotyczących mniejszości. Liczba posiedzeń Komisji w roku 2008 (dwadzieścia dziewięć), z uczestnictwem szerokiego grona przedstawicieli mniejszości narodowych, pracowników naukowych i władz lokalnych, ukazuje ducha otwartości i jej aktywną rolę we wspieraniu praw mniejszości.

190. Wybory do władz lokalnych w 2006 roku potwierdziły silne zainteresowanie mniejszości narodowych uczestniczeniem w życiu publicznym. Ponad czterystu przedstawicieli mniejszości białoruskiej, łemkowskiej, litewskiej, niemieckiej i ukraińskiej zostało wybranych do rad lokalnych wszystkich szczebli: gminy, powiatu i województwa. Ponad trzydziestu przedstawicieli mniejszości narodowych zostało bezpośrednio wybranych na stanowiska wójtów lub burmistrzów na szczeblu lokalnym.

b) Kwestie nieuregulowane

191. Przedstawicielstwo mniejszości narodowych w Sejmie i Senacie odzwierciedla brak skuteczności przepisów prawnych, które zostały utworzone w celu zagwarantowania przedstawicielstwa mniejszościom. Komitet Doradczy uważa, że stale malejąca liczba mniejszościowych członków parlamentu może prowadzić do dalszej marginalizacji kwestii mniejszości narodowych w debacie publicznej i pogarszać zainteresowanie ze strony mniejszości w Polsce w uczestnictwie w procesie demokratycznym na szczeblu krajowym.

192. Sytuacja mniejszości ukraińskiej, która żyje na rozproszonych terenach w wyniku przeprowadzenia Operacji Wisła przez reżim komunistyczny w roku 1947, nie znalazła satysfakcjonującego rozwiązania w odniesieniu do politycznej reprezentacji na szczeblu krajowym. Co więcej, zwolnienie partii mniejszości narodowych z 5% progu elektoralnego przy podziale mandatów, nie zwiększa szans przedstawiciela mniejszości ukraińskiej na wybór z listy partii mniejszościowej. Komitet Doradczy zauważa z niepokojem, że władze nie zaproponowały żadnych środków, aby odnieść się do tej kwestii pomimo dużej liczby osób deklarujących swoją przynależność do mniejszości ukraińskiej, poziomu organizacji tej mniejszości oraz trwałego zainteresowania wyrażanego przez jej przedstawicieli.

193. Komitet Doradczy jest szczególnie zaniepokojony, że mniejszość romska nie jest zupełnie reprezentowana w wybieranych organach na jakimkolwiek szczeblu w kraju.

Zalecenia

194. Władze są zachęcane do zbadania, w porozumieniu z przedstawicielami mniejszości narodowych, środków prawnych i praktycznych, które stworzyłyby niezbędne warunki dla politycznej reprezentacji mniejszości w Sejmie i Senacie, aby bardziej adekwatnie odzwierciedlały przekrój polskiego społeczeństwa.

Mechanizmy doradcze

Wnioski z pierwszego cyklu

195. W swojej pierwszej Opinii, Komitet uznał, że Zespół do spraw mniejszości narodowych odgrywał ograniczoną rolę w rozwoju i koordynacji rządowych strategii i środków względem mniejszości narodowych. Komitet nakłaniał władze do rozważenia zwiększenia udziału przedstawicieli mniejszości narodowych w pracach Zespołu.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

196. Komitet Doradczy docenia fakt powołania do życia Komisji Wspólnej Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych. Komisja zauważa, że szerokie prawa doradcze Komisji, włączając przydział dotacji, projekty prawne, wdrażanie programów mniejszościowych, środki zapobiegania dyskryminacji oraz wyrażanie opinii w sprawie egzekwowania praw mniejszości, dają jej możliwość posiadania znacznego wpływu na debatę w kwestiach mniejszości narodowych oraz tworzenia użytecznego kanału komunikacyjnego z władzami. Skład Komisji, jak przewiduje Ustawa, gwarantuje każdej mniejszości uznanej w Polsce, ustaloną liczbę przedstawicieli (jednego lub dwóch przedstawicieli każdej mniejszości). Komitet Doradczy docenia fakt, że Komisja Wspólna, po okresie bezczynności w drugiej połowie 2007 r., podjęła na nowo regularne posiedzenia w roku 2008 i działa sprawnie, co potwierdzają przedstawiciele mniejszości narodowych.

