

# RAPORT ECRI DOTYCZĄCY POLSKI

Szósty cykl monitoringu



**Przyjęty w dniu 27 czerwca 2023 r.**

Opublikowano w dniu 18 września 2023 r

European Commission  
against Racism and Intolerance

**ECRI**  
Commission européenne  
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Proszę zwrócić uwagę, iż niniejszy dokument stanowi tłumaczenie.  
W razie wątpliwości należy posługiwać się jego oryginalnymi wersjami w językach  
angielskim i francuskim.

@ Council of Europe, September 2023  
Photo : Shutterstock

# SPIS TREŚCI

---

PRZEDMOWA.....	4
STRESZCZENIE .....	5
USTALENIA I ZALECENIA.....	7
<b>I. SKUTECZNA RÓWNOŚĆ I DOSTĘP DO PRAW .....</b>	<b>7</b>
A.    ORGANY DO SPRAW RÓWNOŚCI.....	7
B.    WŁĄCZAJĄCA EDUKACJA .....	8
C.    MIGRANCI O NIEUREGULOWANYM STATUSIE .....	10
D.    RÓWNOUPRAWNIENIE OSÓB LGBTI.....	12
<b>II. MOWA NIENAWIŚCI I PRZEMOC MOTYWOWANA NIENAWIŚCIĄ.....</b>	<b>16</b>
A.    MOWA NIENAWIŚCI.....	16
B.    PRZEMOC MOTYWOWANA NIENAWIŚCIĄ .....	20
<b>III. INTEGRACJA I WŁĄCZENIE .....</b>	<b>22</b>
A.    MIGRANCI .....	22
B.    ROMOWIE .....	24
<b>IV. TEMATY SPECYFICZNE DLA POLSKI .....</b>	<b>27</b>
ZALECENIA PRIORYTETOWE .....	32
LISTA ZALECEŃ .....	33
BIBLIOGRAFIA.....	35
ZAŁĄCZNIK: PUNKT WIDZENIA RZĄDU .....	39

## PRZEDMOWA

---

Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI), ustanowiona przez Radę Europy, jest niezależnym organem monitorującym przestrzeganie praw człowieka, specjalizującym się w kwestiach związanych z walką z rasizmem, dyskryminacją (ze względu na „rasę”, pochodzenie etniczne/narodowe, kolor skóry, obywatelstwo, religię, język, orientację seksualną i tożsamość płciową), ksenofobią, antysemityzmem i nietolerancją. Składa się z niezależnych i bezstronnych członków powołanych na podstawie ich autorytetu moralnego i uznanej wiedzy fachowej w zakresie zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji.

W ramach swojej działalności statutowej ECRI prowadzi monitoring poszczególnych krajów, analizuje sytuację w każdym z państw członkowskich Rady Europy w zakresie rasizmu i nietolerancji oraz opracowuje sugestie i propozycje rozwiązania zidentyfikowanych problemów.

Monitorowanie krajów przez ECRI dotyczy wszystkich państw członkowskich na równych prawach. Praca ta odbywa się w pięcioletnich cyklach. Raporty z pierwszej rundy monitoringu zostały ukończone pod koniec 1998 r., z drugiej rundy pod koniec 2002 r., z trzeciej pod koniec 2007 r., z czwartej na początku 2014 r., a z piątej pod koniec 2019 r. Prace nad raportami z szóstej rundy rozpoczęto pod koniec 2018 r.

Metody pracy służące przygotowaniu sprawozdań obejmują analizę dokumentacji, wizytę w danym kraju, a następnie poufny dialog z władzami krajowymi.

Raporty ECRI nie są wynikiem dochodzeń ani zeznań świadków. Są to analizy oparte na informacjach zebranych z wielu różnych źródeł. Opracowania dokumentów opierają się na licznych krajowych i międzynarodowych pisemnych źródłach. Wizyta na miejscu daje możliwość bezpośredniego spotkania z zainteresowanymi stronami (zarówno z przedstawicielami rządu, jak i organizacji pozarządowych) w celu zebrania szczegółowych informacji. Proces poufnego dialogu z władzami krajowymi umożliwia tym ostatnim przedstawianie, jeżeli uznają to za konieczne, uwag do projektu raportu w celu skorygowania ewentualnych błędów rzeczowych, które dokument ten może zawierać. Władze krajowe mogą zażądać, aby ich punkt widzenia został dołączony do końcowego raportu ECRI.

Raporty krajowe szóstej rundy skupiają się na trzech tematach wspólnych dla wszystkich państw członkowskich: (1) Skuteczna równość i dostęp do praw, (2) Mowa nienawiści i przemoc motywowana nienawiścią oraz (3) Integracja i włączenie, a także na szeregu tematów specyficznych dla każdego z państw.

W ramach szóstego cyklu ECRI wnioskuje o priorytetową implementację dwóch konkretnych zaleceń wybranych spośród rekomendacji zawartych w raporcie. Proces tymczasowej obserwacji wdrożenia tych dwóch zaleceń zostanie przeprowadzony przez ECRI nie później niż dwa lata po opublikowaniu tego raportu.

**Poniższy raport został sporządzony przez ECRI na własną odpowiedzialność. O ile nie wskazano inaczej, obejmuje on sytuację do dnia 30 marca 2023 r. Co do zasady zmiany, które nastąpiły po tej dacie, nie są objęte poniższą analizą ani uwzględnione w zawartych w niej wnioskach i propozycjach.**

## STRESZCZENIE

**Od czasu przyjęcia piątego raportu ECRI na temat Polski w dniu 20 marca 2015 r. poczyniono postępy i wypracowano dobre praktyki w wielu dziedzinach.**

Ustawą z dnia 7 lipca 2022 r. znowelizowano art. 256 § 1 Kodeksu karnego (dalej kk) w ten sposób, że zaostrzono karę za szerzenie totalitaryzmu, ideologii nazistowskiej, komunistycznej, faszystowskiej lub nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych. Ta sama ustawa wprowadziła też wyraźne odniesienie się do nienawiści ze względu na przynależność narodową, etniczną, rasową, polityczną lub wyznaniową ofiary jako do okoliczności obciążającej, o której mowa w art. 53 § 2a kk, którą sądy będą zobowiązane uwzględnić w orzekaniu.

Niedawno rozpoczęto szkolenia Policji w zakresie zwalczania antysemityzmu, które prowadzą podmioty społeczeństwa obywatelskiego, a Prezydent RP kilkakrotnie zareagował na antysemicką mowę nienawiści.

Ponadto ECRI z zadowoleniem przyjmuje zmianę art. 68 Ustawy z 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mającą na celu uznanie od 2015 r. ofiar przemocy popełnionej ze względu na orientację seksualną lub tożsamość płciową za osoby szczególnie wrażliwe kwalifikujące się do szczególnego traktowania w postępowaniu w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej oraz to, że przynajmniej kilku osobom ubiegającym się o azyl udzielono ochrony międzynarodowej z tego powodu.

ECRI wyraża uznanie dla Miasta Gdańska za wypracowany w latach 2015-2016 Model Integracji Imigrantów, który nadal z powodzeniem służy jako podstawa integracji cudzoziemców w gminie poprzez działania m.in. w obszarach edukacji, kultury, zdrowia, zatrudnienia, pomocy społecznej i mieszkalnictwa, a także środków przeciwdziałania przemocy i dyskryminacji. W nawiązaniu do modelu integracyjnego, Gdańsk stworzył Radę Imigrantów i Imigrantek organ konsultacyjny składający się z imigrantów z UE i krajów trzecich, doradzający miastu w sprawach imigracyjnych i integracyjnych.

ECRI z satysfakcją odnotowuje, że poczyniono postępy w zakresie frekwencji dzieci romskich i wskaźników ukończenia przez nie szkoły. Znacznie spadł odsetek dzieci romskich

umieszczanych w tzw. szkołach specjalnych dla dzieci z trudnościami w uczeniu się.

ECRI z satysfakcją odnotowuje przyjęcie Ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Ustawa zapewnia Ukraincom, którzy uciekli przed konfliktem, 18-miesięczny legalny pobyt w Polsce od 24 lutego 2022 r., a także dostęp do edukacji, zatrudnienia i opieki zdrowotnej.

**ECRI z zadowoleniem przyjmuje te pozytywne zmiany w Polsce. Jednak pomimo osiągniętych postępów niektóre kwestie budzą niepokój.**

ECRI jest zaniepokojona zarzutami występowania nacisków politycznych wywieranych na instytucję Rzecznika Praw Obywatelskich do 2021 r., w tym poprzez instrumentalizację budżetu tej instytucji.

W krajowych podstawach programowych dla szkół nie kładzie się dużego nacisku na promowanie wartości równościowych, a w praktyce nie organizuje się właściwie żadnych szkoleń dla nauczycieli z zakresu edukacji międzykulturowej. Za to regularnie podejmowano próby ograniczania edukacji w zakresie równouprawnienia osób LGBTI.

ECRI z niepokojem odnotowuje brak w Kodeksie karnym wymienienia kwestii orientacji seksualnej, tożsamości płciowej i cech płciowych wśród przyczyn mowy nienawiści i przemocy motywowanej nienawiścią, co spowodowało znaczne zaniżenie przypadków zgłaszania takich incydentów, w szczególności przez ofiary mowy nienawiści.

Obowiązujący wcześniej w zakresie polityki migracyjnej dokument, który stanowił bardzo dobrą podstawę pomyślniej integracji i wzmocnienia pozycji cudzoziemców, został uchylony w 2016 r.

ECRI z niepokojem odnotowuje zgłoszone działania władz miejskich mające na celu zapobieżenie zamieszkiwaniu Romów na ich terytorium.

ECRI ubolewa nad poprawkami wprowadzonymi do Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, uchwalonymi 14 października 2021 r. przez Sejm RP, które poważnie naruszają prawo do azylu, ponieważ pozwalają władzom na ignorowanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonych przez cudzoziemców zatrzymanych

bezpośrednio po przekroczeniu granicy poza oficjalnymi przejściami granicznymi.

**W niniejszym raporcie ECRI zwraca się do władz o podjęcie działań w wielu obszarach i formułuje szereg zaleceń, w tym poniższe:**

Władze powinny zapewnić migrantom przebywającym w kraju w sposób nieuregulowany dostęp do podstawowych usług, w szczególności do edukacji i opieki zdrowotnej oraz dokonać przeglądu prawa i polityki w celu zakazania, zgodnie z zasadą zapory, prywatnym i publicznym podmiotom zgłaszania migrantów przebywających w Polsce w sposób nieuregulowany władzom imigracyjnym, z wyjątkiem niektórych sytuacji określonych w prawie i podlegających kontroli sądowej.

Władze powinny wycofać próby ograniczenia dostosowanej do wieku edukacji na temat równouprawnienia osób LGBTI i edukacji seksualnej w szkołach i zamiast tego przyjąć politykę zerowej tolerancji wobec postaw LGBTI-fobicznych oraz wprowadzić działania uświadamiające w kwestiach LGBTI w środowisku szkolnym, w tym poprzez szkolenia nauczycieli oraz wprowadzenie wyznaczonych podręczników do edukacji seksualnej.

Władze powinny w trybie priorytetowym zainicjować zmiany prawa w celu dodania orientacji seksualnej, tożsamości płciowej i cech płciowych do wyraźnie zabronionych podstaw w odpowiednich przepisach Kodeksu karnego.\*

Władze powinny zapewnić obowiązkowe szkolenia funkcjonariuszy Policji i prokuratorów w zakresie skutecznego prowadzenia dochodzeń i ścigania przestępstw z nienawiści oraz udostępnić sędziom kursy postępowania w przypadku przestępstw z nienawiści.

Władze powinny ponadto, w trybie priorytetowym, przyjąć krajową politykę migracyjną, która będzie stanowić podstawę działań wspierających migrantów, w tym uchodźców.\*

Polskie władze powinny w ramach „Programu integracji społecznej i obywatelskiej społeczności romskiej w Polsce” podjąć bardziej zdecydowane działania na rzecz poprawy warunków mieszkaniowych i bytowych Romów, w szczególności poprzez mechanizmy wspierające i zachęcające/zobowiązujące władze lokalne do osiągnięcia tych celów.

---

\* Zalecenie zawarte w tym akapicie zostanie poddane procesowi tymczasowej obserwacji ze strony ECRI nie później niż dwa lata po opublikowaniu niniejszego raportu.

## USTALENIA I ZALECENIA

---

### I. SKUTECZNA RÓWNOŚĆ I DOSTĘP DO PRAW

#### A. Organy do spraw równości<sup>1</sup>

1. Zgodnie z Ustawą z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (ustawa antydyskryminacyjna) realizację zasady równego traktowania powierza się Rzecznikowi Praw Obywatelskich (Rzecznik Praw Obywatelskich)<sup>2</sup> i Pełnomocnikowi Rządu do spraw Równego Traktowania.<sup>3</sup> Ten pierwszy jest *de jure* niezależny, a ten drugi nie, ponieważ podlega Prezesowi Rady Ministrów.
2. W swoim piątym raporcie ECRI zauważyła, że przepisy ustawy antydyskryminacyjnej są w przeważającej części zgodne z Zaleceniem nr 2 dotyczącym ogólnej polityki ECRI (GPR) w sprawie organów do spraw równości mających zwalczać rasizm i nietolerancję w odniesieniu do mandatu Rzecznika Praw Obywatelskich.<sup>4</sup> Niemniej jednak zaleciła przyznanie Rzecznikowi jasnych uprawnień do rozpatrywania skarg dotyczących przypadków dyskryminacji rasowej wśród osób fizycznych. Od tego czasu nie nastąpiły żadne istotne zmiany w odpowiednich przepisach.
3. Zarzuca się, że podczas kadencji byłego Rzecznika Praw Obywatelskich dokonywano ingerencji o podłożu politycznym w celu podważenia jego pracy. Jedną z takich ingerencji, która została zgłoszona do ECRI, miała postać pozwu cywilnego przeciwko byłemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich, wniesionego przez Telewizję Polską<sup>5</sup>, której niezależność jest poważnie kwestionowana w ostatnich latach.<sup>6</sup> W dniu 15 września 2020 r., przed wyborami nowego Rzecznika Praw Obywatelskich przez Sejm w lipcu 2021 r., grupa posłów partii rządzącej Prawo i Sprawiedliwość (PiS) złożyła wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zbadania konstytucyjności ustawowego przedłużenia kadencji Rzecznika Praw Obywatelskich, na podstawie którego pełnił on obowiązki Rzecznika Praw Obywatelskich po wygaśnięciu kadencji we wrześniu 2020 r. Zarzucano, że wniosek ten był politycznie stronniczy.
4. Jednocześnie, według oficjalnej strony internetowej instytucji Rzecznika,<sup>7</sup> budżet poprzedniego Rzecznika został zmniejszony,<sup>8</sup> podobno częściowo z powodu jego działalności wspierającej migrantów, uchodźców i osoby LGBTI. Według władz polskich budżet Biura Rzecznika Praw Obywatelskich został jednak zwiększony w ciągu ostatnich siedmiu lat. Po objęciu urzędu przez nowego Rzecznika Praw Obywatelskich w drugiej połowie 2021 r. przydziały budżetowe dla jego Biura na

---

<sup>1</sup> Termin „krajowe wyspecjalizowane organy” został zmieniony na „organy do spraw równości” w zmienionej wersji GPR Nr 2 opublikowanej 27 lutego 2018 r.

<sup>2</sup> Strona internetowa Rzecznika Praw Obywatelskich: <https://bip.brpo.gov.pl/>, zakładka dotycząca równego traktowania: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/rowne-traktowanie>.

<sup>3</sup> Strona internetowa Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania: <https://www.gov.pl/web/rownetraktowanie>.

<sup>4</sup> Zobacz piąty raport ECRI w sprawie Polski.

<sup>5</sup> Wspólne oświadczenie ENNHRI i GANHRI w sprawie poparcia dla Adama Bodnara, polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, 20 lutego 2019 ([Link](#)). Zobacz również, w odniesieniu do publicznej Telewizji Polskiej, oświadczenie z 18 grudnia 2015 r. Prezydenta Europejskiej Unii Nadawców.

<sup>6</sup> Zobacz, w związku z tym, [Polskie przepisy medialne: rząd przejmuje kontrolę nad mediami publicznymi](#) (7 stycznia 2016 r.). Zobacz również [oświadczenie dla prasy](#) z 18 grudnia 2015 r. Prezydenta Europejskiej Unii Nadawców.

<sup>7</sup> <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/budzet-rpo-na-rok-2021-%C2%A0informacja> (dostępne 23 lutego 2023 r.).

<sup>8</sup> Budżet Rzecznika Praw Obywatelskich na 2021 r. przeznaczony na bieżące wydatki wynosił 36,48 mln zł, w związku z czym został zmniejszony o 620 000 zł (równowartość 132 120,00 EUR) w porównaniu z budżetem na 2020 r., co czyni go niższym w wartościach bezwzględnych niż budżet na 2013 r.

wydatki operacyjne i koszty utrzymania personelu bardzo znacząco wzrosły,<sup>9</sup> co stanowi spóźnioną, ale pożądaną zmianę.

5. ECRI jest jednak zaniepokojona zarzutami wysuwanymi przez różnych niezależnych rozmówców, z którymi się spotkała podczas swojej wizyty, że budżet i inne instrumenty były wykorzystywane jako środek nacisku politycznego. Wysłuchała również doniesień o naciskach politycznych wywieranych na obecnego Rzecznika Praw Obywatelskich. W tym kontekście ECRI zwraca uwagę władz na paragrafy 3 i 28 swojego Zalecenia nr 2, zgodnie z którymi organy ds. równości powinny posiadać niezależność zarówno de iure, jak i de facto, która nie może być narażana na ryzyko przez arbitralne lub nieproporcjonalne ograniczenia ich budżetu lub inną ingerencję polityczną.

## **B. Włączająca edukacja**

6. Ogólnopolska podstawa programowa dla szkół zawiera elementy wartości równościowych. Jednak ogólnie nie kładzie się na nie zbyt dużego nacisku, co skłoniło Rzecznika do kilkukrotnego zwrócenia się do Ministerstwa Edukacji,<sup>10</sup> by położyć większy nacisk na takie wartości w edukacji. Polskie władze poinformowały ECRI, że edukacja włączająca jest wyraźnie wymieniona w załącznikach do rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 lipca 2019 r. w sprawie standardu kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu nauczyciela. Według ZNP praktycznie nie prowadzi się szkoleń dla nauczycieli z zakresu edukacji międzykulturowej.
7. Władze odniosły się do kilku corocznych kursów doskonalenia nauczycieli prowadzonych przez Ośrodek Rozwoju Edukacji,<sup>11</sup> wspierających nauczanie uczniów ze środowisk mniejszościowych lub migranckich.
8. Istnieją jednak doniesienia społeczeństwa obywatelskiego na temat występowania mowy nienawiści skierowanej do uczniów ze środowisk migranckich w polskich szkołach, zarówno ze strony rówieśników, jak i nauczycieli, z odniesieniami do ustaleń Najwyższej Izby Kontroli z 2020 r.<sup>12</sup> Według raportu organizacji pozarządowej Kampania przeciwko Homofobii (KPH) 70% młodych osób LGBTI w Polsce doświadczyło przemocy w szkołach. Podobno nie istnieją żadne systemowe strategie ani środki przeciwdziałania zastraszaniu mające na celu rozwiązanie tego problemu.
9. Władze wyjaśniły również ECRI, że szkoły i jeśli zajdzie taka potrzeba, gminy są zobowiązane do podejmowania działań przeciwko znęcaniu się. Jeżeli nie mogą samodzielnie rozwiązać takich sytuacji, należy poinformować wojewódzkiego kuratora oświaty, który ma prawo interweniować, wydając konkretne zalecenia. Odpowiedzialność szkół i gmin w tym zakresie została potwierdzona wyrokiem sądu w sprawie, w której uczeń deklarujący się, jako homoseksualista był zastraszany z powodu przynależności do LGBTI.<sup>13</sup>
10. ECRI z zadowoleniem zauważa, że edukacja o Holokauście jest obowiązkowa na poziomie podstawowym i ponadpodstawowym, a informacje o żydowskich i

---

<sup>9</sup> Jesienią 2021 r., po wyborze w lipcu 2021 r. przez Sejm nowego Rzecznika, zwiększono jego budżet w częściach związanych z wypłatami dla pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich (dodatkowe 1,7 mln zł na fundusz motywacyjny oraz dodatkowe kwoty 316 tys. miesięcznie na podwyżki wynagrodzeń i świadczenia dodatkowe). Budżet wydatków operacyjnych i osobowych w 2022 roku wyniósł 49,78 mln zł, a w 2023 roku 57,7 mln zł.

<sup>10</sup> Zobacz na przykład list z 1 marca 2021 r. do Ministra Edukacji, dostępny na: [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Do\\_MEiN\\_edukacja\\_rownosciowa\\_1.03.2021.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Do_MEiN_edukacja_rownosciowa_1.03.2021.pdf) (in Polish).

<sup>11</sup> [Ośrodek Rozwoju Edukacji](#)

<sup>12</sup> Zobacz: [Kształcenie dzieci rodziców powracających do kraju oraz dzieci cudzoziemców - Najwyższa Izba Kontroli \(nik.gov.pl\)](#) (po polsku).

<sup>13</sup> [Wyrok](#) Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 17 listopada 2017 r. (po polsku).



romskich ofiarach Holokaustu są włączone do programu szkolnego, a co za tym idzie, do podręczników szkolnych.<sup>14</sup>

11. Jednakże przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego wskazali ECRI, że kwestie równości i integracji są w coraz mniejszym stopniu omawiane i promowane w szkołach publicznych. Ponadto niektóre organizacje non-profit i think tanki, które rzekomo bronią „tradycyjnych wartości”, takie jak Instytut Kultury Prawnej Ordo Iuris, aktywnie zachęcają rodziców, aby nie pozwalali swoim dzieciom uczestniczyć w lekcjach dotyczących praw człowieka i równości.
12. ECRI zaleca, aby władze włączyły obowiązkowe szkolenia w zakresie praw człowieka, równości i włączenia, poszanowania różnorodności, zapobiegania zastraszaniu oraz reagowania na uprzedzenia i dyskryminację do wstępnego i ustawicznego szkolenia wszystkich nauczycieli i innych pracowników oświaty.
13. ECRI z zaniepokojeniem zauważa, że w ciągu ostatnich kilku lat, w przeciwieństwie do poprzednich zaleceń ECRI,<sup>15</sup> regularnie podejmowano próby ograniczenia edukacji na temat równouprawnienia osób LGBTI. Czołowi politycy otwarcie sprzeciwiali się takiej edukacji w szkołach. Na przykład 15 czerwca 2020 r. ówczesny kandydat PiS na Prezydenta, później ponownie wybrany na to stanowisko, publicznie podpisał deklarację polityczną w formie „Karty Rodziny” na wiecu wyborczym w Warszawie.<sup>16</sup> Jedną z części Karty nosiła tytuł „Ochrona dzieci przed ideologią LGBTI”. Jedną z obietnic Prezydenta odnosiła się do zakazu „szerzenia ideologii LGBT” w instytucjach publicznych.<sup>17</sup>
14. Podobnie na poziomie legislacyjnym Minister Edukacji i Nauki przedstawił na początku 2022 r. projekt ustawy, która w razie przyjęcia zakazałaby szkołom korzystania z materiałów postrzeganych jako promujące homoseksualizm. Proponowana ustawa (znana również jako „Lex Czarnek”) odebrałaby szkołom swobodę uznaniową. Jej przeciwnicy obawiali się, że ustawa praktycznie zakazałaby edukacji seksualnej.<sup>18</sup> Ustawa ta została ostatecznie zawetowana przez Prezydenta. Bardzo podobny projekt legislacyjny, który stał się znany jako „Lex Czarnek II”, został przedstawiony jesienią 2022 r. z inicjatywy posłów. Odnosne poprawki zostały przyjęte przez parlament, ale ponownie zawetował je Prezydent.<sup>19</sup> Parlament mógłby odrzucić weto większością 3/5 głosów. Projektowi sprzeciwił się Związek Nauczycielstwa Polskiego, ZNP. ECRI dowiedziała się również, że na dyrektorów i poszczególnych nauczycieli wywierana była i tak już duża presja, w tym przez przedstawicieli Kościoła katolickiego, aby nie organizowali lekcji wychowania seksualnego.
15. Ogólnie wydaje się, że Rząd podjął próby zacieśnienia kontroli nad sposobem prowadzenia szkół i tym, czego się w nich uczy, ograniczając w ten sposób autonomię poszczególnych szkół w zakresie zapraszania prelegentów na wykłady gościnne lub wybierania własnych materiałów szkolnych. W każdym województwie działa kurator, który jest powoływany do realizacji obowiązującego prawa i polityki rządu. ZNP zwrócił się o wprowadzenie edukacji seksualnej zgodnej ze standardami zalecanymi przez Światową Organizację Zdrowia (WHO). ECRI

---

<sup>14</sup> Organizacja Narodów Zjednoczonych, Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej (2019), sesja dziewięćdziesiąta dziewięć, podsumowanie 2742. spotkania, § 35.

<sup>15</sup> Raport ECRI (2015) w sprawie Polski, § 101.

<sup>16</sup> Zobacz: [Polski Prezydent składa wyborczą obietnicę walki z „ideologią LGBT”. 12 czerwca 2020, The Guardian](https://www.theguardian.com/world/2020/jun/12/polish-president-pledges-to-ban-lgbt-ideology). Zobacz również Karta (po polsku) na <https://www.kartarodziny.pl/>

<sup>17</sup> Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy (2021, 17 maja), Rola władz lokalnych i regionalnych w odniesieniu do sytuacji osób LGBTI w Polsce, str. 8, § 26.

<sup>18</sup> ILGA Europe (2022), Roczny przegląd sytuacji w dziedzinie praw człowieka lesbijek, gejów, osób biseksualnych, transpłciowych i interseksualnych w Polsce w okresie od stycznia do grudnia 2021 r.

<sup>19</sup> 22 grudnia 2022 r.

zauważa jednak z niepokojem, że obecna tendencja jest odwrotna, a nowoczesne podręczniki w tej dziedzinie są usuwane z sal lekcyjnych.<sup>20</sup>

16. ECRI zaleca, aby władze powstrzymały się od wszelkich prób ograniczania odpowiedniej do wieku edukacji na temat równouprawnienia osób LGBTI i edukacji seksualnej w szkołach, a zamiast tego wprowadziły środki podnoszenia świadomości na temat osób LGBTI w środowisku szkolnym poprzez: i) zapewnienie wstępnego i ustawicznego szkolenia dla wszystkich nauczycieli i dyrektorów szkół podstawowych i średnich z odpowiednim przeszkoleniem w kwestiach związanych z orientacją seksualną, tożsamością płciową i cechami płciowymi oraz ii) odpowiedzenie na istotne pytania dotyczące tych zagadnień w wyznaczonych podręcznikach do edukacji seksualnej. Ponadto wszystkim pracownikom oświaty mającym kontakt z uczniami i rodzicami należy przekazać stanowczy komunikat o zerowej tolerancji dla postaw i zachowań LGBTI-fobicznych.

### C. Migranci o nieregulowanym statusie

17. Nie ma dostępnych danych na temat liczby migrantów przebywających w Polsce w sposób nieregulowany. Polska Straż Graniczna udostępnia informacje statystyczne<sup>21</sup> o osobach, które zostały zidentyfikowane jako takie w ramach postępowań kontrolnych oraz o migrantach, wobec których wydano administracyjne decyzje nakazujące powrót.<sup>22</sup> Władze poinformowały ECRI, że najliczniejszą kategorię stanowią osoby, których wiza lub zezwolenia na pobyt przekroczyły okres ważności.
18. Nieregularne przekraczanie granicy i nieregulowany pobyt co do zasady stanowią wykroczenia.<sup>23</sup> Jeśli jednak towarzyszy im przemoc, groźby lub podstęp, zastosowanie ma art. 264 kk, a sankcje są surowsze. Ten sam artykuł odnosi się również do ułatwiania nieregulowanego wjazdu, co stanowi czyn karalny, niezależnie od motywu. Art. 264a Kodeksu karnego penalizuje ułatwianie nieregulowanego pobytu, ale tylko wtedy, gdy odbywa się ono dla korzyści majątkowych lub osobistych.<sup>24</sup> Wynajmowanie mieszkań migrantom o nieregulowanym statusie przebywającym w Polsce nie jest wprawdzie samo w sobie przestępstwem, ale może się wiązać z ryzykiem sankcji na podstawie przepisów o ułatwieniach w pobycie. Podobnie udzielanie pomocy humanitarnej samo w sobie nie jest przestępstwem, ale może skutkować sankcją karną opartą na przepisach dotyczących ułatwień wjazdu.<sup>25</sup>
19. Jeśli chodzi o dostęp do opieki zdrowotnej, migranci przebywający w Polsce w sposób nieregulowany nie korzystają z polskiego publicznego ubezpieczenia zdrowotnego, a tym samym nie mają bezpłatnego dostępu do żadnego rodzaju opieki zdrowotnej, z wyjątkiem opieki w nagłych wypadkach. Zgodnie z przepisami regulującymi udzielanie pomocy medycznej i przyrzeczenia lekarskie, istnieje

<sup>20</sup> Ponadto Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy odniósł się do wpływu przyjęcia deklaracji przeciwko ideologii LGBT i praw rodzinnych na szkoły i programy nauczania w Polsce. Poinformowano ponadto, że chociaż w Polsce były szkoły, które chciały stworzyć kursy na temat tolerancji, nie zostały one zaakceptowane. W tym samym czasie organizacja pozarządowa Ordo Iuris opracowała podręczniki dla dyrektorów szkół na temat tego, „jak walczyć z ideologią LGBT”. W rezultacie nauczyciele będąc pod presją dyrektorów i władz lokalnych, podobno boją się odwoływać w klasie do orientacji seksualnej i tożsamości płciowej.

<sup>21</sup> <https://strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206.Statystyki-SG.html>

<sup>22</sup> W 2020 r., w wyniku decyzji administracyjnych do wyjazdu zmuszono łącznie 10,972 cudzoziemców. W 2021 r., liczba ta wyniosła 10,349 <sup>22</sup> W 2021 r., wykryto, że 12 264 cudzoziemców było nielegalnie zatrudnionych, w 2020 r. było to 10 432 osób, a w 2019 r. – 14 727.

<sup>23</sup> Pod groźbą kary grzywny odpowiednio z art. 465 §1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach i art. 49a Kodeksu wykroczeń.

<sup>24</sup> Artykuł 264a. § 1. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, umożliwia lub ułatwia innej osobie pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wbrew przepisom, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. § 2. W wyjątkowych wypadkach, gdy sprawca nie osiągnął korzyści majątkowej, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia.

<sup>25</sup> 2014 r., APP UE, Załącznik: Przepisy państw członkowskich UE dotyczące nieregularnego wjazdu i pobytu oraz ułatwiania nieregularnego wjazdu i pobytu: 21.

obowiązek udzielenia opieki zdrowotnej każdej osobie znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia, a także opieki zdrowotnej związanej z ciążą. Jednakże pacjenci będą musieli za takie usługi płacić. W tym względzie ECRI odnosi się do uwag końcowych z 2019 r. przyjętych przez Komitet Narodów Zjednoczonych ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej (CERD).<sup>26</sup>

20. Istnieje ogólny obowiązek współpracy instytucji zdrowia publicznego ze Strażą Graniczną, co czasami powoduje dezorientację wśród personelu medycznego, którego część interpretuje go jako obowiązek zgłaszania urzędnikom imigracyjnym obecności migrantów o niuregulowanym statusie, podczas gdy prawo stanowi jedynie, że Straż Graniczna może zwracać się do podmiotów świadczących usługi zdrowotne w celu uzyskania określonych informacji.<sup>27</sup> W praktyce pracownicy służby zdrowia często zgłaszają organom imigracyjnym migrantów o niuregulowanym statusie, co skłania do wszczęcia procedur powrotowych.<sup>28</sup> Takie praktyki w naturalny sposób zniechęcają migrantów o niuregulowanym statusie do szukania w razie potrzeby pomocy medycznej.
21. Jeśli chodzi o edukację, ECRI została poinformowana, że dzieci migrantów przebywających w Polsce w sposób niuregulowany są uprawnione z mocy prawa<sup>29</sup> do nauki i opieki w publicznych przedszkolach i szkołach na takich samych zasadach jak obywatele polscy.<sup>30</sup>
22. Jeśli chodzi o ochronę pracy, władze wyjaśniły ECRI, że nie ma obowiązku informowania władz imigracyjnych o obecności migrantów przebywających w Polsce w sposób niuregulowany, wyjątek stanowią inspektorzy pracy, którzy mają obowiązek informowania o tym Straży Granicznej. Często przeprowadzane są również wspólne kontrole w miejscach pracy przez te dwa organy. Migranci przebywający i pracujący w Polsce w sposób niuregulowany mogą dochodzić roszczeń w sądach pracy, na przykład o niewypłacone wynagrodzenie. Ich pozycja jest jednak słaba.<sup>31</sup>
23. ECRI zaleca, aby władze zapewniły dostęp migrantom przebywającym w Polsce w sposób niuregulowany do podstawowych usług, w szczególności do edukacji i pogotowia ratunkowego oraz innej niezbędnej opieki zdrowotnej i dokonały przeglądu odpowiednich przepisów i polityk w celu zakazania, zgodnie z zasadą „zapory ogniowej” organom publicznym i podmiotom prywatnym zgłaszania władzom imigracyjnym migrantów przebywających w Polsce w sposób niuregulowany, z wyjątkiem szczególnych okoliczności określonych w prawie i podlegających kontroli sądowej oraz skutecznemu prawu do odwołania.

<sup>26</sup> W swoich uwagach końcowych, wydanych 24 września 2019 r., CERD wyraził zaniepokojenie „wieloma i krzyżującymi się formami dyskryminacji z jakimi stykają się migrantki nieposiadające dokumentów w dostępie do opieki zdrowotnej dla matek” w Polsce. Komitet zalecił usunięcie „wszystkich barier finansowych, a także wszelkich barier prawnych, administracyjnych, językowych lub kulturowych, które utrudniają tym kobietom dostęp do przystępnej cenowo opieki zdrowotnej dla ciężarnych matek, w tym poprzez zakazanie placówkom opieki zdrowotnej i pracownikom służby zdrowia uzyskiwania informacji od pacjentów na temat ich statusu imigracyjnego”.

<sup>27</sup> <https://picum.org/covid-19-vaccines-undocumented-migrants-poland/>

<sup>28</sup> Zgłoszenie Stowarzyszenia Interwencji Prawnej z 15 czerwca 2022 r. do ECRI, str. 4.

<sup>29</sup> Art. 165 Ustawy Prawo oświatowe z 14 grudnia 2016 r.

<sup>30</sup> Przy przyjmowaniu do szkoły nie ma znaczenia status pobytu rodziców i/lub opiekunów dziecka. Patrz Krajowy Mechanizm Ewaluacji Integracji (NIEM), Prawo do nauki: Dostęp dzieci z doświadczeniem migracyjnym do polskich szkół na różnych poziomach: <http://www.forintegration.eu/pl/prawo-do-dostepu-do-edukacji-dzieci-z-doswiadczeniem-migracyjnym-do-polskich-szkol-na-roznych-poziomach>

<sup>31</sup> W sprawach związanych z zatrudnieniem pracownicy przebywający w sposób niuregulowany mogą złożyć skargę do Inspekcji Pracy. Nie są oni jednak stroną postępowania i nie przysługuje im odwołanie od decyzji wydanych przez inspektorat. Przebywający w sposób niuregulowany w kraju pracownicy mogą dalej dochodzić roszczeń przed sądem. Organizacje pozarządowe mogą ich reprezentować w postępowaniach sądowych w sporach wynikających ze zgodności umów z Kodeksem pracy.

#### D. Równouprawnienie osób LGBTI<sup>32</sup>

24. W ILGA-Europe Rainbow Map and Index Polska zajmuje 44. miejsce wśród 49 analizowanych krajów europejskich, z oceną 13,07% we wszystkich badanych obszarach.<sup>33</sup> Według badań przeprowadzonych przez Agencję Praw Podstawowych<sup>34</sup> zaufanie osób LGBTI do władz drastycznie spadło w latach 2016-2021 i pozostaje na wyraźnie niskim poziomie, a Polska w 2022 r., trzeci rok z rzędu, wypada pod tym względem najgorzej w UE. ECRI jest zaniepokojona atmosferą wrogości wobec osób LGBTI, która podobno narastała w ostatnich latach i której towarzyszyła postępująca erozja praw człowieka przysługujących osobom LGBTI.<sup>35</sup>
25. Niemniej jednak od 2015 r. zaobserwowano kilka pozytywnych zmian. W szczególności ECRI odnotowuje z satysfakcją, że elementy równouprawnienia osób LGBTI<sup>36</sup> zostały uwzględnione w Krajowym Programie Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2021-2030, przyjętym przez polski rząd w maju 2022 r., po długich konsultacjach.<sup>37</sup> ECRI zauważa jednak, że gromadzenie danych dotyczących równości w odniesieniu do społeczności LGBTI prawie nie istnieje, co sprawia, że opracowanie odpowiedniego prawa i rozsądnej polityki w tej dziedzinie jest bardzo trudne.
26. ECRI zaleca władzom ustanowienie kompleksowego systemu gromadzenia spójnych, wiarygodnych i zdezagregowanych danych dotyczących równości osób LGBTI, zgodnie z międzynarodowymi standardami gromadzenia danych i przy jednoczesnym poszanowaniu zasad poufności, dobrowolnej samoidentyfikacji i świadomej zgody.
27. ECRI zauważa, że art. 68 Ustawy z 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej został znowelizowany i od 2015 r. uznaje ofiary przemocy ze względu na orientację seksualną lub tożsamość płciową za osoby wrażliwe kwalifikujące się do szczególnego traktowania w postępowaniu w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej.<sup>38</sup> Przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, z którymi spotkała się delegacja ECRI, potwierdzili, że kilku osobom ubiegającym się o azyl przyznano od tego czasu międzynarodową ochronę w oparciu o te podstawy w przypadkach, w których powrót do ich kraju pochodzenia prawdopodobnie doprowadziłby ich do pozbawienia wolności z tych powodów.
28. ECRI z zadowoleniem odnotowuje również, że w październiku 2022 r. uruchomiono ogólnokrajową infolinię mającą na celu wspieranie osób LGBTI. Ta infolinia, otwarta przez cztery godziny dziennie, jest obsługiwana przez wolontariuszy, wspomaganych przez zawodowych psychologów i wspierana organizacyjnie przez gdańską organizację pozarządową osób LGBTI Tolerado. ECRI uważa to za **obiecującą praktykę**.
29. W dziedzinie zatrudnienia dyskryminacja ze względu na orientację seksualną jest wyraźnie zakazana na podstawie art. 11<sup>3</sup> i 18<sup>3a</sup> Kodeksu pracy. Według władz liczba skarg pracowniczych składanych w ciągu roku z powodu dyskryminacji ze względu na orientację seksualną, tożsamość płciową i cechy płciowe jest

<sup>32</sup> Terminologię można znaleźć w glosariuszu ECRI dostępnym pod adresem <https://www.coe.int/en/web/europejska-komisja-przeciwko-rasizmowi-i-nietolerancji-glosariusz>.

<sup>33</sup> [Łęczowa-mapa-indeks-2022-ranking.jpeg \(1200x2060\) \(ilga-europe.org\)](#)

<sup>34</sup> [długa droga do równości LGBTI | Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej \(europa.eu\)](#). Zobacz również [ILGA-Europa](#).

<sup>35</sup> Zobacz na przykład, [Memorandum](#) Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z 3 grudnia 2020 r. w sprawie stygmatyzacji osób LGBTI.

<sup>36</sup> Program wyraźnie odnosi się do „homofobii”, „tożsamości płciowej” i „orientacji seksualnej”.

<sup>37</sup> W dniu 24 maja 2022 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2022-2030 przedłożonego przez Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania.

<sup>38</sup> Art. 68(1)(10) oraz Art. 68(2) ustawy).

jednocyfrowa.<sup>39</sup> Przy czym wszystkie takie skargi związane z orientacją seksualną uznano za nieuzasadnione lub nie stwierdzono w ich sprawie naruszenia prawa. Niemniej jednak w przełomowym wyroku z 2020 r. Sąd Okręgowy w Warszawie orzekł, że kobieta transpłciowa była dyskryminowana w miejscu pracy ze względu na swoją tożsamość płciową. Sąd po raz pierwszy w polskim orzecznictwie potwierdził, że osoby transpłciowe mają być chronione przed dyskryminacją ze względu na „płeć”.<sup>40</sup> Prokurator Generalny, będący jednocześnie Ministrem Sprawiedliwości, zakwestionował to orzeczenie, składając skargę nadzwyczajną<sup>41</sup> do Sądu Najwyższego w 2021 r. Sąd oddalił skargę w grudniu 2022.<sup>42</sup> W innej, niedawnej sprawie, dotyczącej zwolnienia pracownika z powodu orientacji seksualnej i działalności na rzecz osób LGBTI, powód dochodzi odszkodowania od byłego pracodawcy, polskiego nadawcy publicznego, *Telewizji Polskiej*.<sup>43</sup>

30. W okresie sprawozdawczym odnotowano także odmowę dostępu do towarów i usług ze względu na orientację seksualną, tożsamość płciową lub cechy płciowe. W 2016 r. pracownik łódzkiej drukarni odmówił wykonania zlecenia LGBT Business Forum, argumentując, że firma odmawia promowania ruchów LGBT. Sprawa trafiła do sądu, który na podstawie art. 138 Kodeksu wykroczeń rozstrzygnął przeciwko drukarni, co Minister Sprawiedliwości jako Prokurator Generalny nazwał niebezpiecznym precedensem. Ostatecznie minister, o którym mowa, wniósł skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, którą sąd ten oddalił.<sup>44</sup> Następnie Prokurator Generalny wykorzystał swoje uprawnienia do zakwestionowania konstytucyjności art. 138 Kodeksu wykroczeń przed Trybunałem Konstytucyjnym. Trybunał Konstytucyjny, którego niezawisłość w ostatnich latach uważa się za zagrożoną,<sup>45</sup> zgodził się z ministrem.<sup>46</sup> W efekcie Sąd Apelacyjny w Łodzi uchylił wyrok wobec pracownika drukarni i umorzył postępowanie.
31. ECRI zaleca, aby władze powstrzymały się od wszelkich prób podważania skutecznego stosowania przepisów prawnych przeciwko dyskryminacji w zatrudnieniu ze względu na orientację seksualną, tożsamość płciową i cechy płciowe, a zamiast tego promowały kodeksy dobrych praktyk w zakresie zatrudnienia i plany dotyczące równości w celu stworzenia zróżnicowanego środowiska pracy, które zachęca do szacunku dla wszystkich.
32. ECRI przypomina, że polskie prawo nie przewiduje małżeństw ani związków partnerskich osób tej samej płci. Uznawanie małżeństw osób tej samej płci zawartych za granicą lub dzieci par osób tej samej płci urodzonych za granicą pozostaje kwestią drażliwą. Jednak 16 lutego 2022 r. Naczelny Sąd Administracyjny wydał wyrok w sprawie II OSK 128/19, w którym stwierdził, że dziecko urodzone w Kanadzie przez matkę zastępczą i wychowywane przez dwóch mężczyzn pozostających w związku jedнопłciowym, z których jeden jest obywatelem polskim, ma prawo do obywatelstwa polskiego. Polskie władze potwierdziły delegacji ECRI podczas wizyty w Polsce, że prawo do uzyskania aktu urodzenia dziecka urodzonego za granicą dla pary osób tej samej płci będzie teraz

<sup>39</sup> 2 w 2022 r.; 3 w 2021 r.; 4 w 2020 r.; 7 w 2019 r. oraz 5 w 2017 r.

<sup>40</sup> [Historyczny wyrok sądu: osoby transpłciowe pod ochroną prawa w zatrudnieniu \(kph.org.pl\)](https://kph.org.pl)

<sup>41</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2022 r., w sprawie I NS 575/21 dostępny na: <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/OrzeczeniaHTML/i%20nsc%20575-21-1.docx.html> (po polsku).

<sup>42</sup> [Transpłciowa kobieta wygrywa batalię prawną z ministrem sprawiedliwości w polskim Sądzie Najwyższym | Notes From Poland](#)

<sup>43</sup> W tej sprawie, w wyniku zadania pytania prejudycjalnego, Trybunał Sprawiedliwości UE dokonał wykładni Dyrektywy Rady 2000/78/EC o równym traktowaniu w zakresie zatrudnienia i pracy. Wyrok w tej sprawie (C-356/21) został wydany przez TSUE 12 stycznia 2023 r. i stanowił rozstrzygnięcie na korzyść zwolnionej osoby. [CURIA - Dokumenty \(europa.eu\)](#) (zobacz: [ETS orzeka przeciwko Polsce w sprawie dyskryminacji LGBTQ w miejscu pracy – DW – 01/12/2023](#)).

<sup>44</sup> Zobacz [wyrok](#) w sprawie łódzkiej drukarni na stronie Sądu Najwyższego

<sup>45</sup> Zobacz, w tym kontekście, [Opinię](#) w sprawie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, przyjętą przez Komisję Wenecką na jej 108. sesji plenarnej (Wenecja, 14-15 października 2016 r..

<sup>46</sup> Zobacz [wyrok](#) w sprawie łódzkiej drukarni na stronie Trybunału Konstytucyjnego (po polsku).

uznawane.<sup>47</sup> Jednocześnie ECRI dowiedziała się, że z powodu braku uznania przez prawo związków partnerskich osób tej samej płci, partnerzy tej samej płci nie mogą korzystać z łączenia rodzin, a w przypadku śmierci jednego z partnerów, pozostały przy życiu partner nie ma prawa do dziedziczenia ani innych praw z tym związanych, takich jak wybór miejsca pochówku. ECRI zachęca władze do zajęcia się tą kwestią.