197. Zespół do spraw Romów został utworzony w ramach Wspólnej Komisji Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych, w celu zajmowania się konkretnymi kwestiami dotyczącymi mniejszości romskiej.

b) Kwestie nieuregulowane

198. Komitet Doradczy z niepokojem zauważa fakt, że Komisja Wspólna Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych, zawiesiła działalność na osiem miesięcy w roku 2007. Okres bezczynności, w sprzeczności z Artykułem 28 Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym, który przewiduje, że Komisja Wspólna powinna spotykać się przynajmniej co sześć miesięcy pokazuje, że niekiedy relacje pomiędzy przedstawicielami mniejszości narodowych a władzami były napięte, oraz że skutkowało to blokadą mechanizmów instytucjonalnych. Z drugiej strony, Komitet Doradczy uważa, że gdy identyfikowane są kwestie kontrowersyjne, Komisja Wspólna powinna być uważana za główne forum dla dyskusji i rozwiązywania różnic.

ACFC/OP/II(2009)002

199. Wielu przedstawicieli mniejszości narodowych stwierdza, że pomimo ostatniej istotnej poprawy²¹, wsparcie ze strony państwa jakie otrzymują jest niewystarczające i nie odpowiada ich faktycznym potrzebom. Stoi to w wyraźnej sprzeczności, w ich opinii, z bardziej znacznymi funduszami dostępnymi dla Polaków mieszkających poza granicami kraju, zapewnianymi przez Wspólnotę Polską. Sugerują, że środki przyznawane osobom należącym do mniejszości narodowych w Polsce powinny ulec zwiększeniu.

Zalecenia

200. Władze są zachęcane do pełnego wykorzystania potencjału Komisji Wspólnej Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz do regularnego zwoływania jej posiedzeń, zgodnie z postanowieniem Artykułu 28 Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym.

201. Komitet Doradczy zachęca władze do poszukiwania i tworzenia środków służących propagowaniu uczestnictwa Romów w lokalnym życiu publicznym, w szczególności poprzez rozważenie utworzenia struktur doradczych na szczeblu lokalnym na terenach tradycyjnie przez nich zamieszkiwanych.

202. Władze powinny zapewnić, że finansowanie udzielane mniejszościom narodowym zamieszkującym Polskę, skutecznie odpowiada ich rzeczywistym potrzebom.

Pelne uczestnictwo Romów w życiu społecznym i ekonomicznym

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

203. Od roku 2004, władze wdrażają długofalowy Krajowy program na rzecz społeczności romskiej w Polsce (2004-2013), którego celem jest rozwój kultury romskiej i zachowanie tożsamości etnicznej Romów, poprawa ich warunków bytowych i zdrowotnych, zapobieganie atakom rasistowskim oraz zmniejszenie bezrobocia. Dodatkowo, od roku 2006, projekty mające na celu poprawę zatrudnienia i spójności społecznej, poprawę poziomu edukacji i zmniejszenia wyłączenia Romów, mogą skorzystać z finansowania dostępnego z Europejskiego Funduszu Socjalnego Unii Europejskiej w ramach Projektu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”. W czterech miastach, gdzie stopa bezrobocia wśród Romów jest wysoka (Kraków, Szczecinek, Sławno i Olsztyn), program pomógł w utworzeniu przedsiębiorstw będących w posiadaniu i prowadzonych przez Romów, w zakresie od przetwarzania drewna i prac budowlanych po catering i krawiectwo.

b) Kwestie nieuregulowane

204. W roku 2008, Zespół do spraw Romów został utworzony w ramach Komisji Wspólnej Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych w celu monitorowania wdrażania programu oraz działania jako forum do poszukiwania rozwiązań problemów dotyczących społeczność romską. Podczas gdy godny uwagi postęp w dziedzinie szkolnictwa dzieci romskich został osiągnięty, dalsze działania w odniesieniu do opieki zdrowotnej, zatrudnienia i warunków mieszkaniowych są nadal pożądanym, jako że Romowie w niektórych osadach nadal zmagają się z bardzo trudnymi warunkami bytowymi.