33. W dziedzinie opieki zdrowotnej władze polskie wyjaśniły, że zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 2 Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta pojęcie „osoba bliska” obejmuje konkubenta lub osobę wskazaną przez pacjenta, co oznacza, że „partner” tej samej płci może być uważany za osobę bliską w kontekście opieki zdrowotnej.
34. Jedną z najbardziej uderzających kwestii, które pogorszyły poziom równouprawnienia osób LGBTI w Polsce w ciągu ostatnich kilku lat było przyjęcie przez ponad sto rad gminnych lub wojewódzkich tzw. uchwał przeciwko osobom LGBTI. Niektóre z tych uchwał przyjęły formę „Kart Rodziny”. Według doniesień ich przyjmowanie było promowane przez zwolenników koalicji rządzącej, a niektórzy radni byli zaskakiwani pojawieniem się takich uchwał w porządku obrad sesji rad gminy bez uprzedniej konsultacji.<sup>48</sup>
35. W dniu 28 czerwca 2022 r. Naczelny Sąd Administracyjny wydał prawomocne wyroki w czterech sprawach wszczętych przez Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczących uchwał podjętych przez samorządy lokalne, z których dwie dotyczyły uznania gminy za wolną od tzw. ideologii LGBTI, a pozostałe powstrzymania tego, co ich inicjatorzy uważali za „ideologię LGBTI”. Wszystkie uchwały zostały wcześniej uznane za nieważne i uchylone wyrokami wojewódzkich sądów administracyjnych odpowiednio w Lublinie, Warszawie, Gliwicach i Kielcach.<sup>49</sup> Skargi kasacyjne wniesione między innymi przez prokuratorów okręgowych zostały oddalone przez Naczelny Sąd Administracyjny w dniu 28 czerwca 2022 r. Do czasu wizyty ECRI sądy administracyjne unieważniły dziewięć przedmiotowych uchwał. W jednym z orzeczeń sąd administracyjny argumentował, że podjęcie takiej uchwały nie może być postrzegane jako niemające negatywnego wpływu na osoby LGBTI, a zatem powinno być uznane za dyskryminujące. Do jesieni 2022 r. wiele kolejnych tego typu uchwał zostało odwołanych przez same władze lokalne. Niemniej jednak ECRI jest zaniepokojona faktem, że w czasie jej wizyty w Polsce nadal ponad 30 uchwał było w mocy. ECRI zachęca polskie władze do dołożenia wszelkich starań w celu przyczynienia się, poprzez odpowiednie kanały, do odwołania takich uchwał bez dalszej zwłoki.
36. Z ustaleń ECRI poczynionych podczas wizyty wynika, że prawa do wolności zgromadzeń i wypowiedzi osób promujących równouprawnienie osób LGBTI również często były kwestionowane. Szereg władz lokalnych nałożyło tak zwane prewencyjne zakazy marszów równości LGBTI, powołując się na obawy związane z bezpieczeństwem w związku z możliwymi kontrdemonstracjami. W latach 2018-2019 takie prewencyjne zakazy wydano w siedmiu miastach. Po interwencjach Rzecznika Praw Obywatelskich i po stosownych orzeczeniach sądowych marsze zostały ostatecznie dopuszczone do realizacji z dużym opóźnieniem.<sup>50</sup> Ponadto przypadki niewłaściwej ochrony przez policję marszów równości LGBTI przed przemocą LGBTI-fobiczną, jak miało to miejsce w Białymstoku i Lublinie, mogą

---

<sup>47</sup> Jednak w stosownych przypadkach tylko biologiczna matka lub biologiczny ojciec takiego dziecka zostaną uwzględnieni w oficjalnych dokumentach dotyczących dziecka.

<sup>48</sup> Raport Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy w sprawie roli władz lokalnych i regionalnych w odniesieniu do sytuacji osób LGBTI w Polsce, pkt 33, 17 maja 2021 r. Dostępny pod adresem <https://rm.coe.int/rola-wladz-lokalnych-i-regionalnych-w-odniesieniu-do-sytuacji/1680a287d7>

<sup>49</sup> Orzeczenia odpowiednio z dnia 6 sierpnia, 15 lipca, 14 lipca i 11 września 2020 r..

<sup>50</sup> Strona 23 raportu Amnesty International z lipca 2022 r., dostępnego pod adresem [Polska: "Traktowali nas, jak kryminalistów": Od kurczenia się przestrzeni do nękania działaczy LGBTI - Amnesty International](#)

zniechęcić wiele osób LGBTI do korzystania z przysługującego im prawa do wolności zgromadzeń.

37. ECRI niepokoi również to, że osoby, które otwarcie sprzeciwiają się homofobii, bifobii i transfobii, są obiektem działań odwetowych ze strony władz publicznych, w tym w formie zarzutów karnych, które przerodziły się w lata wyczerpujących i kosztownych procesów, co stopniowo wyklucza je lub zmusza do wycofania się z już i tak kurczącej się przestrzeni dla społeczeństwa obywatelskiego promującego równouprawnienie osób LGBTI.<sup>51</sup>
38. ECRI zaleca, aby władze powstrzymały się od jakichkolwiek działań przeciwko podmiotom społeczeństwa obywatelskiego promującym równouprawnienie osób LGBTI i dołożyły wszelkich starań w celu zapewnienia bezpiecznej organizacji zgromadzeń osób LGBTI, w tym marszów równości.
39. W polskim prawie nie ma przepisu regulującego prawne uzgodnienie płci osób transpłciowych. Jednocześnie art. 189 Kodeksu postępowania cywilnego umożliwia prawne uzgodnienie płci w drodze prawomocnego orzeczenia, które stanowi podstawę do zmiany płci i imienia w akcie urodzenia oraz do zmiany numeru PESEL).
40. Jednakże, aby uzyskać prawne uzgodnienie płci w sądzie, rodzice osoby transpłciowej muszą zostać pozwani przez nią według logiki, zgodnie z którą są oni odpowiedzialni za zarejestrowanie błędnej płci powoda przy urodzeniu.<sup>52</sup> ECRI zauważa, że sądy zwykle orzekają na korzyść osób ubiegających się o prawne uzgodnienie płci i często są przychylne wnioskodawcom. Jednak ta procedura, która wymaga przedstawienia odpowiedniej dokumentacji medycznej i psychologicznej, jest kosztowna i może być traumatyczna zarówno dla powodów, jak i dla ich rodziców. ECRI zdecydowanie zachęca władze do przeglądu obowiązującego prawa w celu zapewnienia szybkiego, przejrzystego i dostępnego procesu, dzięki któremu osoby transpłciowe mogłyby uzyskać prawne uzgodnienie płci bez żadnych nadmiernych wymogów.
41. Podczas wizyty ECRI zwrócono uwagę, że dzieci interpłciowe spotykają się z dyskryminacją i protekcyjnym traktowaniem nie tylko ze strony rówieśników w szkole, ale także np. ze strony nauczycieli i księży. Opieka zdrowotna osób interpłciowych w Polsce koncentruje się na dzieciach. Jednak operacje bardzo małych dzieci przeprowadzane są bez właściwych gwarancji i często bez odpowiedniego poinformowania ich rodziców.
42. Według rozmówców ECRI, będących przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, ponad połowa operacji przeprowadzonych w ostatnich latach na dzieciach z tzw. zróżnicowaniem cech płciowych nie była terapeutycznie konieczna. Ponadto brakuje placówek służby zdrowia, które zapewniałyby specjalistyczną opiekę potrzebną dorosłym osobom interpłciowym, w tym opiekę naprawczą w przypadku wcześniejszych nierozważnych operacji. Wiele leków stosowanych przez osoby interpłciowe nie jest refundowanych.
43. ECRI zaleca władzom podjęcie działań zapobiegających nietolerancji i dyskryminacji osób interpłciowych, w szczególności dzieci. Wysiłki te powinny pociągać za sobą i) wprowadzenie szczegółowych przepisów zakazujących niepotrzebnych z medycznego punktu widzenia operacji „normalizujących” płeć i innych nieterapeutycznych zabiegów do czasu, gdy dziecko interpłciowe będzie mogło uczestniczyć w podejmowaniu decyzji w oparciu o prawo do samostanowienia i na zasadzie dobrowolnej i świadomej zgody, ii) opracowanie wytycznych i szkoleń w zakresie równouprawnienia osób interpłciowych dla odpowiednich specjalistów, zwłaszcza tych, którzy mają kontakt z dziećmi

<sup>51</sup> Raport Amnesty International, lipiec 2022, s. 6, dostępny na: [Polska: "Traktowali nas, jak kryminalistów": Od kurczenia się przestrzeni do nękania działaczy LGBTI - Amnesty International](#)

<sup>52</sup> Jeżeli oboje rodzice nie żyją, pozwany może zostać kurator lub jak to miało miejsce w kilku przypadkach, kierownik właściwego urzędu stanu cywilnego.

interpłciowymi, jak nauczyciele i pracownicy służby zdrowia, iii) zachęcanie przywódców religijnych na wszystkich poziomach do unikania podsycania interfeobii oraz do zapobiegania nietolerancji i dyskryminacji dzieci interpłciowych, a także iv) rozpowszechnianie odpowiednich materiałów takich jak poradniki dla rodziców dzieci interpłciowych wśród zainteresowanych osób.

## II. MOWA NIENAWIŚCI I PRZEMOC MOTYWOWANA NIENAWIŚCIĄ

### A. Mowa nienawiści<sup>53</sup>

44. Najistotniejsze przepisy dotyczące zwalczania mowy nienawiści zawarte w Kodeksie karnym (kk) to art. 119 (przemoc i groźba bezprawna),<sup>54</sup> art. 126a (publiczne pochwalanie przestępstw lub nawoływanie do przestępstw),<sup>55</sup> art. 256 (propagowanie faszyzmu lub totalitaryzmu)<sup>56</sup> oraz art. 257 (znieważanie grupy ludności lub poszczególnych osób)<sup>57</sup> i w pewnym zakresie art. 258 (zorganizowana grupa przestępcza lub związek).<sup>58</sup> Stosowne przepisy karne zostały znowelizowane ustawą z dnia 7 lipca 2022 r., która zmieniła art. 256 §1 w ten sposób, że zaostrzono karę za propagowanie totalitaryzmu, ideologii nazistowskiej, komunistycznej, faszystowskiej lub nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych lub wyznaniowych.<sup>59</sup> Ta sama ustawa wprowadziła wyraźne powołanie się na nienawiść ze względu na przynależność narodową, etniczną, rasową, polityczną lub wyznaniową ofiary jako na okoliczność obciążającą wymienioną w art. 53 ust. 2a Kodeksu karnego, którą sądy będą zobowiązane wziąć pod uwagę w orzekaniu.<sup>60</sup> ECRI z zadowoleniem przyjmuje tę zmianę.
45. Według polskich władz art. 216 kk dotyczący znieważenia może być również stosowany do ścigania mowy nienawiści o charakterze karnym.<sup>61</sup>

<sup>53</sup> Zobacz definicje mowy nienawiści i przestępstw z nienawiści w [Glosariuszu ECRI](#).

<sup>54</sup> § 1. Kto stosuje przemoc lub groźbę bezprawną wobec grupy osób lub poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu jej bezwyznaniowości, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

<sup>55</sup> Kto publicznie nawołuje do popełnienia czynu określonego w art. 118, 118a, 119 § 1 lub art. 120-125 lub publicznie pochwała popełnienie czynu określonego w tych przepisach, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat.

<sup>56</sup> § 1. Kto publicznie propaguje faszystowski lub inny totalitarny ustrój państwa lub nawołuje do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. W wyroku z dnia 8 lutego 2019 r. (sygn. akt IV KK 38/18) Sąd Najwyższy wyjaśnił, jaka w jego opinii jest prawidłowa wykładnia pojęcia „mowy nienawiści” w kontekście karnym i potwierdził, że przestępstwo określone w art. 256 § 1 kk należy uznać za mowę nienawiści.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto w celu rozpowszechniania produkuje, utrwala lub sprowadza, nabywa, przechowuje, posiada, prezentuje, przewozi lub przesyła druk, nagranie lub inny przedmiot, zawierające treść określoną w § 1 albo będące nośnikami symboliki faszystowskiej, komunistycznej lub innej totalitarnej.

§ 3. Nie popełnia przestępstwa sprawca czynu zabronionego określonego w § 2, jeżeli dopuścił się tego czynu w ramach działalności artystycznej, edukacyjnej, kolekcjonerskiej lub naukowej.

§ 4. W razie skazania za przestępstwo określone w § 2 sąd orzeka przepadek przedmiotów, o których mowa w § 2, chociażby nie stanowiły własności sprawcy.

<sup>57</sup> Kto publicznie znieważa grupę ludności albo poszczególną osobę z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości lub z takich powodów narusza nietykalność cielesną innej osoby, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

<sup>58</sup> Bardziej szczegółowa analiza tego przepisu znajduje się w piątym raporcie ECRI dotyczącym Polski, paragrafy: 3-13 i 27-28.

<sup>59</sup> W następstwie nowelizacji, która weszła w życie 14 marca 2023 r., maksymalna kara pozbawienia wolności za naruszenie tego ustępu została podwyższona z dwóch do trzech lat.

<sup>60</sup> ECRI w paragrafie 13 swojego piątego raportu na temat Polski zaleciła dodanie do Kodeksu karnego motywu rasowego, jako okoliczności obciążającej.

<sup>61</sup> § 1. Kto znieważa inną osobę w jej obecności albo choćby pod jej nieobecność, lecz publicznie lub w zamiarze, aby znieważa do osoby tej dotarła, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności. § 2. Kto znieważa inną osobę za pomocą środków masowego komunikowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Należy jednak zauważyć, że w jednym przypadku zastosowanie art. 216 kk doprowadziło do naruszenia Art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka dotyczącego prawa do wolności wypowiedzi (zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 5 lipiec 2016 r. w sprawie [Ziembinski p. Polsce](#) (nr 2), prawomocny w dniu 5 października 2016 r.).



46. Znaczenie ma również art. 18 Ustawy o radiofonii i telewizji z 1992 r., zmienionej w listopadzie 2021 r., który zakazuje treści nawołujących do nienawiści lub przemocy lub dyskryminujących m.in. ze względu na płeć, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, przynależność państwową, przynależność do mniejszości narodowej lub orientację seksualną. To samo dotyczy usług audiowizualnych na żądanie (art. 47h ustawy) oraz wytworzonych przez siebie materiałów, które mogą być zamieszczane w Internecie (art. 47o). Przestrzeganie art. 18 jest monitorowane, a w przypadku jego naruszenia przez nadawcę Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji – KRRiT) może udzielić ostrzeżenia lub nałożyć karę pieniężną.<sup>62</sup>
47. W dostępnych statystykach krajowych trudno jest odróżnić mowę nienawiści od przestępstw z nienawiści. Niemniej jednak w 2021 r. Prokuratura zarejestrowała 668 spraw podpadających pod art. 256 § 1-2 kk, w tym 137 aktów oskarżenia i 64 wyroków skazujących. Odpowiednie liczby w kolejnych latach to: 613, 100 i 30 w 2020 r., 640, 110 i 49 w 2019 r. Natomiast dla art. 257 kk odpowiednie liczby to: 977, 293 i 137 w 2021 r., 781, 207 i 96 w 2020 r. oraz 789, 268 i 157 w 2019 r.<sup>63</sup>
48. Artykuł 13 Konstytucji zakazuje organizacji propagujących reżimy totalitarne lub nawołujących do nienawiści rasowej.<sup>64</sup> ECRI z zadowoleniem odnotowuje, że w wyniku poprzedniego raportu dotyczącego Polski, w dniu 9 kwietnia 2018 r. Prokuratura Okręgowa w Gliwicach złożyła do sądu wnioski o rozwiązanie propagującego rasizm stowarzyszenia „Duma i Nowoczesność” z siedzibą w Wodzisławiu Śląskim. Sąd Okręgowy w Gliwicach uwzględnił wniosek i postanowieniem z dnia 7 sierpnia 2019 r. rozwiązał to stowarzyszenie, zarządzając jednocześnie jego likwidację. Orzeczenie to jest prawomocne. Prokuratorzy przeprowadzili też postępowanie w sprawie istnienia podstaw do zakazania działalności Stowarzyszeń „Marsz Niepodległości” i „Młodzież Wszechpolska”.<sup>65</sup> W toku postępowań nie stwierdzono jednak żadnych podstaw faktycznych ani prawnych do wystąpienia do sądu o zakazanie działalności tych organizacji.<sup>66</sup>
49. W 2017 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Prezesa Rady Ministrów na potrzebę stworzenia skutecznych narzędzi ograniczania zjawiska mowy nienawiści w Internecie, które przybierało formę wypowiedzi internetowych propagujących rasistowskie, faszystowskie lub inne ideologie oraz nawołujących do nienawiści lub znieważania określonych osób lub grup osób ze względu na ich obywatelstwo, pochodzenie etniczne i religię lub bezwyznaniowość. Jednocześnie Rzecznik wydał 20 zaleceń dotyczących sposobów zwalczania mowy nienawiści, zwłaszcza w Internecie. W lutym 2018 r. Prezes Rady Ministrów powołał Międzyresortowy Zespół ds. przeciwdziałania propagowaniu faszyzmu i innych ustrojów totalitarnych oraz przestępstwom nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość. Jednak w maju 2018 r. Rzecznik został poinformowany przez Ministra Spraw

---

<sup>62</sup> Jej odpowiednie kompetencje określa art. 53 ust. 1 Ustawy o radiofonii i telewizji.

<sup>63</sup> Skargi można składać do Policji lub bezpośrednio do prokuratury. Tym samym prokuratorzy badają sprawy wniesione przez Policję, sprawy wniesione przez społeczeństwo oraz sprawy rozpoznawane przez prokuratorów z urzędu.

<sup>64</sup> Aby uzyskać więcej danych, zobacz informacje przedłożone przez Polskę na temat działań następczych w związku z uwagami końcowymi CERD dotyczącymi 22-24 raportu okresowego na temat Polski, pkt 79, dostępne pod adresem [CERD/C/POL/FCO/22-24 \(undocs.org\)](https://undocs.org/CERD/C/POL/FCO/22-24)

<sup>65</sup> W uwagach końcowych z 2019 r. CERD wezwał polskie władze do zapewnienia skutecznego egzekwowania prawa uznającego za nielegalne partie lub organizacje propagujące dyskryminację rasową lub podlegające do niej, takie jak Ruch Narodowy, Obóz Narodowo-Radykalny, Młodzież Wszechpolska, Falanga, Szturmowcy, Niklot, Kongres Narodowo-Społeczny, Autonomiczni Nacjonalści, Stowarzyszenie Duma i Nowoczesność oraz polski oddział Krwi i Honoru.

<sup>66</sup> Punkty 30-31, str. 15 Uwag Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczących realizacji przez Polskę zaleceń zawartych w pkt 10 lit. a), pkt 12, pkt 16 lit. b), c) i d) oraz pkt 18 a) uwag końcowych CERD.

Wewnętrznych i Administracji, że mowa nienawiści w Internecie wykracza poza kompetencje Międzyresortowego Zespołu.<sup>67</sup>

50. W okresie sprawozdawczym, a zwłaszcza w okresach kampanii wyborczych, zaistniało wiele przypadków mowy nienawiści ze strony przywódców politycznych i innych polityków, którzy stanowią część rządzącej koalicji lub są z nią powiązani. Na przykład w 2015 r. przed październikowymi wyborami, w trakcie kampanii parlamentarnej, lider PiS (i były premier) przekonywał, że uchodźców nie powinno się wpuszczać do Europy, ponieważ przenoszą „różne pasożyty i pierwotniaki, które nie wpływają na ich organizmy, ale w Polsce mogą być niebezpieczne”.<sup>68</sup> Podczas kampanii wyborczej przed wyborami parlamentarnymi w 2019 r. społeczności LGBTI często były celem ataków czołowych polityków. Brak w Kodeksie karnym wśród wyliczonych podstaw mowy nienawiści: orientacji seksualnej, tożsamości płciowej i cech płciowych sprawia, że każde tego typu nadużycie trudno uznać za przestępstwo. To z kolei prawdopodobnie prowadzi do znacznego obniżenia liczby zgłaszanych incydentów związanych z mową nienawiści skierowanej przeciwko osobom LGBTI.
51. ECRI zaleca, jako kwestię priorytetową, aby władze polskie zainicjowały zmiany prawa w celu dodania do odpowiednich przepisów Kodeksu karnego orientacji seksualnej, tożsamości płciowej i cech płciowych, jako wyraźnie zabronionych powodów.
52. Według Amnesty International osoby sprawujące władzę w rządzie i inne wpływowe osoby publiczne celowo negatywnie przedstawiały osoby LGBTI jako zagrożenie dla „wartości rodzinnych”, „wiary katolickiej” i „porządku publicznego”.<sup>69</sup> Ci przywódcy polityczni wydali oświadczenia określające kwestie płci i LGBTI jako „ideologię”, tym samym delegitymizując osoby LGBTI jako należące do społeczeństwa. Sam Prezydent Polski nazwał LGBTI „ideologią” i „ideologią zła”. Z drugiej strony istnieje kilka przykładów pokazujących, że ten sam Prezydent nawoływał do szacunku i wypowiadał się przeciwko ksenofobii czy nietolerancji religijnej. Zdecydowaną większość tych wypowiedzi można uznać za przeciwdziałanie antysemityzmowi.
53. W kontekście antysemitzkiej mowy nienawiści i innych form mowy nienawiści opartych na religii rozmówcy reprezentujący społeczeństwo obywatelskie wyrazili pogląd, że w Polsce istnieją wszystkie niezbędne przepisy prawne. Jednakże stwierdzili również, że nie są one konsekwentnie wdrażane. ECRI z zadowoleniem odnotowuje jednak, że w październiku 2022 r., z inicjatywy społeczeństwa obywatelskiego, otwarto internetową platformę do zgłaszania incydentów o charakterze antysemitzskim.<sup>70</sup> Podobnie za pozytywne należy uznać niedawno zainicjowane szkolenie Policji w zakresie antysemityzmu, prowadzone przez podmioty społeczeństwa obywatelskiego.<sup>71</sup> W Katowicach społeczność żydowska ściśle współpracuje ze społecznością muzułmańską i prawosławną w walce z mową nienawiści i przestępstwami z nienawiści. ECRI uważa taką współpracę międzywyznaniową za **dobrą praktykę**.
54. W sferze politycznej ECRI z przykrością zauważa, że ani w izbie niższej, ani w izbie wyższej parlamentu nie ma kodeksu postępowania przeciwko mowie nienawiści. Istnieją jednak ogólne zasady dotyczące obraźliwych wypowiedzi. Odpowiednie komisje etyczne obu izb mogą badać takie przypadki. Jeżeli

---

<sup>67</sup> W czerwcu 2020 r. Rzecznik Praw Obywatelskich powtórzył swoje zalecenia w piśmie do Prezesa Rady Ministrów i wyraził rozczarowanie ograniczonym mandatem Zespołu Międzyresortowego.

<sup>68</sup> Polska opozycja ostrzega, że uchodźcy mogą przenosić choroby zakaźne. <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-poland-idUSKCN0S918B20151015>.

<sup>69</sup> Raport Amnesty International, lipiec 2022, s. 6, dostępny na: [Polska: "Traktowali nas, jak kryminalistów": Od kurczenia się przestrzeni do nękania działaczy LGBTI - Amnesty International](#)

<sup>70</sup> Zob. [zglosantysemityzm.pl - Strona Główna](#).

<sup>71</sup> [Podsumowanie działań BETAAEC w roku 2023 | Muzeum Historii Żydów Polskich POLIN w Warszawie](#).

obwiniony deputowany/a zostanie uznany/a za winnego/ą obraźliwych wypowiedzi i nie będzie skłonny/a do przeprosin, właściwa komisja etyczna może podjąć przeciwko niemu/niej uchwałę. Deputowany/a może się jednak odwołać do Prezydium Sejmu lub Senatu. Zdaniem przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego tego rodzaju sankcje są raczej nieskuteczne, ponieważ odwołania posłów partii rządzącej mają duże szanse na uwzględnienie w Sejmie, mimo że publikacja takich uchwał była niekiedy nagłaśniana w mediach, co zdarzało się m.in. na przykład, gdy lider partii PiS (i były premier) kpił z osób transpłciowych.<sup>72</sup>

55. Według różnych rozmówców mowa nienawiści występuje częściej podczas kampanii wyborczych. ECRI zauważa, że art. 111 Kodeksu wyborczego przewiduje przyspieszoną procedurę rozpatrywania zarzutów o zniesławienie związanych z agitacją wyborczą. Wnioski rozpatrywane są w postępowaniu nieprocesowym w celu wydania orzeczenia, a nie wyroku. Skargi muszą zostać rozpatrzone w ciągu łącznie 48 godzin.<sup>73</sup>

56. ECRI zaleca, aby osoby publiczne, takie jak urzędnicy wysokiego szczebla, politycy oraz przywódcy religijni, ekonomiczni i społeczni, byli silnie zachęceni do zajmowania szybkiego, stanowczego i publicznego stanowiska przeciwko wyrażaniu rasistowskiej i LGBTI-fobicznej mowy nienawiści oraz reagowania na wszelkie tego rodzaju wypowiedzi poprzez stanowcze przekazy dotyczące mowy nienawiści i mowy alternatywnej, a także do promowania zrozumienia między społecznościami, w tym poprzez wyrażanie solidarności z osobami, których dotyka mowa nienawiści. Wybierane organy i partie polityczne powinny przyjąć odpowiednie kodeksy postępowania, które zabraniają stosowania mowy nienawiści, wzywają swoich członków i zwolenników do powstrzymania się od angażowania się w nią, jej popierania lub rozpowszechniania oraz przewidują sankcje. W tym względzie ECRI odwołuje się do swojego Zalecenia nr 15 dotyczącego ogólnej polityki w sprawie zwalczania mowy nienawiści, Zalecenia CM/Rec (2022)16 Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie zwalczania mowy nienawiści oraz Karty europejskich partii politycznych na rzecz nierasistowskiego i włączającego społeczeństwa zatwierdzonej Rezolucją 2443 (2022) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy.

57. W dziedzinie wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych podczas wizyty wielu rozmówców podzieliło się z delegacją ECRI swoją opinią, że dochodzenia i ściganie przypadków nawoływania do nienawiści są czasami poddawane wpływom politycznym i są stronnicze, z niedawnym godnym uwagi wyjątkiem dotyczącym antysemitowskiej mowy nienawiści.<sup>74</sup> Na przykład sprawy, w których członkowie prawicowych ugrupowań wspierających koalicję rządzącą są oskarżani o mowę nienawiści o charakterze przestępczym, często wydają się umarzone lub łagodnie karane, jeśli w ogóle są karane. Z drugiej strony, według tych samych rozmówców, członkowie innych grup, takich jak działacze LGBTI, wydają się być ścigani na słabych podstawach (zob. paragraf 37). Liczne przykłady takich zarzucanych wpływów politycznych na postępowania zawiera publikacja niezależnego stowarzyszenia prokuratorów Lex Super Omnia (LSO).<sup>75</sup> ECRI jest głęboko zaniepokojona wszelkimi tego rodzaju ingerencjami politycznymi w pracę prokuratorów w zakresie zapobiegania i zwalczania mowy nienawiści o charakterze przestępczym i zdecydowanie zachęca właściwe władze do poważnego zbadania wszystkich tych zarzutów.

<sup>72</sup> [Lider partii rządzącej upomniany za komentarze pod adresem osób transpłciowych – The First News](#)

<sup>73</sup> W ciągu 24 godzin przez sąd pierwszej instancji i w razie potrzeby w ciągu dodatkowych 24 godzin przez sąd odwoławczy.

<sup>74</sup> [Polski ksiądz po raz pierwszy skazany za rozpowszechnianie antysemitowskiej mowy nienawiści - Jewish Telegraphic Agency \(jta.org\)](#)

<sup>75</sup> [Ściganie przestępstw z nienawiści w praktyce polskiej prokuratury w latach 2016-2022 – przejaw erozji systemu ścigania – Stowarzyszenie Prokuratorów "Lex super omnia" \(lexso.org.pl\)](#)

58. Jeśli chodzi o media, to ECRI zauważa, że Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich otrzymało w 2020 r. skargę od Stowarzyszenia Romów w Polsce dotyczącą powtarzającej się praktyki medialnej polegającej na podawaniu informacji na temat obywatelstwa lub pochodzenia etnicznego osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa lub sprawców przestępstwa, w przypadkach, gdy chodziło o osoby pochodzenia romskiego. Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w 2019 i 2020 r. wpływały też skargi<sup>76</sup> dotyczące nawoływania do nienawiści w telewizji publicznej. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Rady Etyki Mediów w sprawie tych skarg, a ta wydała oświadczenie przeciwko takim praktykom medialnym.<sup>77</sup> Również muzułmanie byli ofiarami negatywnego wizerunku w polskich mediach, na co wskazuje raport Rzecznika Praw Obywatelskich opublikowany w 2017 r.<sup>78</sup> Władze przekazały ECRI informację na temat siedmiu postępowań prowadzonych w sprawie skarg złożonych do KRRiT w latach 2015-2022 na rzekome treści rasistowskie. Odpowiednie organy nie uznały żadnej z tych skarg za uzasadnioną. ECRI rekomenduje władzom, by zachęcały pracowników mediów do promowania etycznego dziennikarstwa i unikania prowokowania uprzedzeń oraz zbędnych odniesień do cech lub statusu osoby, zgodnie z paragrafem 7.g. Zalecenia nr 15 dotyczącego ogólnej polityki ECRI w sprawie zwalczania mowy nienawiści oraz ust. 41 Zalecenia CM/Rec(2022)16 Komitetu Ministrów Rady Europy.
59. W Polsce dochodzi do antymuzułmańskiej mowy nienawiści, skierowanej zwłaszcza do przywódców społeczności muzułmańskich i związanej z atakami terrorystycznymi w innych krajach. Policja nie wykazuje chęci do badania słownych ataków i gróźb pod adresem muzułmanów, co zniechęca do dalszego zgłaszania takich incydentów. Pozytywnym przykładem jest podjęcie przez Prezydenta Poznania przeciwdziałania w reakcji na mowę nienawiści wobec muzułmanów.
60. Jeśli chodzi o sport, kilku rozmówców powiedziało delegacji ECRI podczas wizyty, że liczba rasistowskich, w tym antysemitycznych, przyśpiewek podczas meczów piłki nożnej wzrosła, zwłaszcza w niższych ligach piłkarskich, jednakże Policja ma tendencję do uznawania ich za wybryki chuligańskie zamiast za rasizm. Jednocześnie, według władz polskich, szereg związków sportowych<sup>79</sup> przyjęło przepisy lub kodeksy postępowania przeciwko mowie nienawiści i dyskryminacji, których naruszenie może prowadzić do nakładania różnych kar, od dyskwalifikacji z meczów po kary finansowe. Zasady te mogą dotyczyć członków klubów, graczy lub fanów.

## **B. Przemoc motywowana nienawiścią**

61. Czyn polegający na zastosowaniu przemocy wobec grupy osób lub pojedynczej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości podlega karze z art. 119 kk. Ponadto art. 118a zakazuje m.in. prześladowania grup osób z powodów uznanych przez prawo międzynarodowe za niedopuszczalne, w szczególności z powodów politycznych, rasowych, narodowościowych, etnicznych, kulturowych, religijnych lub z powodu bezwyznaniowości, czy ze względu na wyznanie lub płeć, pozbawiając je w ten sposób ich praw podstawowych. Sprawy dotyczące drobnych form przemocy, polegające na naruszeniu nietykalności cielesnej osoby fizycznej z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu bezwyznaniowości, penalizuje art. 257 kk. Najnowsze zmiany w zakresie penalizacji czynów z nienawiści miały miejsce w 2016 r., kiedy to do Kodeksu

<sup>76</sup> Ustępy 16-24, s. 11-13 Uwag Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące realizacji przez Polskę zaleceń zawartych w pkt 10 lit. a), pkt 12, pkt 16 lit. b), c) i d) oraz pkt 18 lit. a) Uwag końcowych Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej przedstawionych po rozpatrzeniu wspólnego raportu okresowego XXII i XXIV przedłożonego przez Polskę (CERD/C/POL/CO/22-24).

<sup>77</sup> Dostępne na <https://www.rem.net.pl/data/20201120.pdf> (po polsku).

<sup>78</sup> <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Negatywne-przedstawianie-muzułmanów-w-polskiej-prasie.pdf>

<sup>79</sup> Polski Związek Piłki Nożnej, Polski Związek Biathlonu, Polski Związek Piłki Siatkowej oraz Polski Związek Koszykówki.

karnego wprowadzono nowy art. 126c penalizujący przygotowanie do przestępstw określonych w art. 118a kk.

62. Władze wyjaśniły ECRI, że art. 288 Kodeksu karnego dotyczący zniszczenia lub uszkodzenia mienia (wandalizmu) może mieć również znaczenie w kontekście przestępstw z nienawiści, jeżeli zniszczone mienie należy np. do grupy religijnej.
63. Ani § 1 art. 118 kk zakazujący zabójstwa, ani § 1 art. 119 kk zakazujący przemoc, ani też § 2 art. 255 kk zakazujący nawoływania do przestępstwa, nie został znowelizowany w ten sposób, by wśród podstaw przestępstw z nienawiści zawrzeć orientację seksualną lub tożsamość płciową, pomimo tego, że ECRI zalecała dodanie tych podstaw w swoim raporcie dotyczącym Polski. Jeśli chodzi o prawo karne, to odsyła się w tym względzie do zalecenia zawartego w paragrafie 51.
64. Według danych przedłożonych przez polskie władze OBWE/ODIHR, w 2020 r. służby policyjne zarejestrowały 826 przypadków przestępstw z nienawiści, z czego 374 było ściganych, a 266 zakończyło się wyrokiem sądu. W 2019 r. liczby te to odpowiednio: 972, 432 i 597, a w 2018 r.: 1 117, 397 i 315. Według władz przestępstwa z nienawiści stanowią mniej niż 1% wszystkich przestępstw odnotowanych w kraju.
65. Władze poinformowały ECRI, że w każdej prokuraturze okręgowej co najmniej jeden prokurator rejonowy jest odpowiedzialny za prowadzenie postępowań w sprawach o przestępstwa z nienawiści. W rezultacie w Polsce teoretycznie funkcjonuje około stu prokuratorów wyspecjalizowanych w prowadzeniu postępowań w sprawach o przestępstwa z nienawiści. Władze wskazały, że takie szkolenia dla sędziów i prokuratorów są kontynuowane. Pisemne zarządzenie Prokuratora Generalnego z 2014 r. zawiera wskazówki dotyczące prowadzenia dochodzeń w sprawie przestępstw z nienawiści. Jednak kilka źródeł społeczeństwa obywatelskiego twierdzi, że rozporządzenie z 2014 r. nie jest należycie wykonywane.
66. Według niezależnego stowarzyszenia prokuratorów LSO, od marca 2016 r. kierownictwo prokuratury systematycznie obniża priorytet dochodzeń i ścigania przestępstw z nienawiści i nie organizuje już obowiązkowych szkoleń z zakresu przestępstw z nienawiści dla prokuratorów, którym przydzielono takie sprawy. Nie ma również kursów fakultatywnych o tej tematyce, w których mogliby uczestniczyć prokuratorzy lub sędziowie. Podobnie jak w przypadku ścigania nawoływania do nienawiści, sprawy o przestępstwa z nienawiści, które w istocie często opierają się na tych samych artykułach kodeksu karnego, są często umarzane pomimo widocznych dowodów popełnienia przestępstwa.<sup>80</sup>
67. ECRI zaleca władzom zapewnienie obowiązkowych szkoleń dla funkcjonariuszy Policji i prokuratorów w zakresie skutecznego prowadzenia dochodzeń i ścigania przestępstw z nienawiści oraz udostępnienie sędziom kursów dotyczących rozpatrywania spraw o przestępstwa z nienawiści.
68. Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym, zarządzany przez Ministerstwo Sprawiedliwości, odpowiada na potrzeby ofiar przestępstw. Przy czym nie jest on skierowany konkretnie do ofiar przestępstw z nienawiści.<sup>81</sup> ECRI została poinformowana, że ofiary przestępstw z nienawiści otrzymują porady prawne, w tym dotyczące ich prawa do ubiegania się o odszkodowanie. Ofiarom przestępstw, w tym ofiarom przestępstw z nienawiści można w zależności od okoliczności udzielić poradnictwa socjalno-prawnego oraz pomocy medycznej i psychologicznej. Ofiary przestępstw z nienawiści mogą też skorzystać z całodobowej infolinii pomocy dla ofiar przestępstw. ECRI zachęca władze do

<sup>80</sup> Ściganie przestępstw z nienawiści w praktyce polskiej prokuratury w latach 2016-2022 – przejaw erozji systemu ścigania. Dokument opublikowany przez Lex Super Omnia w grudniu 2022 r., str. 4.

<sup>81</sup> Podsumowanie opinii innych zainteresowanych stron na temat Polski, paragraf 19. Dostępne pod adresem: [Dokumenty z zakresu praw człowieka \(ohchr.org\)](https://www.ohchr.org/Documents/Poland)

dalszego rozwijania mechanizmów wsparcia, które odpowiadają potrzebom ofiar przestępstw z nienawiści, we współpracy z odpowiednimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

### III. INTEGRACJA I WŁĄCZENIE

#### A. Migranci

69. W swoim piątym raporcie dotyczącym Polski ECRI zauważyła, że w 2012 r. Rada Ministrów RP przyjęła dokument zatytułowany „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”,<sup>82</sup> określający takie cele, jak przekształcenie integracji z systemu świadczeń socjalnych w system umożliwiający cudzoziemcom osiągnięcie samowystarczalności; intensyfikacja współpracy i konsultacji ze środowiskami imigranckimi i organizacjami pozarządowymi; udzielanie przez państwo informacji o warunkach pobytu i zatrudnienia; opracowanie programów powitalnych umożliwiających nowo przybyłym migrantom poruszanie się w lokalnych instytucjach i zapoznanie się z procedurami prawnymi, czy kulturą życia codziennego na poziomie lokalnym; przewidzenie możliwości przyznania prawa wyborczego na szczeblu lokalnym cudzoziemcom posiadającym zezwolenie na pobyt na czas nieoznaczony; oraz szkolenia urzędników służby cywilnej, policjantów i straży granicznej w zakresie specyfiki pracy z cudzoziemcami.
70. Dokument „Polska polityka migracyjna” został następnie przełożony na konkretne środki, które miały zostać przyjęte przez różne zainteresowane ministerstwa. Efektem tego był „plan wdrażania”, przyjęty przez Radę Ministrów w 2014 r. W dokumencie opisano i oceniono stopień realizacji blisko dwustu zaleceń zawartych w polityce migracyjnej.
71. Powyższy dokument dotyczący polityki migracyjnej, który zawierał przydatne wskazówki, został uchylony w 2016 r. przez Prezesa Rady Ministrów. Według polskich władz wkrótce potem rozpoczęto prace nad przygotowaniem nowego dokumentu dotyczącego polityki migracyjnej, którego projekt był gotowy w 2021 r. Jednak biorąc pod uwagę sytuację na granicy Polski z Białorusią w drugiej połowie 2021 r. oraz napływ osób uciekających przed wojną w Ukrainie w 2022 r. uznano, że dokument ten nie jest adekwatny do nowych okoliczności. W rezultacie nie został przedstawiony do przyjęcia. Brak oficjalnej polityki migracyjnej zapewniającej ramy krajowe oraz jakiegokolwiek powiązanego planu wdrażania utrudnia konceptualizację planów imigracyjnych lub integracyjnych na szczeblu lokalnym. Ramy krajowe ułatwiłyby świadczenie i finansowanie szeregu usług dla migrantów, w tym dostęp migrantów do opieki zdrowotnej i usług socjalnych.
72. ECRI zaleca, jako kwestię priorytetową, aby polskie władze opracowały i przyjęły krajową politykę migracyjną, która będzie pomocna nie tylko w zakresie integracji osób, które schroniły się w Polsce w wyniku agresji Rosji na Ukrainę, ale także innych migrantów o różnym statusie i celu pobytu w kraju. Przy opracowywaniu takiej polityki krajowej zachęca się polskie władze do czerpania inspiracji z Wzorcowych Ram Strategii Integracji Międzykulturowej Rady Europy na poziomie krajowym. W razie potrzeby należy zwrócić się o wsparcie do Rady Europy.
73. Pomimo braku krajowych ram w sprawie migracji i integracji, istnieje kilka naprawdę godnych pochwały inicjatyw w tej dziedzinie na szczeblu lokalnym, zwłaszcza w Gdańsku. W latach 2015-2016 miasto przygotowało Model Integracji Imigrantów, który nadal z powodzeniem służy jako podstawa integracji cudzoziemców w gminie. Model przewiduje działania na rzecz integracji w obszarach edukacji, społeczności lokalnych, kultury, zdrowia, zatrudnienia, pomocy społecznej i mieszkalnictwa, a także przeciwdziałania przemocy i

---

<sup>82</sup> Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Departament Polityki Migracyjnej, Zespół do Spraw Migracji, *POLITYKA MIGRACYJNA POLSKI – stan obecny i postulowane działania*, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 31 lipca 2012 r. ([Link](#)).

dyskryminacji.<sup>83</sup> Ponadto Gdańsk powołał Radę Imigrantów i Imigrantek, organ konsultacyjny składający się z imigrantów z UE i krajów trzecich, który doradza miastu w sprawach imigracyjnych i integracyjnych. Zbiera się mniej więcej raz w miesiącu. ECRI wyraża uznanie dla Miasta Gdańska za jego udany Model Integracji Imigrantów, w tym Radę Imigrantów i Imigrantek oraz uznaje zarówno sam Model, jak i Radę Imigrantów i Imigrantek za **dobre praktyki**.

74. Jedynymi beneficjentami indywidualnych programów integracyjnych są osoby, którym przyznano status uchodźcy, oraz osoby, którym udzielono ochrony uzupełniającej.<sup>84</sup> Programy trwają do 12 miesięcy i obejmują specjalistyczne doradztwo dla beneficjentów ochrony międzynarodowej. Ich główną część stanowi wsparcie finansowe mające na celu pokrycie kosztów utrzymania oraz opłacenie zajęć językowych. Nie obejmuje ono jednak edukacji obywatelskiej ani szkolenia zawodowego.<sup>85</sup> ECRI zachęca polskie władze do wprowadzenia do indywidualnych programów integracyjnych edukacji obywatelskiej oraz tam gdzie to właściwe, szkolenia zawodowego.

### *Edukacja*

75. Zgodnie z polskim prawem,<sup>86</sup> uczniowie cudzoziemcy, w tym dzieci osób ubiegających się o azyl do ukończenia 18 roku życia lub do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej/policealnej, korzystają z nauki i opieki we wszystkich typach publicznych przedszkoli i szkół na takich samych warunkach jak obywatele polscy.<sup>87</sup> Cudzoziemcom podlegającym obowiązkowi szkolnemu, którzy nie posiadają znajomości języka polskiego na poziomie wystarczającym do uczęszczania na regularne zajęcia lekcyjne, przysługują dodatkowe bezpłatne kursy języka polskiego w wymiarze nie mniejszym niż dwie godziny tygodniowo przez okres maksymalnie 24 miesięcy. Dodatkowe zajęcia przygotowawcze z języka polskiego mogą być prowadzone dla uczniów cudzoziemców, jeżeli tak postanowi dyrekcja szkoły.<sup>88</sup> Jednak zdaniem rozmówców ECRI będących przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, w niektórych szkołach takie dodatkowe zajęcia z języka polskiego nie są organizowane lub nie są dostosowane do potrzeb uczniów zagranicznych. ECRI zachęca właściwe władze do przeglądu oferty takich dodatkowych zajęć językowych, aby zapewnić zaspokojenie potrzeb zagranicznych uczniów.
76. W przypadku dorosłych migrantów ECRI zauważa, że w ramach projektów realizowanych przez samorządy lokalne i organizacje pozarządowe oferowane są bezpłatne kursy języka polskiego. Projekty te są często wspierane ze środków unijnych.

### *Zatrudnienie*

77. Polskie przepisy antydyskryminacyjne<sup>89</sup> zakazują jakiegokolwiek dyskryminacji w zakresie zatrudnienia lub wykonywania zawodu, bezpośrednio lub pośrednio, z jakichkolwiek powodów. Odnosi się to szczególnie do dyskryminacji z powodu koloru skóry, religii, pochodzenia narodowego i etnicznego. Pracodawcy oskarżeni

---

<sup>83</sup> Aby uzyskać szczegółowe informacje na temat modelu integracji imigrantów zobacz: [Oficjalny portal miasta Gdańska \(www.gdansk.pl\)](http://www.gdansk.pl)

<sup>84</sup> Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Indywidualny program integracji uzgadniany zdalnie (dla cudzoziemca) ([Link](#)). Programy są obecnie regulowane przez Ustawę z 2004 r. o pomocy społecznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

<sup>85</sup> Komisja Europejska, Europejska strona internetowa poświęcona integracji, Zarządzanie integracją migrantów w Polsce ([Link](#)).

<sup>86</sup> Art. 165 Ustawy Prawo oświatowe z 2016 r.

<sup>87</sup> Prezentacja szefa polskiej delegacji rządowej popierająca 22., 23. i 24. raport okresowy Rządu RP z realizacji postanowień Międzynarodowej Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, Genewa, 6–7 sierpnia 2019 r. ([Link](#)).

<sup>88</sup> Na podstawie Rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z sierpnia 2017 r. w sprawie kształcenia obywateli innych krajów i obywateli polskich, którzy wcześniej kształcili się w innych krajach.

<sup>89</sup> Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dz.U. 2010 nr 254 poz. 1700 ([Link](#)).

o dyskryminację muszą udowodnić, że dyskryminacja nie miała miejsca. W przypadku umów o pracę chronionych prawem za właściwe uznaje się działania antydyskryminacyjne. Umowy cywilne są chronione prawem antydyskryminacyjnym, które zakazuje nierównego traktowania w zatrudnieniu ze względu na „rasę”, pochodzenie etniczne, obywatelstwo czy religię. Z ustaleń ECRI poczynionych podczas wizyty wynika, że skarżący, w tym zagraniczni, stosunkowo łatwo mogą skarżyć się na dyskryminację w sądzie; jednak bardzo niewielu z nich wnosi skargi.

78. Niezależni prawnicy, z którymi spotkała się ECRI, wyjaśniali, że odnowienie zezwolenia na pobyt i/lub pracę jest uciążliwe i trwa minimum dwa miesiące, czasem znacznie dłużej. Czas trwania postępowania różni się znacznie w poszczególnych województwach, a jedną z trudności jest to, że personel w urzędach imigracyjnych i innych właściwych urzędach często nie jest dobrze przeszkolony, co skutkuje niespójnymi praktykami urzędów, a nawet poszczególnych urzędników. Ponadto wydaje się, że interpretacja obowiązujących przepisów imigracyjnych przez Straż Graniczną jest zmienna, a o zmianach tych można dowiedzieć się jedynie zapoznając się z powodami wydania odmownej decyzji w sprawie złożonych wniosków. Pozytywnym aspektem jest to, że w Warszawie wnioskodawcy mogą otrzymać stempel w paszporcie potwierdzający przyjęcie ich wniosku, co pozwala im kontynuować pracę do czasu jego rozpatrzenia. ECRI zachęca polskie władze do wydania jasnych i jednolitych wytycznych dotyczących obowiązującego prawa i zasad w obszarze zezwoleń na pobyt i pracę oraz do udostępnienia ich na piśmie potencjalnym wnioskodawcom w odpowiednich językach obcych oraz do szkolenia urzędników w zakresie prawidłowego stosowania obowiązującego prawa.