²¹ Patrz paragraf 64.

205. Komitet Doradczy ze szczególnym niepokojem zauważa, że pomimo wdrożenia Krajowego programu na rzecz społeczności romskiej, pewna liczba Romów, głównie w województwie małopolskim, nadal mieszka na osiedlach w warunkach poniżej normy, bez dróg, bieżącej wody lub systemu kanalizacji. Władze, dostrzegając powagę sytuacji, nie są w stanie ani znaleźć właściwych rozwiązań, aby poprawić warunki bytowe tych osób, ani poprawić technicznej infrastruktury tych osiedli.

Zalecenia

206. Władze powinny kontynuować i zwiększyć wysiłki w celu tworzenia strategii, aby zająć się problemami, z którymi zmagają się Romowie na licznych polach, szczególnie w mieszkalnictwie, zatrudnieniu, opiece zdrowotnej i oświacie, oraz przyznawać adekwatne środki w celu naprawy tej sytuacji. W związku z tym, szczególnie ważne jest zapewnienie, że omawiane środki zostaną dostosowane do potrzeb Romów poprzez aktywne angażowanie przedstawicieli Romów na różnych etapach rozwoju, wdrażania, monitorowania i oceniania takich środków.

Artykuł 17 Konwencji ramowej

Kontakty transgraniczne

Sytuacja obecna

207. Komitet Doradczy otrzymał informacje, że osoby należące do mniejszości białoruskiej i ukraińskiej stawały w obliczu komplikacji administracyjnych w utrzymywaniu częstych kontaktów transgranicznych po wejściu Polski do Strefy Schengen i utworzeniu zewnętrznej granicy z Schengen pomiędzy Polską z jednej strony, a Białorusią i Ukrainą z drugiej. Długotrwałe opóźnienia na przejściach granicznych oraz szczegółowe kontrole celne były wymieniane jako główne przyczyny tych utrudnień.

Zalecenie

208. Komitet Doradczy zachęca władze do wysiłków wraz z krajami sąsiadującymi w celu zapewnienia, że przepisy dotyczące nowej granicy UE są wdrażane w sposób, który nie powoduje niepotrzebnych ograniczeń praw osób należących do mniejszości narodowych odnośnie do tworzenia i utrzymywania kontaktów transgranicznych.

Artykuł 18 Konwencji ramowej

Współpraca dwustronna

Wnioski z pierwszego cyklu

209. W swojej pierwszej Opinii, Komitet Doradczy zauważył, że Polska zawarła ze swoimi sąsiadami liczne porozumienia dwustronne, chroniące mniejszości narodowe. Komitet Doradczy uważał, że władze polskie powinny pamiętać, że systematyczne warunkowanie

ACFC/OP/II(2009)002

wdrażania środków ochronnych dla mniejszości narodowych zamieszkujących Polskę postępowaniem odnotowanym w podobnych kwestiach w krajach sąsiadujących nie było zgodne z duchem Konwencji ramowej, oraz że nie mogło zrekomensować takich niedociągnięć w projekcie ochronnym ustanowionym na mocy prawa krajowego.