#### *Mieszkalnictwo*

79. ECRI została poinformowana, że w Polsce nie ma rządowych programów mieszkaniowych dla migrantów ani szczególnych przepisów regulujących ich zakwaterowanie. Z ustaleń ECRI wynika, że z powodu braku mieszkań socjalnych wielu migrantów, uchodźców i innych beneficjentów ochrony międzynarodowej zostało bezdomnymi, ponieważ nie stać ich na opłacenie czynszu na poziomie wolnorynkowym. Brak mieszkań jest główną przeszkodą w udanej integracji i ECRI zachęca polskie władze do poszukiwania realnych rozwiązań.

#### **B. Romowie**

80. Według najnowszych, ale nieoficjalnych źródeł, w Polsce żyje około 25 000 Romów. Szacunki różnią się jednak znacznie. Populacja Romów składa się z pięciu głównych grup zróżnicowanych kulturowo, społecznie i ekonomicznie.
81. Od 2001 r. polski rząd realizuje programy polityki integracyjnej dla Romów. Trzeci „Program integracji społeczności romskiej w Polsce” realizowany był w latach 2014-2020. „Program integracji społecznej i obywatelskiej społeczności romskiej w Polsce” na lata 2021-2030<sup>90</sup> jest więc czwartą strategią poprawy sytuacji Romów w kraju. Strategia ta przyjmuje inne podejście niż poprzednie strategie. Zamiast działań w formie pomocy społecznej skupia się przede wszystkim na wzmacnianiu mechanizmów strukturalnych, identyfikuje konkretne grupy wymagające wsparcia i ma na celu poprawę poziomu edukacji, co jest kluczem do poprawy sytuacji Romów. To pozytywne zjawisko. ECRI ufa, że Program romski zostanie uzupełniony o praktyczne środki mające na celu rozwiązanie problemu wykluczenia znacznej części społeczności romskiej z życia społecznego i gospodarczego oraz wsparcie nie-polskich Romów, którzy stanowią znaczną liczbę Romów mieszkających w Polsce.

---

<sup>90</sup> Program Integracji Społecznej i Obywatelskiej Społeczności Romskiej w Polsce na lata 2021—2030: [Krajowa strategia Polski wobec Romów \(2021 - 2030\) | Komisja Europejska \(europa.eu\)](#)



## Edukacja

82. ECRI z satysfakcją odnotowuje, że poczyniono postępy w zakresie frekwencji dzieci romskich i wskaźników ukończenia przez nie szkoły. Znacznie spadł odsetek dzieci romskich umieszczanych w tzw. szkołach specjalnych dla dzieci z trudnościami w uczeniu się. Mimo to odsetek ten nadal pozostaje znacznie wyższy niż średnia krajowa,<sup>91</sup> a frekwencja i osiągnięcia szkolne dzieci romskich nadal budzą niepokój, m.in. ze względu na niedostateczną znajomość języka polskiego.
83. Romscy asystenci edukacyjni od lat odgrywają zasadniczą rolę we włączaniu dzieci romskich do systemu edukacji, a także w zapewnianiu obecności i utrzymywaniu kontaktów między rodzicami a szkołami. ECRI z uznaniem odnotowuje, że polski rząd zapewnia władzom lokalnym zachęty do zwiększania liczby romskich asystentów edukacyjnych (mediatorzy szkolni).<sup>92</sup> 1 asystent przypada na mniej więcej 23 uczniów.
84. ECRI zaleca, aby polskie władze zintensyfikowały swoje wysiłki na rzecz zmniejszenia zjawiska przerywania nauki wśród uczniów romskich, w tym poprzez poprawę nauczania języka polskiego prowadzonego przed rozpoczęciem szkoły podstawowej oraz zapewnienie zrównoważonego wskaźnika liczby uczniów romskich przypadających na romskiego asystenta edukacyjnego, a także poprzez zapobieganie wszelkim praktykom wysyłania uczniów romskich do „szkół specjalnych” z powodów innych niż stwierdzone trudności w uczeniu się.

## Zatrudnienie

85. Z ustaleń ECRI poczynionych podczas wizyty wynika, że poziom dyskryminacji Romów w zatrudnieniu jest zaniżany. Według badania przeprowadzonego przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich większość Romów nie ma świadomości, że dyskryminacja w zatrudnieniu lub w dostępie do usług jest prawnie zabroniona. Około 40% nie zna żadnej instytucji, do której można się zwrócić w przypadku takiej dyskryminacji. Główną trudnością, na którą zwrócono uwagę w ankiecie, jest brak wiedzy na temat istniejących usług wsparcia i prawa, a także powszechny brak zaufania do instytucji publicznych, co skutkuje zaniżoną liczbą zgłoszeń.<sup>93</sup> ECRI zachęca polskie władze do podjęcia dalszych działań w celu zapewnienia, że Romowie cierpiący z powodu dyskryminacji w zatrudnieniu otrzymają odpowiednie wsparcie w dochodzeniu swoich praw przed właściwymi organami cywilnymi lub administracyjnymi, w świetle paragrafu 5.f. GPR nr 13 w sprawie zwalczania antycyganizmu i dyskryminacji Romów.

## Opieka zdrowotna

86. Polscy Romowie mają dostęp do opieki zdrowotnej w oparciu o składkowy system opieki zdrowotnej. Nawet jeśli są bezrobotni, mogą być objęci ubezpieczeniem zdrowotnym po złożeniu wniosku do organów pomocy społecznej. Romowie rumuńscy, którzy stanowią największą grupę niepolskich Romów w Polsce, mogą – jeśli ich pobyt jest zarejestrowany – korzystać z wzajemnych usług opieki zdrowotnej w UE.<sup>94</sup> Jednak świadomość niezbędnych procedur administracyjnych i koniecznych dokumentów wśród rumuńskiej społeczności romskiej jest niska. Polskie władze podały ECRI przykłady rozwiązań w indywidualnych przypadkach, w których zaistniały poważne potrzeby medyczne rumuńskich Romów. ECRI pokazano jednak również wysokie rachunki rumuńskich Romów wystawione za usługi medyczne uzyskane w Polsce. ECRI zachęca polskie władze do

<sup>91</sup> Czwarta Opinia w sprawie Polski, wydana przez Komitet Doradczy ds. Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowych, obejmująca lata 2015-2019: przyjęta 6 listopada 2019 r., s. 6, ust. 11

<sup>92</sup> [https://commission.europa.eu/publications/raport-oceniajacy-krajowe-strategie-państw-członkowskich-wobec-Romów-pełny-pakiet\\_en](https://commission.europa.eu/publications/raport-oceniajacy-krajowe-strategie-państw-członkowskich-wobec-Romów-pełny-pakiet_en)

<sup>93</sup> Europejska sieć ekspertów prawnych ds. równouprawnienia płci i niedyskryminacji (2018), Raport krajowy „Niedyskryminacja: Polska”, s. 169.

<sup>94</sup> Która stanowi część swobodnego przepływu osób w Unii Europejskiej.

zapewnienia, by żadne przeszkody finansowe lub administracyjne nie utrudniały dostępu Romów, w tym Romów niebędących Polakami, do usług opieki zdrowotnej, w świetle ustępu 7.c. GPR nr 13 w sprawie zwalczania antycyganizmu i dyskryminacji Romów. Środki takie mogą obejmować udostępnianie informacji przyjaznych dla użytkownika w odpowiednich językach.

### *Mieszkalnictwo*

87. ECRI zwróciła uwagę na ogólnie opłakane warunki mieszkaniowe i życiowe wielu Romów mieszkających w Polsce. W ocenie instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich konieczne jest stworzenie odrębnego, kompleksowego programu dla społeczności romskiej w zakresie planowania i poprawy jakości osiedli romskich w Polsce.<sup>95</sup> Rzecznik poinformował również o „przymusowych” relokacjach Romów. Na przykład w jednym przypadku gmina, w której mieszkali Romowie, kupiła im domy w pobliskiej gminie, jednak gmina „przyjmująca” odmówiła Romom praktycznego dostępu do nowych mieszkań, wydając zarządzenie zakazujące zakwaterowania w zakupionych budynkach.<sup>96</sup> Takie zmiany kryteriów zezwolenia zostały uznane za nieważne przez sądy okręgowe, ale nadal powodują opóźnienia i poważnie zniechęcają Romów do przemieszczania się.<sup>97</sup> ECRI ubolewa nad staraniami gmin zmierzającymi do zakończenia lub uniemożliwienia pobytu Romów na ich terytoriach.
88. Podobnie niektóre władze lokalne w innych miejscach okazały się niechętne do udzielania w dobrej wierze środków wsparcia w celu poprawy sytuacji mieszkaniowej Romów. Przykładem jest osada romska w Maszkowicach w gminie Łącko w województwie małopolskim. Osada ta, zamieszkała przez około 270 osób, to zespół budynków mieszkalnych i gospodarczych, z których większość ma kilkadziesiąt lat i nie nadaje się do zamieszkania przez ludzi. Rzecznik Praw Obywatelskich próbował przekonać lokalne władze Łącka do bardziej zdecydowanych działań w celu rozwiązania sytuacji mieszkaniowej miejscowych Romów. Pomimo pewnych działań mających na celu poprawę sytuacji, takich jak zakup kontenerów mieszkalnych i kilka napraw infrastruktury budynków, warunki życia pozostają opłakane. W przypadku części romskich mieszkańców sytuacja pogorszyła się, gdy miejscowy inspektor nadzoru budowlanego wydał około 40 decyzji administracyjnych nakazujących rozbiórkę ze względów bezpieczeństwa niedozwolonych obiektów znajdujących się na terenie osiedla. Ponieważ jego mieszkańcy nie mieli środków na wykonanie tych decyzji, postępowanie egzekucyjne wszczęte przez inspektorat nadzoru budowlanego doprowadziło do nałożenia na Romów grzywnien w wysokości do 40 000 zł (około 8 500 euro).<sup>98</sup>

---

<sup>95</sup> Europejska sieć ekspertów prawnych ds. równouprawnienia płci i niedyskryminacji (2020), Raport krajowy „Niedyskryminacja: Polska”, str. 51.

<sup>96</sup> Przykład dotyczy Limanowej („gmina wysyłająca”) i Czchowa („gmina przyjmująca”).

<sup>97</sup> Zob. Rzecznik Praw Obywatelskich, (2018), Podsumowanie Sprawozdania z działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w Polsce w 2017 r., s. 18, dotyczące gmin Limanowa i Czchów

<sup>98</sup> Uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich na temat działań mających na celu wdrożenie postanowień Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji w latach 2014-2019, lipiec 2019 r., s.27.

89. Jednocześnie istnieją pozytywne przykłady gmin, które rzeczywiście starają się pomóc swoim romskim mieszkańcom, takie jak Miasto Gdańsk, które oferuje mieszkania rumuńskim Romom mieszkającym w mieszkaniach skrajnie niskiej jakości. Przykład dawnego nielegalnego osiedla przy ul. Kamieńskiego we Wrocławiu pokazuje, że można znaleźć rozwiązania kwestii mieszkaniowej. Mówiąc dokładniej, konstruktywna współpraca między organizacjami pozarządowymi, naukowcami i przedstawicielami władz miejskich zaowocowała rozwiązaniem umożliwiającym dobrowolne przesiedlenie Romów mieszkających wcześniej przy ul. Kamieńskiego do socjalnych i lepszych jakościowo mieszkań.<sup>99</sup> ECRI uważa taką współpracę za **dobrą praktykę**.
90. ECRI zaleca, aby polskie władze, w ramach Programu na lata 2022-2030, podjęły działania mające na celu poprawę warunków mieszkaniowych i życia Romów w Polsce, w szczególności poprzez: (i) wspieranie władz lokalnych, w tym finansowe, w podejmowaniu odpowiednich działań; (ii) wprowadzenie mechanizmów zachęcających lub zobowiązujących władze lokalne do udziału w realizacji programów mieszkaniowych i/lub współpracy z władzami krajowymi oraz (iii) zachęcanie lub zobowiązanie władz lokalnych, w porozumieniu z zainteresowanymi społecznościami romskimi, do opracowania rozwiązań mieszkaniowych stanowiących przyzwoitą alternatywę dla wznoszonych nielegalnie i niespełniających norm osiedli.

### C. Muzułmanie

91. Ogólnie rzecz biorąc, mniejszość muzułmańska w Polsce jest mało widoczna, co wiąże się z niewielkim rozmiarem tej społeczności.<sup>100</sup> Liga Muzułmańska i MZR zorganizowały działania uświadamiające na temat życia muzułmanów, starając się poprawić niski poziom wiedzy o mniejszości muzułmańskiej wśród ogółu społeczeństwa. Na poziomie lokalnym Miasto Poznań przyznało Lidze Muzułmańskiej dotację, dzięki którym może ona prezentować życie i kulturę muzułmańską. Jednym z przejawów tej współpracy jest wydanie kalendarza z najważniejszymi świętami społeczności muzułmańskiej, żydowskiej i chrześcijańskiej. ECRI uważa taką współpracę za **dobrą praktykę**. Opierając się na pozytywnym przykładzie Poznania i zgodnie z § 28 a Zalecenia dotyczącego polityki ogólnej nr 5 (zmienionego) w sprawie zapobiegania rasizmowi i dyskryminacji na tle antymuzułmańskim i ich zwalczania, ECRI zachęca polskie władze do promowania wiedzy o różnorodności życia muzułmańskiego i historii muzułmanów, a także o pozytywnym wkładzie osób, społeczności i kultury muzułmańskiej w społeczeństwa europejskie.

## IV. TEMATY SPECYFICZNE DLA POLSKI

### Równe traktowanie osób uciekających przed wojną i innymi sytuacjami kryzysowymi

#### *Ludzie uciekający przed rosyjską agresją na Ukrainę*

92. Po inwazji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r. Sejm RP przyjął Ustawę z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Ustawa zapewnia Ukraińcom,

<sup>99</sup> W paragrafie 78 swojego piątego raportu na temat Polski, opublikowanego w 2015 r., ECRI zaleciła, aby władze oceniły pomysł powołania grupy ekspertów do zbadania sytuacji społeczności romskich we Wrocławiu, w celu określenia strukturalnych i systemowych odpowiedzi na poziomie krajowym, które mogłyby zostać włączone do programu integracji społeczności romskiej na lata 2014-2020. W rezultacie powołano kilka grup eksperckich i przeanalizowano sytuację związaną z nielegalnym osiedlaniem się Romów we Wrocławiu oraz ku zadowoleniu wszystkich rozwiązano sytuację mieszkaniową, częściowo dzięki lokalnemu programowi finansowanemu przez Gminę Wrocław, mającemu na celu zapewnienie Romom adaptacji społecznej, mieszkań, szkoleń zawodowych i kursów językowych.

<sup>100</sup> Szacuje się, że w Polsce mieszka około 75 000 muzułmanów, w tym polscy Tatarzy, którzy mieszkają w Polsce od bardzo dawna, oraz inni, którzy przybyli do kraju w ostatnich dziesięcioleciach. Społeczności te są zorganizowane wokół dwóch organizacji, Ligi Muzułmańskiej zrzeszającej około 25 000 członków oraz Muzułmańskiego Związku Religijnego (MZR), który ma kilka tysięcy członków.

którzy uciekli, 18 miesięcy legalnego pobytu w Polsce od 24 lutego 2022 r.<sup>101</sup> Przewiduje ponadto możliwość nadawania takim obywatelom Ukrainy polskiego numeru PESEL, który uprawnia ich do niektórych usług publicznych.

93. Inni obywatele państw spoza UE, którzy uciekli przed wojną w Ukrainie, mają prawo do tymczasowej ochrony przez okres do jednego roku, z możliwością dwukrotnego przedłużenia każdorazowo o sześć miesięcy. Urząd do Spraw Cudzoziemców zapewnia takim osobom dostęp do opieki zdrowotnej i pomocy społecznej oraz naukę języka polskiego.<sup>102</sup>
94. Zgodnie z Ustawą z dnia 12 marca 2022 r. i innymi właściwymi przepisami Ukraińcy, którzy uciekli ze swojego kraju, mają prawo do zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego przez okres dwóch miesięcy. ECRI wyraża uznanie dla polskich władz na różnych szczeblach za udzielone w tym kontekście hojne wsparcie. Województwa mogą udzielać takiej pomocy dłużej niż dwa miesiące. Jest to jednak uzależnione od ich możliwości finansowych.
95. Obok organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które są powszechnie chwalone za działalność humanitarną na rzecz osób uciekających z Ukrainy, zwykli polscy obywatele odegrali znaczącą rolę w udzielaniu wsparcia Ukraińcom szukającym schronienia w Polsce, w szczególności poprzez zakwaterowanie ich w swoich domach. Państwo udzieliło skromnego, tymczasowego wsparcia<sup>103</sup> przyjmującym osoby, które uciekły z Ukrainy. ECRI zauważa również, że sektor prywatny, zwłaszcza hotele, odegrały kluczową rolę w oferowaniu Ukraińcom uciekającym przed wojną bezpłatnego zakwaterowania.
96. Dostęp do publicznej służby zdrowia uzyskali również obywatele Ukrainy przebywający legalnie w Polsce. W czasie wizyty delegacja ECRI została poinformowana, że Rzecznik Praw Pacjenta planuje uruchomienie strony internetowej z informacjami dla pacjentów z Ukrainy, co stanowi mile widzianą inicjatywę.
97. Ukraińskie dzieci korzystające z ochrony czasowej zostały przyjęte do polskich szkół. Mają prawo do co najmniej sześciu godzin zajęć z języka polskiego tygodniowo.<sup>104</sup> Wymagało to znacznych wysiłków ze strony systemu szkolnego, a zwłaszcza nauczycieli. Natomiast intensywny kurs języka polskiego dedykowany jest odpowiednio wykwalifikowanym Ukraińcom, którzy chcą zostać pomocnikami ukraińskich uczniów w polskich szkołach. Kursy te są organizowane przez Ośrodek Rozwoju Edukacji, który podlega Ministerstwu Edukacji. Istnieje również kilka szkół finansowanych ze środków prywatnych, które uczą ukraińskiego programu nauczania.<sup>105</sup>
98. ECRI zauważa, że powyższa ustawa z dnia 12 marca 2022 r. umożliwia jej beneficjentom dostęp do rynku pracy i usług z nim związanych, w tym z zakresu pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego i szkoleń na takich samych zasadach jak obywatelom polskim. To samo dotyczy rozpoczęcia działalności

---

<sup>101</sup> Za obywatela Ukrainy uważa się niebędącego Ukraińcem małżonka obywatela Ukrainy, jeżeli przybył on do Polski bezpośrednio z Ukrainy w związku z działaniami wojennymi. Jeżeli jednak osoba taka wyjeżdża z Polski na dłużej niż jeden miesiąc, okres 18 miesięcy legalnego pobytu przestaje mieć do niej zastosowanie.

<sup>102</sup> Osoby niebędące obywatelami Ukrainy, które przybyły do Polski z Ukrainy po 24 lutego 2022 r. i podlegają dyrektywie Rady 2001/55/WE, mogą korzystać z ochrony czasowej. Pomocy w zakwaterowaniu może udzielić Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców w jednym z dziewięciu ośrodków dla cudzoziemców na podstawie Ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

<sup>103</sup> Odpowiednie władze publiczne oferują wsparcie w wysokości 40 zł (około 8,4 euro) na osobę dziennie przez okres do 120 dni dla osób zapewniających zakwaterowanie. Jednak wielu rozmówców ze społeczeństwa obywatelskiego podkreśliło, że na uzyskanie wsparcia finansowego dla osób prywatnych przyjmujących osoby korzystające z ochrony tymczasowej często należało poczekać.

<sup>104</sup> Zgodnie z § 11a Rozporządzenia MEiN z dnia 12 marca 2022 r.

<sup>105</sup> [Sprawozdanie z wizyty w Polsce Specjalnego Przedstawiciela Sekretarza Generalnego Rady Europy do spraw Migracji i Uchodźców](#), 18 sierpnia 2022, ustęp 77.

gospodarczej. W ciągu pierwszych czterech miesięcy wojny w Ukrainie ponad 250 000 Ukraińców podjęło legalną pracę w Polsce, co odpowiada około 50% ludności, która uciekła do Polski i w niej pozostała. Ukraińcy są dobrze przygotowani do wypełnienia luk na rynku pracy dzięki bliskości języka i kultury. W przypadku zadań wymagających posiadania formalnych kwalifikacji zwrócono uwagę ECRI na fakt, że długotrwałe procedury uznawania dyplomów obywateli państw trzecich, w tym Ukraińców, powodują trudności i są kosztowne dla wnioskodawcy.

99. ECRI zaleca, aby polskie władze podjęły działania w celu ułatwienia i przyspieszenia procesu uznawania zagranicznych dyplomów i innych kwalifikacji w celu poprawy zatrudnialności obywateli Ukrainy, uznanych uchodźców i obywateli innych państw trzecich. Takie środki mogłyby opierać się na projekcie „Europejski paszport kwalifikacji dla uchodźców”, realizowanym przez Radę Europy i partnerów.

100. Jeżeli powyższe środki prawne i inne można uznać za wzorcowe w odniesieniu do poziomu ochrony i wsparcia oferowanego Ukraińcom, którzy uciekli ze swojego kraju z powodu wojny, to ECRI otrzymała również doniesienia o nieuzasadnionym preferencyjnym w praktyce traktowaniu obywateli Ukrainy, opartym na pochodzeniu etnicznym. W szczególności dotyczy to ukraińskich Romów, którzy uciekli przed wojną i których liczba, według szacunków społeczeństwa obywatelskiego, wynosi około 50 000. Informacje otrzymane od różnych rozmówców ze społeczeństwa obywatelskiego podczas wizyty ECRI sugerują, że ukraińscy Romowie otrzymali w Polsce wsparcie niższej jakości, w tym w zakresie zakwaterowania lub że niektóre władze lokalne odmówiły im zakwaterowania. Istnieją podobne doniesienia dotyczące zróżnicowanego i negatywnego traktowania obywateli pochodzenia azjatyckiego i afrykańskiego, którzy uciekli przed wojną w Ukrainie, jednak doniesienia te zostały zdementowane przez polskie władze.<sup>106</sup> Pojawiły się również informacje o atakach nacjonalistów w Polsce na takich uchodźców.<sup>107</sup> ECRI zachęca polskie władze do przeprowadzenia skutecznych dochodzeń we wszelkich takich ujawnionych przypadkach oraz do zapewnienia wszystkim osobom uciekającym przed wojną w Ukrainie takiego samego poziomu ochrony i wsparcia.

*Osoby uciekające przed wojną i innymi kryzysami przybywające przez granicę z Białorusią*

101. Pod koniec lata 2021 r. polskie władze miały do czynienia z dużą liczbą migrantów i osób ubiegających się o azyl na granicy z Białorusią. Szereg oficjalnych i innych rozmówców podkreślało, że sytuacja ta została sztucznie stworzona przez białoruskie władze w odpowiedzi na sankcje Unii Europejskiej wobec Białorusi, zwłaszcza poprzez ułatwianie podróży na Białoruś obywatelom krajów trzecich znajdującym się w trudnej sytuacji, którzy chcą opuścić swoje kraje. Towarzyszyły temu najwyraźniej fałszywe obietnice łatwego dostępu do Unii Europejskiej przez przekroczenie granicy z Polską. Chociaż ci migranci i osoby ubiegające się o azyl byli i nadal są instrumentalizowani, byli i pozostają bezbronni. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy po wizycie w strefie przygranicznej w listopadzie 2021 r. stwierdziła, że choć sytuacja jest wynikiem nagannych działań Białorusi, to nie zwalnia to Polski ze zobowiązań w zakresie przestrzegania praw człowieka.<sup>108</sup>

102. W dniu 14 października 2021 r. Sejm RP przyjął nowelizację ustawy o cudzoziemcach, która stała się znana jako „ustawa o wydalaniu”. Między innymi znowelizowała ona ustawę o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP, umożliwiając organom ignorowanie wniosków o udzielenie ochrony

<sup>106</sup> ["Wyrzucono nas ponieważ jesteśmy czarni": Afrykanie utknęli na granicy ukraińsko-polskiej \(france24.com\)](https://www.france24.com/en/ukraine/20210924-wyrzucono-nas-poniewaz-jesteśmy-czarni-afrykanie-utknęli-na-granicy-ukraińsko-polskiej)

<sup>107</sup> [Ludzie o innym kolorze skóry uciekający z Ukrainy zaatakowani przez polskich nacjonalistów | Ukraina | The Guardian](https://www.theguardian.com/world/2021/oct/14/ukraine-refugees-attacked-by-polish-nationalists)

<sup>108</sup> [Komisarz wzywa do natychmiastowego dostępu międzynarodowych i krajowych aktorów ochrony praw człowieka oraz mediów do polskiej granicy z Białorusią by zakończyć ludzkie cierpienie i naruszenia praw człowieka - View \(coe.int\)](https://www.coe.int/en/web/comodocs/komisarz-wzywa-do-natychmiastowego-dostepu-miedzynarodowych-i-krajowych-aktorow-ochrony-praw-czlowieka-oraz-medio-w-do-polskiej-granicy-z-bialorusia-by-zakończyc-ludzkie-cierpienie-i-naruszenia-praw-czlowieka)

międzynarodowej składanych przez cudzoziemców zatrzymanych bezpośrednio po przekroczeniu granicy poza oficjalnym przejściem granicznym, chyba że przybyli oni bezpośrednio z terytorium, na którym ich życiu lub wolności grozi prześladowanie lub poważna krzywda, i przedstawili wiarygodne powody nielegalnego przekroczenia granicy oraz niezwłocznie po przekroczeniu granicy ubiegali się o azyl.<sup>109</sup>

103. Zgodnie z wprowadzonymi do powyższej ustawy zmianami, osoba ubiegająca się o azyl może zostać natychmiast wydalona z terytorium Polski bez realnej możliwości ubiegania się o ochronę międzynarodową. Chociaż takie nakazy usunięcia teoretycznie podlegają zaskarżeniu,<sup>110</sup> to odwołanie nie powoduje zawieszenia wydalenia. Zmiany nie przewidywały żadnych wyjątków dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Te poprawki, krytykowane m.in. przez OBWE/ODIHR i UNHCR, weszły w życie 26 października 2021 r.<sup>111</sup> Liczba osób ubiegających się o ochronę międzynarodową i podejmujących próbę przekroczenia granicy białorusko-polskiej znacznie spadła w miesiącach następujących po jesieni 2021 r. Regularnie pojawiają się jednak doniesienia o tzw. zawracaniu ludzi na Białoruś przez polskich funkcjonariuszy Straży Granicznej.<sup>112</sup> W opinii ECRI, środki podjęte przez polskie władze w 2021 r. w stosunku do osób uciekających przez Białoruś przed wojną i innymi sytuacjami kryzysowymi stoją w jaskrawej sprzeczności z niezwykle ciepłym przyjęciem obywateli Ukrainy uciekających przed wojną i mogą skutkować profilowaniem rasowym i dyskryminacją, utrudniając jednocześnie osobom przemieszczającym się składanie wniosków o ochronę i tym samym narażając je na ryzyko „wydalenia”.
104. Jesienią 2022 r. polskie sądy wydały kilka kolejnych orzeczeń, zgodnie z którymi natychmiastowe powroty stanowią naruszenie prawa krajowego, a także prawa Unii Europejskiej i przepisów prawa międzynarodowego. Pierwsze takie orzeczenie sądu zostało wydane 15 września 2022 r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku.<sup>113</sup> Podobne orzeczenia zostały następnie wydane przez Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim,<sup>114</sup> Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie<sup>115</sup> i Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku.<sup>116</sup>
105. Należy również podkreślić, że polskie organizacje pozarządowe starały się pomagać osobom szczególnie wrażliwym, które szukały schronienia w Polsce, niezależnie od tego, którą granicę przekroczyły. Niestety, ustalenia ECRI podczas

---

<sup>109</sup> Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2021 poz. 1918 ([Link](#)). Według Straży Granicznej „na terytorium Republiki Białorusi nie toczą się działania wojenne”, co sugeruje, że Polska uważała Białoruś za bezpieczny kraj trzeci.

<sup>110</sup> W praktyce osobom zainteresowanym bardzo trudno jest się odwołać. Niemniej jednak ECRI jest świadoma co najmniej jednego takiego odwołania, które zostało poparte przez Rzecznika Praw Obywatelskich, zobacz: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-wsa-cudzoziemcy-pushbacki-przepisy-sprzeczne-z-prawem>

<sup>111</sup> Zobacz w związku z tym interwencję strony trzeciej Komisarza Praw Człowieka Rady Europy na podstawie art. 36 ust. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w sprawie R.A. i inni przeciwko Polsce (nr 42120/21), Strasburg, 27 stycznia 2022 r., CommDH(2022)3; Pilna opinia w sprawie projektu nowelizacji ustawy o cudzoziemcach i ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP oraz rozporządzenia ministerialnego w sprawie czasowego wstrzymania ruchu granicznego na niektórych przejściach granicznych ([Link](#)), Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ODIHR), MIG-POL /428/2021, 10 września 2021 r.; Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców (UNHCR), Uwagi UNHCR do projektu Ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (UD265), 16 września 2021 r. ([Link](#)).

<sup>112</sup> ECRI zauważa, że inne instytucje i organy Rady Europy, w szczególności Europejski Trybunał Praw Człowieka, Komisarz Praw Człowieka i Europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) są właściwsze, w oparciu o swoje odpowiednie mandaty, do rozważenia i wypowiedzenia się w tej sprawie, co też uczyniły.

<sup>113</sup> Sąd podkreślił konieczność przeprowadzenia rzetelnego śledztwa w celu wykluczenia, czy decyzja nakazująca cudzoziemcom, w tym przypadku rodzinie irackiej, opuszczenie terytorium RP i niezwłoczne wykonanie (...) decyzji nie narusza prawa do życia i wolności od tortur, innego niehumanitarnego lub poniżającego traktowania cudzoziemca (...). Sygnatura sprawy: II SA/Bk 492/22.

<sup>114</sup> Sygnatura sprawy: (ref. VII Kp 203/21)

<sup>115</sup> Sygnatury spraw: IV SA/Wa 420/22, IV SA/Wa 471/22, IV SA/Wa 615/22 and IV SA/Wa 772/22.

<sup>116</sup> Sygnatura. II SA/Bk 492/22, II SA/Bk 493/22, II SA/Bk 494/22.

wizyty sugerują, że organizacjom tym rutynowo przeszkadzano w udzielaniu wsparcia migrantom i osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową na granicy z Białorusią.<sup>117</sup> ECRI uważa, że inicjatywy podejmowane przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego na obu granicach powinny być stale wspierane przez władze.

106. W świetle powyższego ECRI odwołuje się do swojego oświadczenia z 2022 r. w sprawie konsekwencji agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę,<sup>118</sup> w którym wezwała wszystkie państwa członkowskie Rady Europy do zapewnienia, aby solidarność z potrzebującymi pozostała normą w zarządzaniu kryzysami humanitarnymi oraz aby wszyscy ludzie uciekający przed wojną i innymi sytuacjami kryzysowymi, bez względu na pochodzenie narodowe lub etniczne, obywatelstwo, kolor skóry, religię, język, orientację seksualną lub tożsamość płciową, otrzymali niezwłocznie odpowiednią ochronę.

107. ECRI zdecydowanie zaleca władzom gruntowny przegląd polskich ram prawnych i politycznych oraz praktyk egzekwowania prawa w odniesieniu do osób uciekających przed wojną i innymi sytuacjami kryzysowymi, w tym przybywającymi przez Białoruś, w celu zapewnienia równego i skutecznego dostępu do wsparcia i ochrony.

---

<sup>117</sup> Grażyna Baranowska: Opowieść o dwóch granicach: kontynuacja nielegalnych działań Polski na granicy z Białorusią, VerBlog, 2022/3/10, <https://verfassungsblog.de/a-tale-of-two-borders/>.

<sup>118</sup> Przyjęte na 88. posiedzeniu plenarnym ECRI (29 marca – 1 kwietnia 2022 r.). W czerwcu 2022 r. Komitet Ministrów i Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy zachęciły państwa członkowskie do podjęcia wszelkich niezbędnych działań w świetle oświadczenia ECRI (zob. decyzje podjęte przez Zastępców Ministrów na ich 1435 posiedzeniu w dniu 1 czerwca 2022 r. oraz Rezolucja Zgromadzenia 2448 (2022), przyjęta w dniu 22 czerwca 2022 r., w sprawie konsekwencji humanitarnych oraz przesiedleń wewnętrznych i zewnętrznych w związku z agresją Federacji Rosyjskiej na Ukrainę.

## ZALECENIA PRIORYTETOWE

---

Poniżej przedstawiono dwa konkretne zalecenia, co do których ECRI wymaga od władz Polski priorytetowego wdrożenia:

- (§51) ECRI zaleca, jako kwestię priorytetową, aby władze polskie zainicjowały zmiany prawa w celu dodania do odpowiednich przepisów Kodeksu karnego orientacji seksualnej, tożsamości płciowej i cech płciowych, jako wyraźnie zabronionych powodów.
- (§72) ECRI zaleca, jako kwestię priorytetową, aby polskie władze opracowały i przyjęły krajową politykę migracyjną, która będzie pomocna nie tylko w zakresie integracji osób, które schroniły się w Polsce w wyniku agresji Rosji na Ukrainę, ale także innych migrantów o różnym statusie i celu pobytu w kraju. Przy opracowywaniu takiej polityki krajowej zachęca się polskie władze do czerpania inspiracji z Wzorcowych Ram Strategii Integracji Międzykulturowej Rady Europy na poziomie krajowym. W razie potrzeby należy zwrócić się o wsparcie do Rady Europy.

Proces tymczasowej obserwacji wdrażania tych dwóch zaleceń zostanie przeprowadzony przez ECRI nie później niż dwa lata po opublikowaniu niniejszego raportu



## LISTA ZALECEŃ

---

Miejsce zaleceń w tekście raportu podano w nawiasach.

1. (§12) ECRI zaleca, aby władze włączyły obowiązkowe szkolenia w zakresie praw człowieka, równości i włączenia, poszanowania różnorodności, zapobiegania zastraszaniu oraz reagowania na uprzedzenia i dyskryminację do wstępnego i ustawicznego szkolenia wszystkich nauczycieli i innych pracowników oświaty.
2. (§16) ECRI zaleca, aby władze powstrzymały się od wszelkich prób ograniczania odpowiedniej do wieku edukacji na temat równouprawnienia osób LGBTI i edukacji seksualnej w szkołach, a zamiast tego wprowadziły środki podnoszenia świadomości na temat osób LGBTI w środowisku szkolnym poprzez: i) zapewnienie wstępnego i ustawicznego szkolenia dla wszystkich nauczycieli i dyrektorów szkół podstawowych i średnich z odpowiednim przeszkoleniem w kwestiach związanych z orientacją seksualną, tożsamością płciową i cechami płciowymi oraz ii) odpowiedzenie na istotne pytania dotyczące tych zagadnień w wyznaczonych podręcznikach do edukacji seksualnej. Ponadto wszystkim pracownikom oświaty mającym kontakt z uczniami i rodzicami należy przekazać stanowczy komunikat o zerowej tolerancji dla postaw i zachowań LGBTI-fobicznych.
3. (§23) ECRI zaleca, aby władze zapewniły dostęp migrantom przebywającym w Polsce w sposób nieuregulowany do podstawowych usług, w szczególności do edukacji i pogotowia ratunkowego oraz innej niezbędnej opieki zdrowotnej i dokonały przeglądu odpowiednich przepisów i polityk w celu zakazania, zgodnie z zasadą „zapory ogniowej” organom publicznym i podmiotom prywatnym zgłaszania władzom imigracyjnym migrantów przebywających w Polsce w sposób nieuregulowany, z wyjątkiem szczególnych okoliczności określonych w prawie i podlegających kontroli sądowej oraz skutecznemu prawu do odwołania.
4. (§26) ECRI zaleca władzom ustanowienie kompleksowego systemu gromadzenia spójnych, wiarygodnych i zdezagregowanych danych dotyczących równości osób LGBTI, zgodnie z międzynarodowymi standardami gromadzenia danych i przy jednoczesnym poszanowaniu zasad poufności, dobrowolnej samoidentyfikacji i świadomej zgody.
5. (§31) ECRI zaleca, aby władze powstrzymały się od wszelkich prób podważania skutecznego stosowania przepisów prawnych przeciwko dyskryminacji w zatrudnieniu ze względu na orientację seksualną, tożsamość płciową i cechy płciowe, a zamiast tego promowały kodeksy dobrych praktyk w zakresie zatrudnienia i plany dotyczące równości w celu stworzenia zróżnicowanego środowiska pracy, które zachęca do szacunku dla wszystkich.
6. (§38) ECRI zaleca, aby władze powstrzymały się od jakichkolwiek działań przeciwko podmiotom społeczeństwa obywatelskiego promującym równouprawnienie osób LGBTI i dołożyły wszelkich starań w celu zapewnienia bezpiecznej organizacji zgromadzeń osób LGBTI, w tym marszów równości.
7. (§43) ECRI zaleca władzom podjęcie działań zapobiegających nietolerancji i dyskryminacji osób interpłciowych, w szczególności dzieci. Wysiłki te powinny pociągać za sobą i) wprowadzenie szczegółowych przepisów zakazujących niepotrzebnych z medycznego punktu widzenia operacji „normalizujących” płeć i innych nieterapeutycznych zabiegów do czasu, gdy dziecko interpłciowe będzie mogło uczestniczyć w podejmowaniu decyzji w oparciu o prawo do samostanowienia i na zasadzie dobrowolnej i świadomej zgody, ii) opracowanie wytycznych i szkoleń w zakresie równouprawnienia osób interpłciowych dla odpowiednich specjalistów, zwłaszcza tych, którzy mają kontakt z dziećmi interpłciowymi, jak nauczyciele i pracownicy służby zdrowia, iii) zachęcanie przywódców religijnych na wszystkich poziomach do unikania podsycania interfobii oraz do zapobiegania nietolerancji i dyskryminacji dzieci interpłciowych, a także iv) rozpowszechnianie odpowiednich materiałów takich jak poradniki dla rodziców dzieci interpłciowych wśród zainteresowanych osób.

8. (§51) ECRI zaleca, jako kwestię priorytetową, aby władze polskie zainicjowały zmiany prawa w celu dodania do odpowiednich przepisów Kodeksu karnego orientacji seksualnej, tożsamości płciowej i cech płciowych, jako wyraźnie zabronionych powodów.

9. (§56) ECRI zaleca, aby osoby publiczne, takie jak urzędnicy wysokiego szczebla, politycy oraz przywódcy religijni, ekonomiczni i społeczni, byli silnie zachęceni do zajmowania szybkiego, stanowczego i publicznego stanowiska przeciwko wyrażaniu rasistowskiej i LGBTI-fobicznej mowy nienawiści oraz reagowania na wszelkie tego rodzaju wypowiedzi poprzez stanowcze przekazy dotyczące mowy nienawiści i mowy alternatywnej, a także do promowania zrozumienia między społecznościami, w tym poprzez wyrażanie solidarności z osobami, których dotyka mowa nienawiści. Wybierane organy i partie polityczne powinny przyjąć odpowiednie kodeksy postępowania, które zabraniają stosowania mowy nienawiści, wzywają swoich członków i zwolenników do powstrzymania się od angażowania się w nią, jej popierania lub rozpowszechniania oraz przewidują sankcje. W tym względzie ECRI odwołuje się do swojego Zalecenia nr 15 dotyczącego ogólnej polityki w sprawie zwalczania mowy nienawiści, Zalecenia CM/Rec (2022)16 Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie zwalczania mowy nienawiści oraz Karty europejskich partii politycznych na rzecz nierasistowskiego i włączającego społeczeństwa zatwierdzonej Rezolucją 2443 (2022) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy.

10. (§67) ECRI zaleca władzom zapewnienie obowiązkowych szkoleń dla funkcjonariuszy Policji i prokuratorów w zakresie skutecznego prowadzenia dochodzeń i ścigania przestępstw z nienawiści oraz udostępnienie sędziom kursów dotyczących rozpatrywania spraw o przestępstwa z nienawiści.

11. (§72) ECRI zaleca, jako kwestię priorytetową, aby polskie władze opracowały i przyjęły krajową politykę migracyjną, która będzie pomocna nie tylko w zakresie integracji osób, które schroniły się w Polsce w wyniku agresji Rosji na Ukrainę, ale także innych migrantów o różnym statusie i celu pobytu w kraju. Przy opracowywaniu takiej polityki krajowej zachęca się polskie władze do czerpania inspiracji z Wzorcowych Ram Strategii Integracji Międzykulturowej Rady Europy na poziomie krajowym. W razie potrzeby należy zwrócić się o wsparcie do Rady Europy.

12. (§84) ECRI zaleca, aby polskie władze zintensyfikowały swoje wysiłki na rzecz zmniejszenia zjawiska przerywania nauki wśród uczniów romskich, w tym poprzez poprawę nauczania języka polskiego prowadzonego przed rozpoczęciem szkoły podstawowej oraz zapewnienie zrównoważonego wskaźnika liczby uczniów romskich przypadających na romskiego asystenta edukacyjnego, a także poprzez zapobieganie wszelkim praktykom wysyłania uczniów romskich do „szkół specjalnych” z powodów innych niż stwierdzone trudności w uczeniu się.

13. (§90) ECRI zaleca, aby polskie władze, w ramach Programu na lata 2022-2030, podjęły działania mające na celu poprawę warunków mieszkaniowych i życia Romów w Polsce, w szczególności poprzez: (i) wspieranie władz lokalnych, w tym finansowe, w podejmowaniu odpowiednich działań; (ii) wprowadzenie mechanizmów zachęcających lub zobowiązujących władze lokalne do udziału w realizacji programów mieszkaniowych i/lub współpracy z władzami krajowymi oraz (iii) zachęcanie lub zobowiązanie władz lokalnych, w porozumieniu z zainteresowanymi społecznościami romskimi, do opracowania rozwiązań mieszkaniowych stanowiących przyzwoitą alternatywę dla wznoszonych nielegalnie i niespełniających norm osiedli.

14. (§99) ECRI zaleca, aby polskie władze podjęły działania w celu ułatwienia i przyspieszenia procesu uznawania zagranicznych dyplomów i innych kwalifikacji w celu poprawy zatrudnialności obywateli Ukrainy, uznanych uchodźców i obywateli innych państw trzecich. Takie środki mogłyby opierać się na projekcie „Europejski paszport kwalifikacji dla uchodźców”, realizowanym przez Radę Europy i partnerów.

15. (§107) ECRI zdecydowanie zaleca władzom gruntowny przegląd polskich ram prawnych i politycznych oraz praktyk egzekwowania prawa w odniesieniu do osób uciekających przed wojną i innymi sytuacjami kryzysowymi, w tym przybywającymi przez Białoruś, w celu zapewnienia równego i skutecznego dostępu do wsparcia i ochrony.

## BIBLIOGRAFIA

Niniejsza bibliografia wymienia główne opublikowane źródła użyte w czasie badania sytuacji w Polsce. Nie należy jej uważać za wyczerpującą listę wszystkich źródeł informacji dostępnych ECRI w czasie przygotowywania niniejszego raportu.

### Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji

1. ECRI (2018a), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Poland subject to interim follow-up, CRI(2018)25.
2. ECRI (2015), Fifth report on Poland, CRI(2015)20.
3. ECRI (2013), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Poland subject to interim follow-up, CRI(2013)23.
4. ECRI (2010), Fourth report on Poland, CRI(2010)18.
5. ECRI (2005), Third report on Poland, CRI(2005)25.
6. ECRI (2000), Second report on Poland, CRI(2000)34.
7. ECRI (1997), Report on Poland, CRI(97)59.
8. ECRI (1996), [General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance](#), CRI(96)43.
9. ECRI (2018b), [General Policy Recommendation No. 2 \(revised\): Equality bodies to combat racism and intolerance at national level](#), CRI(2018)06.
10. ECRI (1998a), [General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies](#), CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), [General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims](#), CRI(98)30.
12. ECRI (2022a), [General Policy Recommendation No. 5 \(revised\) Preventing and combating anti-Muslim racism and discrimination](#), CRI(2022)6.
13. ECRI (2001), [General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet](#), CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination](#), CRI(2003)8rev, as amended in 2017.
15. ECRI (2004), [General Policy Recommendation No.8: Combating racism while fighting terrorism](#), CRI(2004)26.
16. ECRI (2021), [General Policy Recommendation No. 9 \(revised\): Preventing and Combating Antisemitism](#), CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), [General Policy Recommendation No.10: Combating racism and racial discrimination in and through school education](#), CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [General Policy Recommendation No.11: Combating racism and racial discrimination in policing](#), CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), [General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport](#), CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [General Policy Recommendation No.13: Combating antigypsyism and discrimination against Roma](#), CRI(2011)37rev, as amended in 2020.
21. ECRI (2012), [General Policy Recommendation No. 14: Combating racism and racial discrimination in employment](#), 2012, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016a), [General Policy Recommendation No. 15: Combating Hate Speech](#), CRI(2016)15.
23. ECRI (2016b), [General Policy Recommendation No. 16: Safeguarding irregularly present migrants from discrimination](#), CRI(2016)16.
24. ECRI (2022b), [ECRI Glossary](#).

### Other sources (listed in alphabetical order)

25. Amnesty International (2022, July 20), [Poland: "They Treated Us Like Criminals": From Shrinking Space to Harassment of LGBTI Activists - Amnesty International](#).
26. Bankier.pl (2021, April 15), TK wydał wyrok ws. Adama Bodnara. Polska bez Rzecznika Praw Obywatelskich, ([Link](#)).
27. Baranowska, Grażyna (2022, March 10), A Tale of Two Borders: Poland's continued illegal actions at its border with Belarus, VerfBlog, 2022/3/10, <https://verfassungsblog.de/a-tale-of-two-borders/>.