Sytuacja obecna

a) Osiągnięcia

210. Komitet Doradczy zauważa, że w swoich wysiłkach mających na celu wzmocnienie ochrony mniejszości narodowych, Polska nadal przykładą należyta wagę do porozumień o współpracy ze wszystkimi krajami sąsiadującymi.

b) Kwestie nieuregulowane

211. Zgodnie z informacjami dostępnymi dla Komitet Doradczego, władze lokalne i media niekiedy odwołują się do zasady wzajemności z państwami sąsiadującymi jako warunku rozwiązywania kwestii pozostających w ich kompetencji. Podejście takie było rzekomo zademonstrowane w szczególności w odniesieniu do wnoszenia i/lub renowacji pomników ofiar wojny oraz zwrotu własności (patrz również uwagi do Artykułów 5 i 6 powyżej).

212. Komitet Doradczy zauważa, że przyjęcie Ustawy o Karcie Polaka z dnia 7 września 2007 r. która przyznaje szereg praw w zakresie edukacji, kultury, zatrudnienia, spraw socjalnych oraz opieki zdrowotnej osobom polskiego pochodzenia, zamieszkującym kraje, które tworzyły ZSRR. Ustawa ta, która zapewnia prawa osobom, które są obywatelami krajów sąsiadujących, wywołała dyskusję na szczeblu wewnątrz krajowym i mogła w ten sposób niekorzystnie wpłynąć na relacje dwustronne, włączając kwestie dotyczące mniejszości, na co już zwrócono uwagę w Sprawozdaniu Komisji Weneckiej na temat Preferencyjnego Traktowania Mniejszości Narodowych przez ich Kraj Rodzinny²².

Zalecenia

213. Komitet Doradczy zachęca władze do stosowania istniejących porozumień dwustronnych w duchu dobrego sąsiedztwa, przyjaznych stosunków i współpracy pomiędzy państwami, bez systematycznego warunkowania wdrażania środków ochronnych dla mniejszości narodowych zamieszkujących Polskę postępowaniem w podobnych kwestiach w krajach sąsiadujących.

214. Komitet Doradczy zachęca władze do stosowania przepisów Ustawy o Karcie Polaka w duchu dobrego sąsiedztwa, przyjaznych stosunków i współpracy pomiędzy państwami, jak zapisano w Artykułach 2 i 18 Konwencji ramowej. Władze są również zachęcane do kontynuacji procesu konsultacyjnego z władzami tych krajów, których obywatele mogą być stroną zainteresowaną.

²² Patrz Sprawozdanie Komisji Weneckiej przyjęte w dn., 19-20 października 2001 r. (CDL-INF (2001)019).

III. UWAGI KOŃCOWE

215. Komitet Doradczy uważa, że niniejsze uwagi końcowe mogą posłużyć za podstawę dla wniosków i zaleceń do przyjęcia przez Komitet Ministrów w odniesieniu do Polski.

Osiągnięcia

216. Przyjęcie Ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym w styczniu 2005 r. jest faktem, który należy docenić. Inne pozytywne zjawiska obejmują powołanie do życia na mocy wyżej wspomnianej Ustawy, Komisji Wspólnej Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych z jej szerokim zakresem uprawnień doradczych, oraz aktywna rola odgrywana przez Sejmową Komisję Mniejszości Narodowych i Etnicznych w podnoszeniu świadomości społecznej na temat spraw dotyczących mniejszości narodowych, co stworzyło ramy dla dyskusji na temat kwestii dotyczących mniejszości narodowych i składania propozycji rozwiązywania zaległych kwestii dotyczących mniejszości narodowych.

217. Jeśli chodzi o praktykę, stosunki pomiędzy mniejszościami narodowymi a ogółem społeczeństwa charakteryzuje atmosfera wzajemnego zrozumienia i tolerancji. Instytucje publiczne, takie jak Rzecznik Praw Obywatelskich i Pełnomocnik Rządu do spraw Równego Traktowania, przyjęły aktywną postawę i kontynuowały wysiłki zmierzające do propagowania poszanowania praw człowieka i kulturowej różnorodności w Polsce.

218. W ciągu ostatnich kilku lat, Polska stworzyła szereg programów i zastosowała wiele środków mających na celu zmniejszenie trudności, z którymi styka się społeczność romska w zakresie mieszkalnictwa, zatrudnienia i opieki zdrowotnej, dostarczając rozwiązań problemów, z którymi stykają się w dziedzinie edukacji oraz bardziej ogólnie, zwalczaniu ich wyłączenia społecznego i marginalizacji.