28. Commissioner for Human Rights of the Republic of Poland (2022), Situation of foreigners in guarded centres during the Poland-Belarus border crisis, Report on monitoring visits of the National Mechanism for the Prevention of Torture, <https://www.google.com/url?sa=i&ict=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=0CAMQw7AJahcKEwigrpbYKNP7AhUAAAAAHQAAAAAQAw&url=https%3A%2F%2Fbip.brpo.gov.pl%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F2022-08%2FSituation%2520of%2520foreigners%2520in%2520guarded%2520centres%2520during%2520the%2520Poland-Belarus%2520border%2520crisis.pdf&psig=AOvVaw36LYuyTb6oDW4ULIU50Syq&ust=1669802364740184>.
29. Commissioner for Human Rights of the Republic of Poland (2022, February 3), Rozporządzenie pozwalające na pushbacki – sprzeczne z prawem. RPO przyłączył się do skargi cudzoziemca, który miał być zawrócony do Białorusi, Data, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-wsa-cudzoziemcy-pushbacki-przepisy-sprzeczne-z-prawem>.
30. Commissioner for Human Rights of the Republic of Poland (2021), Observations and remarks of the Commissioner for Human Rights on Poland's implementation of recommendations contained in point 10 (a), point 12, point 16 (b), (c) and (d) and point 18 (a) of the Concluding remarks of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination presented after examining the joint XXII and XXIV periodic report submitted by Poland (CERD/C/POL/CO/22-24).
31. Commissioner for Human Rights of the Republic of Poland (2019), Observations of the Commissioner for Human Rights of the republic of Poland concerning measures aimed at the implementation of the provisions of the Convention on the elimination of all forms of racial discrimination in the years 2014-2019.
32. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (2020), Fourth Opinion on Poland - adopted on 6 November 2019, ACFC/OP/IV(2019)003.
33. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2022, January 27), Third party intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Article 36, paragraph 3, of the European Convention on Human Rights R.A. and others v. Poland (no. 42120/21), CommDH(2022)3.
34. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2021, November 19), [Commissioner calls for immediate access of international and national human rights actors and media to Poland's border with Belarus to end human suffering and violations of human rights - Commissioner for Human Rights \(coe.int\)](https://www.coe.int/en/web/commissioner/press-releases/full/commissioner-calls-for-immediate-access-of-international-and-national-human-rights-actors-and-media-to-poland-s-border-with-belarus-to-end-human-suffering-and-violations-of-human-rights-commissioner-for-human-rights-coe-int).
35. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2<sup>nd</sup> edition.
36. Council of Europe, Committee of Ministers (2010), Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
37. Council of Europe, Committee of Ministers (2022), Recommendation CM/Rec(2022)16 on combating hate speech.
38. Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities (2021, May 17), The role of local and regional authorities with regard to the situation of LGBTI people in Poland, <https://rm.coe.int/the-role-of-local-and-regional-authorities-with-regard-to-the-situatio/1680a287d7>.
39. Council of Europe (2022), Special Representative of the Secretary General on Migration and Refugees, Report of the fact-finding mission to Poland by Ms Leyla Kayacik, Special Representative of the Secretary General on Migration and Refugees, 30 May - 3 June 2022, SG/Inf(2022)30.
40. DW (2023, January 12), [ECJ rules against Polish workplace LGBTQ discrimination – DW – 01/12/2023](https://www.dw.com/en/ecj-rules-against-polish-workplace-lgbtq-discrimination/dw-01/12/2023).
41. Euronews (2022, July 7), [Poland completes 186-kilometre border wall with Belarus after migration dispute | Euronews](https://www.euronews.com/en/poland/2022/07/07/poland-completes-186-kilometre-border-wall-with-belarus-after-migration-dispute).
42. European Commission, European Website on Integration, Governance of migrant integration in Poland ([Link](#)).
43. European Council on Refugees and Exiles (ECRE), Asylum Information Database (AIDA) (2022, May 26), Country report: Place of detention – Poland, <https://asylumineurope.org/reports/country/poland/detention-asylum-seekers/detention-conditions/place-detention/>.
44. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (2020), Country report Non-discrimination: Poland.
45. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (2018), Country report Non-discrimination: Poland.
46. European Network of National Human Rights (ENNHRI) (2019, February 20), Joint Statement by ENNHRI and GANHRI in Support of Adam Bodnar, the Polish Commissioner for Human Rights ([Link](#)).
47. European Union (EU) (2001), Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance

- of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof, [EUR-Lex - 32001L0055 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).
48. EU, Fundamental Rights Agency (FRA) (2014), Annex: EU Member States' legislation on irregular entry and stay, as well as facilitation of irregular entry and stay.
  49. Gdansk City Hall (2017), Immigrant integration model Gdansk, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjgsekv-L7AhUtu6QKHxjpAmwQFnoECAoQAQ&url=https%3A%2F%2Fdownload.cloudgdansk.pl%2Fgdansk-pl%2Fd%2F20170691579%2Fimmigrant-integration-model.pdf&usq=AOvVaw37LwmlLkQ14iYQidvjrBA9>.
  50. Human Rights Watch (2022, April 1), Polish Activists Arrested for Saving Lives, ([Link](#)).
  51. ILGA-Europe – the European Region of the International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (2022), [Rainbow Europe \(rainbow-europe.org\)](#).
  52. ILGA Europe (2022), Annual review of the human rights situation of lesbian, gay, bisexual, trans, and intersex people in Poland covering the period of January to December 2021.
  53. Kampania przeciw homofobii (2020, October 5), Historyczny wyrok sądu: osoby transpłciowe pod ochroną prawa w zatrudnieniu, [Historyczny wyrok sądu: osoby transpłciowe pod ochroną prawa w zatrudnieniu \(kph.org.pl\)](#).
  54. Kultura Liberalna's Public Debate Observatory (2017), The negative portrayal of Muslims in the Polish press - an analysis of selected examples published between 2015-2016, [https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/The Negative Portrayal of Muslims in the Polish Press.pdf](https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/The%20Negative%20Portrayal%20of%20Muslims%20in%20the%20Polish%20Press.pdf).
  55. Lex Super Omnia (2023), [Manifestations of the erosion of the law enforcement system – LSO Report on the Prosecution of hate crimes of the Polish prosecutor's office in the years 2016 – 2022 – Stowarzyszenie Prokuratorów "Lex super omnia" \(lexso.org.pl\)](#).
  56. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Departament Polityki Migracyjnej, Zespół do Spraw Migracji (2012), POLITYKA MIGRACYJNA POLSKI, stan obecny i postulowane działania, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 31 lipca 2012 r, ([Link](#)).
  57. Ministry of the Interior and Administration (2020), Programme for Social and Civic Integration of the Roma Community in Poland of the Roma Community in Poland for 2021—2030: [Poland's national Roma strategy \(2021 - 2030\) | European Commission \(europa.eu\)](#).
  58. National Integration Evaluation Mechanism (NIEM), The right to education: Access of children with migration experience to Polish schools of different levels: <http://www.forintegration.eu/pl/the-right-to-education-access-of-children-with-migration-experience-to-polish-schools-of-different-levels>.
  59. Notes from Poland (2022, December 22), [Activists mapping Poland's anti-LGBT zones win in court against county that sued over "Atlas of Hate" | Notes From Poland](#).
  60. Notes from Poland (2022, December 12), [Trans woman wins legal battle with justice minister at Poland's Supreme Court | Notes From Poland](#).
  61. Notes from Poland (2021, January 13), [Top Polish court rules that sex change abroad must be recognised in official documents | Notes From Poland](#).
  62. Onet.pl (2021, April 15), Tomasz Grodzki: Wybór komisarza w miejsce RPO? Senat tego nie zaakceptuje, ([Link](#)).
  63. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Hate Crime Reporting, <https://hatecrime.osce.org/what-hate-crime>.
  64. OSCE, ODIHR (2021, September 10), Urgent opinion on draft amendments to the Foreigners' Act and the Act on Granting Protection to Aliens on the Territory of the Republic of Poland and ministerial regulation on temporary suspension of border traffic at certain border crossings, MIG-POL /428/2021, ([Link](#)).
  65. Reuters (2015, October 15), Polish opposition warns refugees could spread infectious diseases, <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-poland-idUSKCN0S918B20151015>.
  66. Supreme Court (2022, December 8, judgment on behalf of the Republic of Poland, case no. I NSNc 575/21 available at: <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/OrzeczeniaHTML/i%20nsnc%20575-21-1.docx.html>.
  67. The First News (2022, November 3), [Top court rejects gay couple's complaint over marriage non-recognition – The First News](#).
  68. The First News (2022, September 28), [Ruling party leader reprimanded for transgender comments – The First News](#).
  69. The Guardian (2020, June 12), Polish president issues campaign pledge to fight "LGBTI ideology".
  70. United Nations (UN), Committee for the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2020), Information received from Poland on follow-up to the concluding observations on its twenty-second to twenty-fourth periodic reports, [CERD/C/POL/FCO/22-24 \(undocs.org\)](#).

71. UN, CERD (2019), Concluding observations on the combined twenty-second to twenty-fourth periodic reports of Poland, CERD/C/POL/FCO/22-24.
72. UN, CERD (2019), Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Ninety-ninth session, Summary record of the 2742nd meeting.
73. UN, CERD (2019), Speech by the president of the governmental delegation of the Republic of Poland in support of the 22nd, 23rd and 24th Periodic report of the Government of the Republic of Poland on the implementation of the provisions of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Geneva, 6–7 August 2019 ([Link](#)).
74. UN, General Assembly, Human Rights Council, Working Group on the Universal Periodic Review (2017), Summary of other stakeholders' submissions on Poland, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, A/HRC/WG.6/27/POL/3, [Human Rights Documents \(ohchr.org\)](#).
75. UN High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2021, September 16), UNHCR observations on the draft law amending the Act on Foreigners and the Act on Granting Protection to Foreigners in the territory of the Republic of Poland (UD265), ([Link](#)).
76. UN, Special Rapporteur on Human Rights Defenders (2022, April 27), [Poland: 'Atlas of Hate' battling multiple legal cases \(joint communication\) - UN SR Human Rights Defenders \(srdefenders.org\)](#).

## **ZAŁĄCZNIK: PUNKT WIDZENIA RZĄDU**

---

**Poniższy załącznik nie stanowi części analizy i propozycji ECRI dotyczących sytuacji w Polsce**

ECRI, zgodnie ze swoją procedurą dotyczącą poszczególnych krajów, odbyła poufny dialog z władzami Polski w kwestii pierwszego projektu raportu. Szereg uwag władz zostało uwzględnionych i włączonych do ostatecznej wersji raportu (który, jeśli nie wskazano inaczej, uwzględnia jedynie zdarzenia do 30 marca 2023 r., daty badania pierwszego projektu raportu).

Władze zwróciły się również o to, by następujący punkt widzenia został przedstawiony, jako załącznik do tego raportu.

**Stanowisko władz polskich ws. raportu  
Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji w sprawie Polski,  
przyjętego w dniu 27 czerwca 2023 r. w ramach szóstej rundy monitoringowej**

Zgodnie z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Standard ten stanowi kluczowy punkt odniesienia dla prawa polskiego i działań władz krajowych. W celu urzeczywistnienia konstytucyjnych gwarancji równości do ustawodawstwa polskiego wprowadzono szereg uregulowań szczegółowych chroniących przed dyskryminacją, w tym uchwalono ustawę antydyskryminacyjną. Opracowywane są liczne działania, projekty i strategie mające na celu zapewnienie równego traktowania i ochrony przed dyskryminacją w praktyce, w tym przyjęto niedawno kolejny Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania, który określa główne kierunki polityki równościowej na lata 2022–2030. Szereg inicjatyw i reform prawa polskiego i praktyki jego stosowania wdrożono w rezultacie dialogu z Europejską Komisją przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji i innymi międzynarodowymi organami monitorującymi stan przestrzegania praw człowieka.

**Ad paragraf 9 streszczenia i paragrafy 3-5 raportu ECRI**

Zarzuty wywierania presji politycznej na poprzedniego i obecnego Rzecznika Praw Obywatelskich są bezpodstawne.

Nieprawidłowe jest twierdzenie, że pozew cywilny wniesiony przez polską Telewizję Publiczną przeciwko byłemu Rzecznikowi Praw Obywatelskich stanowił przykład ingerencji motywowanej politycznie. Telewizja Publiczna nie jest władzą publiczną. Wniosła pozew cywilnoprawny w następstwie uwag byłego Rzecznika Praw Obywatelskich łączących Telewizję Publiczną z zabójstwem byłego Prezydenta Gdańska. Sąd oddalił pozew i sprawa jest zamknięta. Niestosowne jest porównywanie odosobnionego pozwu cywilnego, wniesionego przez Telewizję Publiczną w konkretnej sprawie i oddalonego przez sąd, do ingerencji politycznej.

Zgodnie z art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Rzecznik Praw Obywatelskich posiada autonomię budżetową. Oznacza to, że budżet zaproponowany przez Rzecznika Praw Obywatelskich musi zostać włączony przez Ministra Finansów do projektu budżetu państwa i tylko Parlament, ale nie rząd, ma prawo zwiększyć go lub zmniejszyć. Pierwsze zmniejszenie budżetu Rzecznika nastąpiło już w roku budżetowym 2015, czyli w czasie poprzedniej koalicji rządzącej. Od 2017 r. budżet Rzecznika Praw Obywatelskich jest corocznie zwiększany przez obecną koalicję rządzącą.

Ponadto w Polsce ogólnie ocenia się, że obecny Rzecznik Praw Obywatelskich jest w stanie działać niezależnie i działa niezależnie.

**Ad paragraf 10 streszczenia i paragraf 6 raportu ECRI**

Władze polskie potwierdzają ustalenia zawarte w paragrafie 6 raportu ECRI, zgodnie z którymi krajowa podstawa programowa dla szkół zawiera elementy dotyczące wartości równości. Faktycznie, kształcenie ogólne obejmuje obowiązkowe treści dotyczące wartości równości. W przedszkolach oraz w szkołach podstawowych i średnich nacisk kładzie się na rozwój kompetencji społecznych i obywatelskich, wprowadzanie w świat wartości, w tym poświęcenia, współpracy, solidarności i altruizmu, a także na konieczność wzmocnienia u uczniów poczucia indywidualnej tożsamości i godności, a także poszanowania godności innych osób (rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej). W związku z tym władze polskie nie podzielają opinii wyrażonej w paragrafie 10 streszczenia i paragrafie 6 raportu, w których zarzuca się brak odpowiedniego nacisku na wartości równości.



Działania te są wspierane przez inne inicjatywy, np. w celu zwiększenia świadomości prawnej młodych ludzi i wyposażenia ich w narzędzia niezbędne do obrony swoich praw w sytuacjach konfliktowych Ministerstwo Sprawiedliwości kontynuuje serię programów edukacyjnych skierowanych do osób młodych w zakresie mediacji (tzw. Lekcje o mediacji). W ramach projektu uczniowie szkół ponadpodstawowych dowiadują się m. in. : czym jest konflikt i jego źródła, jak radzić sobie w sytuacjach konfliktowych, o roli mediacji i mediatorów, czy i w jakich przypadkach oni lub ich bliscy mogą skorzystać z mediacji.

Opinia (ZNP) zarzucająca brak szkolenia nauczycieli w zakresie edukacji międzykulturowej jest bezpodstawna. Edukacja międzykulturowa wchodzi w skład programów kształcenia zawodowego nauczycieli, a wiele projektów związanych z edukacją międzykulturową nauczycieli było prowadzonych także przez Ministerstwo Edukacji i Nauki oraz Ośrodek Rozwoju Edukacji. Oferta szkoleń organizowanych przez Ośrodek Rozwoju Edukacji i ośrodki doskonalenia zawodowego jest zróżnicowana i dostosowana do potrzeb nauczycieli. Ponadto prowadzone są również działania szkoleniowe w ramach programów, wprowadzonych do szkół przez Ministerstwo Edukacji i Nauki, dotyczących zdrowia psychicznego, pozytywnej (bezprzemocowej) komunikacji i mediacji rówieśniczej.

Szkolenia dla nauczycieli mające na celu ich rozwój zawodowy, prowadzone przez placówki systemu oświaty, są zorientowane na potrzeby zgłaszane przez samych nauczycieli. Zdaniem władz polskich szkolenie powinno wynikać bezpośrednio ze zdiagnozowanych potrzeb, a priorytetem zawsze powinno być szkolenie rzeczywiście służące dobru i zdrowiu psychicznemu uczniów, bez względu na przyczynę niekorzystnych zjawisk. Takie podejście zapewnia oddziaływanie i brak dyskryminacji użytkowników końcowych. Państwo polskie zapewnia równe prawa wszystkim obywatelom, co znajduje odzwierciedlenie w funkcjonowaniu placówek systemu oświaty, w tym jednostek prowadzących doskonalenie zawodowe i kształcenie nauczycieli. Takie podejście spełnia standard zawarty w art. 32 Konstytucji RP, który zobowiązuje władze publiczne do równego traktowania wszystkich osób i zakazuje wszelkiej dyskryminacji. Z tego powodu kształcenie kładzie nacisk na równe prawa wszystkich osób, bez faworyzowania określonych grup.

#### **Ad paragraf 8 raportu ECRI**

W paragrafie 8 raportu ECRI wspomniane zostało, w kontekście zarzutów wskazujących na mowę nienawiści wobec uczniów migrujących w polskich szkołach, sprawozdanie Najwyższej Izby Kontroli pt. „Kształcenie dzieci rodziców powracających do kraju oraz dzieci cudzoziemców”. Pomińto jednak pozytywne informacje i ogólną tendencję wynikające z ustaleń NIK zawartych w tym samym sprawozdaniu. Na stronach 57-58 sprawozdania zawarto bowiem również następujące ustalenia Najwyższej Izby Kontroli:

„Proces przystosowania i włączania dziecka do środowiska szkolnego „dobrze” i „bardzo dobrze” oceniło odpowiednio 83% i 91% rodziców dzieci obywateli polskich powracających do kraju oraz rodziców uczniów cudzoziemców, natomiast „negatywnie” i „bardzo negatywnie” odpowiednio 2% i 3% badanych rodziców (odpowiednio 15% i 6% rodziców nie wyraziło swej opinii). Na pytanie dotyczące zauważenia nietolerancyjnych zachowań wobec innego dziecka przybywającego z zagranicy 46% rodziców obywateli polskich wskazało, że takie sytuacje „nigdy” nie miały miejsca, a 6%, że „bardzo sporadycznie – raz/dwa razy do roku” (w jednej ankiecie zaznaczono, że przypadki takie były „częste – raz/dwa razy na kwartał/półrocze”); 69% rodziców uczniów cudzoziemców podało, że takie zachowania nie występowały „nigdy”, a 13% że „bardzo sporadycznie – raz/dwa razy do roku”, w trzech ankietach pojawiła się odpowiedź „bardzo często – raz/dwa razy na tydzień/miesiąc” (2%), a na dwóch „często” (1%). Natomiast 47% rodziców obywateli polskich i 15% rodziców cudzoziemców nie wyraziło na ten temat opinii”.

Ponadto, w przypadku czterech szkół opisanych przez Najwyższą Izbę Kontroli, pracownicy szkoły podjęli działania naprawcze. Podsumowując, sam raport Najwyższej Izby Kontroli potwierdza, po pierwsze, że zdaniem większości rodziców studentów zagranicznych nie ma problemu mowy nienawiści wobec uczniów migrujących w polskich szkołach wobec uczniów migrujących, a proces ich adaptacji i integracji

ze środowiskiem szkolnym jest dobry lub bardzo dobry, a po drugie, że sytuacja dzieci migrujących w szkołach jest monitorowana przez polskie władze, w tym Najwyższą Izbę Kontroli.

Liczbę 70% młodych osób LGBTI w Polsce rzekomo doświadczających przemocy w szkołach, o której mowa w paragrafie 8 raportu ECRI, należy traktować jako nieweryfikowalną opinię organizacji pozarządowej, która nie ma środków na przeprowadzenie odpowiednich i kompleksowych badań nad tym problemem.

Niewłaściwe jest również sugerowanie, że władze nie podejmują systematycznych działań w celu rozwiązania problemu zastraszania (*bullying*) i przemocy w szkołach. W rzeczywistości ustawa z dnia 12 maja 2022 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw wprowadziła obowiązkową minimalną liczbę stanowisk wyspecjalizowanych nauczycieli (pedagogów, psychologów, pedagogów specjalnych, logopedów, terapeutów pedagogicznych) we wszystkich przedszkolach i szkołach ogólnodostępnych (w tym w szkołach niepublicznych). W rezultacie w latach 2022-2023 nastąpił wzrost zatrudnienia wyspecjalizowanych nauczycieli o prawie 100% (z ok. 22 tys. stanowisk do ponad 41 tys. stanowisk). Oznacza to większą dostępność specjalistycznego wsparcia w przedszkolach i szkołach dla uczniów, nauczycieli i rodziców. Zakłada się, że większa dostępność specjalistycznego wsparcia przełoży się na zmniejszenie trudności psychologicznych i pedagogicznych w przedszkolach/szkołach, w tym przemocy rówieśniczej.

Każda szkoła jest również prawnie zobowiązana do przyjęcia tzw. programów wychowawczo-profilaktycznych. Takie programy wychowawczo-profilaktyczne przygotowywane są w oparciu o wyniki corocznej diagnozy potrzeb rozwojowych uczniów w danym środowisku szkolnym oraz czynników chroniących i czynników i ryzyka. Oznacza to, że działania wychowawcze, które mają być realizowane w danej szkole, są ustalane na poziomie samej szkoły, z uwzględnieniem zadań powierzonych szkołom w podstawie programowej kształcenia ogólnego. Program wychowawczo-profilaktyczny realizowany w każdej szkole powinien obejmować działania skierowane do uczniów, które mają kształtować zasady współżycia społecznego, w szczególności: poszanowanie godności innych osób, odpowiedzialność za własne decyzje i wybory, zaufanie i poszanowanie praw uczniów. Ważną kwestią jest przede wszystkim zapewnienie przyjaznej atmosfery w szkole. Jeśli wśród uczniów wystąpi jakkolwiek forma niewłaściwego, agresywnego lub dyskryminującego zachowania, szkoła powinna niezwłocznie podjąć odpowiednie działania interwencyjne i zapobiegawcze.

Można również wspomnieć następujące programy i projekty:

- rządowy program na lata 2014-2016 „Bezpieczna i przyjazna szkoła”,
- rządowy program wspomagania w latach 2015–2018 organów prowadzących szkoły w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w szkołach – „Bezpieczna+”,
- projekty pn. „Pozytywny klimat szkoły” oraz „Pozytywna szkoła” w ramach Narodowego Programu Zdrowia na lata 2021-2025.

W 2017 r. Ministerstwo Edukacji i Nauki przygotowało także poradnik pn. „Bezpieczna szkoła. Zagrożenia i zalecane działania profilaktyczne w zakresie bezpieczeństwa fizycznego i cyfrowego uczniów”, który został udostępniony na stronie internetowej do bezpłatnego pobrania.

Ponadto należy zauważyć, że Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2022-2030, w Priorytecie III – Edukacja, przewiduje Działanie B: „Rozwijanie pozytywnych relacji w środowisku szkolnym, kształtowanie postaw prospołecznych, altruistycznych, poszanowanie godności wszystkich osób i ich różnorodności”. W ramach tego Działania realizowane jest Zadanie 3, które dotyczy: „Upowszechnianie treści dotyczących kształtowania postaw prospołecznych, altruistycznych, poszanowania godności wszystkich osób, różnorodności oraz rozwijania pozytywnych relacji w środowisku rówieśniczym i szkolnym”.

Podsumowując, twierdzenie, że nie istnieją systemowe strategie lub środki mające przeciwdziałać problemowi zastraszania i przemocy w szkołach, nie jest oparte na faktach.

#### **Ad paragraf 10 raportu ECRI**

Władze polskie potwierdzają ustalenia ECRI zawarte w paragrafie 10 raportu ECRI dotyczące włączenia nauczania na temat Holokaustu do szkolnych programów nauczania i podręczników.