219. Władze już konsultowały się z mniejszościami narodowymi w sprawie przygotowań do nowego Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań, wyznaczonego na rok 2011. Komitet Doradczy z przyjemnością odnotowuje fakt, że pytania dotyczące pochodzenia etnicznego (narodowości) oraz języka ojczystego lub języka używanego w kontaktach domowych nie będą obowiązkowe.

Kwestie budzące obawy

220. Wsparcie finansowe dla projektów i instytucji kulturalnych nadal jest niewystarczające pomimo niedawnego zwiększenia funduszy przyznawanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu ochrony, zachowania i rozwoju kulturowej tożsamości mniejszości w Polsce. Procedury finansowania rodzą istotne przeszkody dla małych organizacji mniejszości narodowych ubiegających się o wsparcie państwa.

221. Choć ogólna atmosfera tolerancji i dialogu międzykulturowego charakteryzuje społeczeństwo polskie, nadal pojawiają się przypadki nietolerancji, rasizmu, antysemityzmu i ksenofobii. Oficjalne dane wskazują, że nastąpił wzrost liczby przestępstw na tle rasowym

ACFC/OP/II(2009)002

popelnionych w ciągu ostatnich kilku lat w Polsce. Stosowne środki w celu zwalczania aktów rasistowskich przed, w trakcie i po meczach piłki nożnej nie są stosowane.

222. Istnieją obawy związane z raportowanymi przypadkami przeszkód na szczeblu lokalnym, które skutkują tym, że osoby należące do mniejszości narodowych, nie mogą egzekwować swoich praw, oraz z prowokacyjnym wypowiedziami, warunkującymi poszanowanie dla praw mniejszości wzajemnością w krajach sąsiadujących lub przez władze lokalne po drugiej stronie granicy. Pomimo ponawianych wysiłków rządu polskiego, władze lokalne nie zwróciły Ukraińskiego Domu Narodowego w Przemyślu ani Ruskiej Bursy w Gorlicach ich prawowitym właścicielom.

223. Pomimo kroków podejmowanych przez władze, sytuacja Romów nadal pozostaje przyczyną niepokoju. Pewna liczba Romów, głównie w województwie małopolskim, nadal mieszka na osiedlach o standardach poniżej normy, bez dróg, wody bieżącej lub kanalizacji. Raportowane przypadki dyskryminacji, takie jak separacja dzieci romskich w szkole podstawowej w Maszkowicach oraz brak jakiegokolwiek reakcji na szczeblu lokalnym, wskazują na niepokojące samozadowolenie oraz akceptację dyskryminacji wewnątrz niektórych grup społecznych.

224. Brakuje reprezentacji mniejszości narodowych w radach programowych radia i telewizji publicznej, pomimo istnienia przepisów prawnych w tym zakresie. Podobnie, geograficzny zakres programów emitowanych przez radio i telewizję w językach mniejszości w regionach zamieszkiwanych przez mniejszości narodowe pozostaje na niewystarczającym poziomie.

225. W bieżących szkolnych programach nauczania, nauczanie historii, kultury i tradycji mniejszości narodowych oraz o ich wkładzie w społeczeństwo polskie jest przedmiotem nieobowiązkowym, wprowadzanym *ad hoc* w ramach edukacji regionalnej. Podejście takie nie gwarantuje, że uczniowie ogólnie uzyskają wystarczające informacje na temat historii, kultury i tradycji mniejszości narodowych.

226. Pomimo znacznej liczby osób deklarujących w ostatnim spisie ludności swoją narodowość jako śląską i posługiwanie się językiem śląskim w kontaktach domowych, władze, poza Sejmowa Komisją Mniejszości Narodowych i Etnicznych, nie rozważyły tej kwestii od czasu pierwszego cyklu monitoringu, i nie rozpoczęły dialogu z zainteresowanymi osobami.

227. Jeśli chodzi o kwestię możliwości zdobywania wiedzy w języku mniejszości, lub uczenia się tego języka, liczba uczniów otrzymujących takie nauczanie w sposób drastyczny spada w szkołach ponadgimnazjalnych.

228. Choć prawo zezwala na używanie języka mniejszości jako „języka pomocniczego” w administracji oraz zamieszczanie w języku mniejszości tradycyjnych nazw lokalnych, nazw ulic i innych znaków topograficznych przeznaczonych do użytku publicznego w gminach zamieszkałych przez mniejszości, faktyczna liczba gmin, które stosują te przepisy pozostaje niska. Dodatkowo, prawo do posługiwania się „językiem pomocniczym” w administracji jest ograniczone do samorządowych władz gminnych i nie obejmuje policji, służby zdrowia, urzędów pocztowych ani administracji krajowej na szczeblu lokalnym

229. Przepisy prawne w odniesieniu do wyborów parlamentarnych, które zwalniają partie mniejszości narodowych z 5% głosów wymaganych do osiągnięcia progu wyborczego koniecznego do przyznania mandatów, które na pierwszy rzut oka wydają się być korzystne dla mniejszości narodowych, w praktyce nie doprowadziły do odpowiedniej reprezentacji politycznej mniejszości.

Zalecenia

230. Oprócz środków, jakie mają być zastosowane w celu wdrożenia szczegółowych zaleceń zawartych w Działach I i II Opinii Komitetu Doradczego, władze są zachęcane do podjęcia niżej wymienionych kroków w celu dalszej poprawy wdrażania Konwencji ramowej:

- Podjąć wszelkie możliwe kroki w celu zapobiegania, badania i ścigania wszystkich przestępstw na tle rasowym;
- W przygotowaniach do Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w roku 2011, konsultować się z przedstawicielami mniejszości w sprawie pytań dotyczących pochodzenia etnicznego (narodowości) oraz języka ojczystego lub języka używanego w kontaktach domowych;
- Zaangażować w czasie tego spisu osoby należące do mniejszości narodowych jako urzędników w prace nad spisem i używać dwujęzycznych formularzy w gminach gdzie język mniejszości posiada status „języka pomocniczego”;
- Podjąć wszelkie kroki w celu zapobiegania i zwalczania incydentów nietolerancji i ksenofobii, włączając incydenty podczas wydarzeń sportowych; aktywniej zachęcać do poszanowania różnorodności kulturowej w społeczeństwie;
- Dołożyć dalszych starań, włączając te dotyczące przydzielania wystarczających środków finansowych, w celu wspierania i propagowania ochrony i rozwoju kultury mniejszości narodowych; bez dalszych opóźnień identyfikować adekwatne rozwiązania w kwestii własności kulturowych, skonfiskowanych przez reżim komunistyczny;
- Podjąć bardziej zdecydowane kroki w celu zapobiegania i zwalczania dyskryminacji i wyłączenia społecznego Romów; dołożyć wszelkich starań, w porozumieniu z zainteresowanymi, aby poprawić sytuację Romów w dziedzinach takich jak zatrudnienie, mieszkalnictwo i edukacja, włączając wyeliminowanie segregacji i podnoszenie świadomości o ich kulturze i potrzebach;
- Rozpocząć dialog z przedstawicielami osób, które wyraziły zainteresowanie objęciem ochroną zapewnianą przez Konwencję ramową;
- Zapewnić, w porozumieniu z przedstawicielami różnych mniejszości narodowych, osobom należącym do mniejszości narodowych dostęp do programów radiowych i telewizyjnych, które ich dotyczą;

ACFC/OP/II(2009)002

- Dokonać przeglądu istniejących podręczników oraz obowiązujących programów nauczania, w porozumieniu z przedstawicielami mniejszości, mając na uwadze zapewnienie bardziej obiektywnego przedstawienia historii, kultury i tradycji mniejszości narodowych.