Holokaust jest również jednym z najważniejszych tematów działań badawczych i edukacyjnych prowadzonych przez Instytut Pamięci Narodowej, który również wspiera szkoły i nauczycieli. W ramach prezentowania zagrożeń wynikających z antysemityzmu i totalitaryzmów Instytut przygotował znaczącą liczbę publikacji, wystaw, konferencji, materiałów edukacyjnych, produkcji audiowizualnych wykorzystujących nowe technologie, a także wydarzeń kulturalnych poświęconych niemieckim zbrodniom nazistowskim i zbrodniom komunistycznym, w tym zbrodniom popełnionym przeciwko osobom narodowości polskiej lub obywatelom polskim innych narodowości, a także stosunkom polsko-żydowskim<sup>1</sup>.

Ważna część tych działań Instytutu skierowana jest do nauczycieli. Opracowano na przykład materiały edukacyjne, wystawy i materiały edukacyjne towarzyszące wystawom, które nauczyciele mogą drukować samodzielnie. Materiały zostały przygotowane w taki sposób, aby ułatwić prowadzenie lekcji przez nauczycieli. Dotyczą one Holokaustu i Porajmos, ale prezentują też przykład osób, które ratowały ofiary. Materiały są dostępne również online, dzięki czemu można je wydrukować indywidualnie. Ponadto Biuro Edukacji Narodowej Instytutu Pamięci Narodowej prowadzi zajęcia i warsztaty on-line (z możliwością rejestracji drogą mailową). Adresowane są do klasy VIII szkół podstawowych oraz do szkół średnich.

Instytut stosuje również innowacyjne podejścia do nauczania na temat Holokaustu, takie jak ostatnio projekt edukacyjny oparty na wystawie rzeźb Samuela Willenberga, przedstawiających ludzi i sytuacje z jego pobytu w nazistowskim niemieckim obozie zagłady w Treblince. Te unikatowe rzeźby, stanowiące światowe dziedzictwo Holokaustu, zostały sprowadzone z Izraela na potrzeby powyższego projektu, w celu edukacji o tragedii Holokaustu, ale także, by przybliżyć młodemu pokoleniu autora rzeźb – Żyda z Częstochowy, żołnierza kampanii wrześniowej 1939 r., więźnia Treblinki, uczestnikiem buntu obozowego, powstańca warszawskiego i orędownika pojednania polsko-żydowskiego. Wystawie towarzyszyły warsztaty edukacyjne dla młodzieży. Innym przykładem jest zrealizowany przez Instytut film poświęcony Matce Matyldzie Getter, która ratowała żydowskie dzieci podczas okupacji.

#### **Ad paragraf 10 streszczenia i paragraf 11 raportu ECRI**

Twierdzenie zawarte w paragrafie 11 raportu ECRI, że „kwestie równości i włączenia społecznego są w coraz mniejszym stopniu omawiane i promowane w szkołach publicznych” nie opiera się na żadnych weryfikowalnych danych i nie wskazano źródła wskazującego, w jaki sposób przyjęto taką konkluzję. Nie jest jasne, w jaki sposób zmierzono rzekomy spadek. Jak już wspomniano powyżej, podstawa programowa kształcenia ogólnego obejmuje obowiązkowe treści dotyczące wartości równości. W przedszkolach oraz w szkołach podstawowych i średnich nacisk kładzie się na rozwój kompetencji społecznych i obywatelskich, wprowadzanie w świat wartości, w tym poświęcenia, współpracy, solidarności i altruizmu, a także na konieczność wzmocnienia u uczniów poczucia indywidualnej tożsamości i godności, a także poszanowania godności innych osób.

W paragrafie 11 raportu ECRI jest mowa ponadto o niektórych organizacjach non-profit i think tankach, które „rzekomo” bronią „tradycyjnych wartości”. Rzeczywiście, opinie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce nie są jednolite i odzwierciedlają różne światopoglądy obecne w polskim społeczeństwie. Niektóre z nich bronią tradycyjnych wartości. Niektóre kwestie są dyskutowane w Polsce, a znaczne grupy społeczeństwa polskiego uważają, że należy również zagwarantować rodzicom prawo do zapewnienia dzieciom nauczania zgodnego z ich własnymi przekonaniami religijnymi. Polska nie powinna być krytykowana za pluralizm społeczeństwa obywatelskiego i za działania organizacji pozarządowych korzystających z wolności wyrażania opinii w sposób, w jaki uznają za najbardziej odpowiedni, również w celu obrony praw przewidzianych w art. 2 zdanie drugie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Fakt, że organizacje pozarządowe działają i wyrażają swoje opinie, jest oznaką zdrowej demokracji, a nie powodem do niepokoju.

---

<sup>1</sup> Katalog publikacji na temat stosunków polsko-żydowskich dostępny jest pod adresem: [https://ipn.gov.pl/en/digital-resources/publications/9223\\_Terror-Holocaust-Persecution-A-new-publications-catalogue-available-for-download.html](https://ipn.gov.pl/en/digital-resources/publications/9223_Terror-Holocaust-Persecution-A-new-publications-catalogue-available-for-download.html)

Z tego względu raport ECRI powinien być sformułowany w sposób neutralny i nie powinien odzwierciedlać stronniczości wobec niektórych głosów obecnych w debacie publicznej w Polsce tylko dlatego, że bronią one tradycyjnych wartości. Raport powinien koncentrować się na działaniach władz, a nie organizacji pozarządowych. W każdym razie, niezależnie od zróżnicowanych opinii polskiego społeczeństwa, nauczanie w zakresie praw człowieka i równości jest odpowiednio prowadzone w szkołach.

#### **Ad paragraf 12 raportu ECRI**

W odniesieniu do zalecenia zawartego w paragrafie 12 raportu ECRI należy zauważyć, że obowiązkowe szkolenia w zakresie praw człowieka, równości i włączenia społecznego, poszanowania różnorodności, zapobiegania zastraszaniu oraz reagowania na uprzedzenia i dyskryminację są już uwzględnione we nauczaniu wstępnym i ustawicznym wszystkich nauczycieli i innych specjalistów w dziedzinie oświaty.

#### **Ad paragraf 10 streszczenia i paragraf 13 raportu ECRI**

Zdaniem władz polskich propagowanie nauczania dotyczącego zjawiska tylko jednej grupy obywateli stanowiłoby dyskryminację wobec innych grup obywateli. Państwo polskie zapewnia równe prawa wszystkim obywatelom, co znajduje odzwierciedlenie w funkcjonowaniu placówek systemu oświaty, w tym placówek prowadzących doskonalenie zawodowe i kształcenie nauczycieli. Takie podejście spełnia normę zawartą w art. 32 Konstytucji RP, który zobowiązuje władze publiczne do równego traktowania wszystkich osób i zakazuje wszelkiej dyskryminacji. Z tego powodu nauczanie kładzie nacisk na równe prawa wszystkich osób, bez faworyzowania określonych grup obywateli. Władze polskie zachęcają ECRI do stosowania podejścia obejmującego wszystkie osoby i podkreślającego konieczność promowania równości wszystkich osób, a nie tylko jednej grupy.

Jeśli chodzi o dokument „Karta Rodziny”, podpisany przez Prezydenta RP Andrzeja Dudę, należy przypomnieć, że stanowił on deklarację polityczną mającą na celu podkreślenie znaczenia wartości rodziny, odzwierciedlonych w Konstytucji RP. Nie jest właściwe uznawanie wsparcia rodziny za akt dyskryminacji wobec kogokolwiek. W związku z tym należy również przypomnieć, że to właśnie Prezydent Andrzej Duda zawetował dwie ustawy, które były krytykowane m. in. przez zwolenników edukacji na temat równości osób LGBTI (jak zaznaczono w paragrafie 14 raportu ECRI) i wielokrotnie opowiadał się za szacunkiem wobec każdej osoby. W tym kontekście bardzo nieprecyzyjny jest sposób podsumowania wyważonego stanowiska Prezydenta w sposób, w jaki dokonano tego w paragrafie 13 raportu ECRI.

#### **Ad paragrafy 14-15 raportu ECRI**

Ustawy z dnia 13 stycznia i 4 listopada 2022 r. o zmianie ustawy – Prawo oświatowe, o których mowa w paragrafie 14 raportu ECRI, zostały zawetowane przez Prezydenta RP i nie weszły w życie. Władze polskie uważają, że oficjalne dokumenty, takie jak raport ECRI, nie powinny opierać się na pracach parlamentarnych i przepisach, które nie są prawem obowiązującym w Polsce. Akty przyjęte przez Parlament muszą być podpisane przez Prezydenta i opublikowane w Dzienniku Ustaw. Bez spełnienia któregośkolwiek z powyższych warunków przepisy nie stanowią prawa stosowanego w Polsce i dlatego nie mogą służyć jako podstawa do jakiegokolwiek analizy sytuacji prawnej w Polsce.

W każdym razie treść tych ustaw nie została precyzyjnie przedstawiona w paragrafie 14 raportu ECRI. Wbrew zarzutom, omawiane ustawy nie zawierały zakazu używania przez szkoły materiałów uznawanych za propagujące homoseksualizm. Projekty miały na celu zwiększenie roli rodziców i kuratorów oświaty w podejmowaniu decyzji o współpracy szkoły z partnerami zewnętrznymi przy prowadzeniu lekcji.

W tym kontekście należy przypomnieć, że państwo polskie chroni prawo każdego rodzica do wychowywania dziecka zgodnie ze swoimi przekonaniem. To niezbywalne prawo potwierdza art. 53 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 2 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Prawa rodzicielskie, a tym samym prawo do wychowywania dziecka, mogą być ograniczone tylko w przypadkach przewidzianych przez ustawę i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu. Szkoły i inne placówki systemu oświaty są przede wszystkim zobowiązane do przestrzegania decyzji prawodawcy konstytucyjnego (Konstytucja RP została uchwalona w referendum). Art. 1 ust. 2 ustawy z

dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe stanowi – zgodnie z art. 53 Konstytucji RP – że system oświaty, a zatem szkoły wchodzące w jego skład, wspomagają wychowawczą rolę rodziny. W związku z tym szkoła nie ma i nie może mieć prawa do wychowywania dzieci, a zatem nie można mówić o jej pełnej autonomii w tym zakresie. Zadaniem szkoły jest jedynie wspieranie wychowawczej roli rodziny, czyli podejmowanie pracy wychowawczej z uczniami oraz prowadzenie działań i inicjatyw edukacyjnych w szkole, które zapewnią zachowanie konstytucyjnego prawa każdego rodzica do wychowywania dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem. Aby poprawić organizację pracy szkoły, Prawo oświatowe zobowiązuje szkoły do powołania rad rodziców, które reprezentują wszystkich rodziców i mogą się zwracać do dyrektora szkoły we wszystkich sprawach szkolnych, w tym w sprawach wychowawczych.

W odniesieniu do zarzutów sformułowanych w paragrafie 15 raportu ECRI, dotyczących podejmowania przez rząd prób kontrolowania „sposobu prowadzenia szkół i tego, czego się w nich naucza, ograniczając tym samym autonomię poszczególnych szkół w zakresie zapraszania wykładowców gościnnych lub wyboru własnych materiałów szkolnych”, należy podkreślić, że zasady współpracy między szkołami a organizacjami pozarządowymi nie zmieniły się co najmniej od 1991 r. i zawsze pozwalały organizacjom pozarządowym, których celem statutowym jest działalność wychowawcza (z wyjątkiem partii i organizacji politycznych), na rozszerzanie i wzbogacanie działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkół lub innych placówek oświatowych. Ważnym elementem decyzji o skorzystaniu z oferty organizacji pozarządowej była zgoda organu kolegialnego szkoły – rady szkoły. Obecnie (od 2007 r. ) głos w tej kwestii ma również rada rodziców. Rząd, w tym Ministerstwo Edukacji i Nauki, nie narzuca żadnych dodatkowych ograniczeń w tym zakresie. Rodzice mają prawo do wyrażania opinii i współdecydowania o treści wprowadzanej do szkoły, która wykracza poza podstawę programową. Uzasadnia to rolę rady rodziców w zarządzaniu szkołą i jest zgodne z wyżej wymienionym prawem każdego rodzica do wychowywania dziecka zgodnie ze swoimi przekonaniem.

Edukacja na temat ludzkiej seksualności prowadzona jest w szkołach w sposób wystarczający oraz dostosowany do wieku i dojrzałości. Nie można mówić o żadnej luce w nauczaniu. Polska wypracowała własny dorobek w tej dziedzinie, który odpowiada życzeniom większości rodziców.

Nauczyciele samodzielnie decydują o wyborze materiałów dydaktycznych i podręczników. Podręczniki opracowywane są samodzielnie przez wydawców edukacyjnych, zgodnie z wymogami ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników. Minister właściwy do spraw oświaty zatwierdza podręczniki do użytku szkolnego na podstawie pozytywnych opinii ekspertów ds. podręczników. Jednym z warunków zezwolenia na korzystanie z podręcznika w szkołach jest jego zgodność z obowiązującą podstawą programową.

Do nauczyciela lub zespołu nauczycieli odpowiednich klas edukacyjnych należy decyzja, jakie środki dydaktyczne należy zastosować do realizacji programu nauczania zatwierdzonego w szkole przez dyrektora szkoły. Nauczyciel może zdecydować się na realizację programu nauczania z wykorzystaniem podręcznika wybranego z listy podręczników zatwierdzonych do użytku szkolnego lub może zdecydować o niestosowaniu ich. Dyrektor szkoły, na podstawie propozycji zespołów nauczycieli poszczególnych klas i po konsultacji z radą pedagogiczną i radą rodziców, określa zestaw podręczników lub materiałów dydaktycznych obowiązujących przez co najmniej trzy lata szkolne we wszystkich oddziałach danej klasy.

#### **Ad paragrafy 10 i 17 streszczenia i paragraf 16 raportu ECRI**

W odniesieniu do paragrafów 10 i 17 streszczenia oraz zalecenia zawartego w paragrafie 16 raportu ECRI, nie udowodniono, że nauczanie na temat równości osób LGBTI zostało ograniczone, ani nie wykazano, w jaki sposób zarzucane ograniczenie zostało zmierzone przez tych, którzy się na nie powołują.

Państwo polskie zapewnia wszystkim obywatelom równe prawa, co znajduje odzwierciedlenie w funkcjonowaniu szkół i innych placówek systemu oświaty, w tym tych, które zapewniają doskonalenie zawodowe i kształcenie nauczycieli. Takie podejście spełnia normę zawartą w art. 32 Konstytucji RP, który zakazuje wszelkiej dyskryminacji i zobowiązuje władze publiczne do równego traktowania wszystkich

osób. Z tego powodu nauczanie kładzie nacisk na równe prawa wszystkich osób, bez faworyzowania określonych grup obywateli. Bardziej stosowne byłoby, by w swym zaleceniu ECRI mówiła o polityce zerowej tolerancji dla wszelkich postaw dyskryminujących. Podobnie nacisk wyłącznie na podręczniki dotyczące edukacji seksualnej niepotrzebnie zawęża zakres zalecenia ECRI. Dyskryminacja może przybierać różne formy – państwo polskie sprzeciwia się wszelkim formom dyskryminacji, niezależnie od jej źródeł.

Władze polskie będą interpretować zalecenie ECRI zgodnie z międzynarodowymi zobowiązaniami Polski wynikającymi z art. 2 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Zgodnie z tym postanowieniem, wykonując swoje funkcje w dziedzinie wychowania i nauczania, Państwo uznaje prawo rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania zgodnie z ich własnymi przekonaniem religijnymi i filozoficznymi. Zgodnie ze zobowiązaniami podjętymi na podstawie Protokołu nr 1 Polska stworzyła własne regulacje prawne, które zapewniają wszystkim uczniom możliwość uczestniczenia w zajęciach z zakresu edukacji seksualnej, przewidując jednocześnie prawo rodziców uczniów, którzy nie są jeszcze pełnoletni, oraz uczniów, którzy są pełnoletni, do rezygnacji z uczestnictwa w takich zajęciach. W związku z powyższym Polska nie może zobowiązać się do wdrożenia powyższego zalecenia ECRI w sposób sprzeczny z wyżej wspomnianymi prawami rodziców ani do narzucenia go wszystkim uczniom.

W każdym razie nie ma potrzeby organizowania specjalnych szkoleń w tym obszarze, ponieważ nauczyciele na etapie kształcenia zawodowego są wyposażeni w niezbędną wiedzę z zakresu psychologii i pedagogiki, a następnie uczestniczą w doskonaleniu zawodowym nauczycieli, w tym w ośrodkach kształcenia nauczycieli.

#### **Ad paragraf 17 raportu ECRI**

W uzupełnieniu danych statystycznych dotyczących liczby cudzoziemców zobowiązanych do powrotu w wyniku postępowań administracyjnych wszczętych przez Straż Graniczną, o których mowa w przypisie 22, można zauważyć, że Państwowa Inspekcja Pracy zidentyfikowała 4958 przypadków nielegalnego powierzenia pracy cudzoziemcom w 2021 r., 2817 w 2020 r. i 5947 w 2019 r.

#### **Ad paragraf 18 raportu ECRI**

Sankcja karna za świadczenie usług na rzecz imigrantów o nieuregulowanym statusie, polegające na ułatwianiu nielegalnego wjazdu, jest prawnie możliwa tylko wtedy, gdy sprawca działał w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej. Co więcej, w wyjątkowych wypadkach, nawet jeżeli sprawca działał w takim celu, ale nie osiągnął żadnej korzyści majątkowej, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia (art. 264a § 2 Kodeksu karnego).

#### **Ad paragraf 19 raportu ECRI**

Stwierdzenie zawarte w paragrafie 19 raportu ECRI, zgodnie z którym „migranci przebywający w sposób nieuregulowany w Polsce nie korzystają z polskiego publicznego ubezpieczenia zdrowotnego i w związku z tym nie mogą bezpłatnie korzystać z jakiegokolwiek opieki zdrowotnej, z wyjątkiem opieki w nagłych wypadkach”, jest nieprawidłowe. Migranci przebywający w Polsce, bez względu na ich uprawnienia z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego, mają prawo do bezpłatnych świadczeń opieki zdrowotnej związanej z leczeniem chorób psychicznych, zwalczaniem zakażeń i chorób zakaźnych oraz leczeniem uzależnień od alkoholu, narkotyków i środków odurzających – jeżeli udzielenie tego rodzaju świadczeń wynika ze wskazań medycznych. Mają również prawo do bezpłatnej opieki medycznej udzielanej przez zespoły ratownictwa medycznego w sytuacji zagrożenia zdrowia lub życia. Ponadto migranci zidentyfikowani jako przebywający w sposób nieuregulowany i umieszczeni w strzeżonych ośrodkach, w tym migranci nielegalnie przebywający, którzy następnie ubiegają się o ochronę międzynarodową, mają dostęp do opieki medycznej na takich samych warunkach, jak obywatele polscy.

#### **Ad paragraf 20 raportu ECRI**

Władze polskie odrzucają zarzut zawarty w paragrafie 20 raportu ECRI i przypisie 28, jakoby placówki zdrowia publicznego miały obowiązek systematycznego zgłaszania obecności migrantów do Straży Granicznej. Nie może to również wynikać z domniemanego obowiązku współpracy placówek

medycznych ze Strażą Graniczną w udzielaniu informacji, ponieważ nie istnieje taki obowiązek współpracy w sposób systematyczny.

#### **Ad paragraf 22 raportu ECRI**

W odniesieniu do paragrafu 22 raportu ECRI i przypisu 31, należy wyjaśnić, że pozycja migrantów przebywających i pracujących w sposób nieuregulowany jest pod względem prawnym podobna do sytuacji wszystkich innych pracowników składających skargi. Podobnie jak wszyscy pozostali pracownicy składający skargi do Inspekcji Pracy, nie są oni stroną postępowania kontrolnego i nie mogą odwoływać się od decyzji Inspekcji Pracy wydanych wobec pracodawcy, ale mogą dalej dochodzić roszczeń przed sądem. Przyjęty w Polsce model gwarantuje z jednej strony szybkość postępowania kontrolnego, z drugiej zaś strony zapewnia gwarancje proceduralne i dokładne zbadanie roszczeń przed sądami.

Dla przypomnienia należy zauważyć, że w ostatnich latach współpraca między Państwową Inspekcją Pracy a Strażą Graniczną w formie wspólnych inspekcji stała się rzadka. Obecnie obie instytucje przeprowadzają większość kontroli niezależnie. Wspólne inspekcje przeprowadzane są co do zasady tylko w przypadku interwencji związanych z wykonywaniem pracy w kontrolowanych podmiotach przez większą liczbę cudzoziemców. Nie jest zatem właściwe stwierdzenie, że takie wspólne inspekcje są częste.

#### **Ad paragraf 16 streszczenia i paragraf 23 raportu ECRI**

W odniesieniu do zalecenia zawartego w paragrafie 16 streszczenia i paragrafie 23 raportu ECRI, władze polskie pragną zapewnić, że dzieci migrantów przebywających nielegalnie w Polsce mają pełny dostęp do edukacji – na równi z dziećmi polskimi. Wszystkie dzieci w Polsce, niezależnie od swojego statusu, podlegają obowiązkowej edukacji.

Władze polskie zapewniają również, że migranci przebywający nielegalnie w Polsce mają dostęp do opieki zdrowotnej w sytuacjach zagrożenia życia i oczywiście mogą mieć pełny dostęp za opłatą. Zalecenie ECRI nie uwzględnia tego faktu. Ponadto migranci zidentyfikowani jako przebywający w sposób nieuregulowany i umieszczeni w strzeżonych ośrodkach, także ci, którzy następnie ubiegają się o ochronę międzynarodową, mają dostęp do opieki medycznej na takich samych warunkach jak obywatele polscy. Migranci przebywający w Polsce, bez względu na ich uprawnienia z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego, mają prawo do bezpłatnych świadczeń opieki zdrowotnej związanej z leczeniem chorób psychicznych, zwalczaniem zakażeń i chorób zakaźnych oraz leczeniem uzależnień od alkoholu, narkotyków i środków odurzających – jeżeli udzielenie tego rodzaju świadczeń wynika ze wskazań medycznych. Mają również prawo do bezpłatnej opieki medycznej udzielanej przez zespoły ratownictwa medycznego w sytuacji zagrożenia zdrowia lub życia.

W tym kontekście należy wziąć pod uwagę, że obywatele polscy mają dostęp do opieki medycznej innej niż ratująca życie (lub leczenie chorób psychicznych, zwalczaniem zakażeń i chorób zakaźnych oraz leczenie uzależnień od alkoholu, narkotyków i środków odurzających), gdy są objęci ubezpieczeniem zdrowotnym, co zasadniczo oznacza, że są zatrudnieni, a ich pracodawca opłaca to ubezpieczenie, lub opłacają je we własnym zakresie lub są objęci emeryturami lub rentami z tytułu niepełnosprawności. Jeśli nie – mają dostęp do opieki medycznej, ale muszą za nią zapłacić. Nie ma zatem różnicy w traktowaniu obywateli i migrantów o nieuregulowanym statusie.

Ponadto władze polskie chciałyby podkreślić, że żaden przepis prawa polskiego nie zobowiązuje ani organu publicznego, ani osoby prywatnej do zgłaszania innym organom faktu nielegalnego pobytu migranta. Nielegalny pobyt sam w sobie nie jest przestępstwem (lecz jedynie wykroczeniem), a obowiązek powiadamiania władz dotyczy tylko przestępstw.

#### **Ad paragraf 24 raportu ECRI**

Wbrew temu, co sugeruje paragraf 24 raportu ECRI, w Polsce nie doszło do obniżenia poziomu ochrony praw człowieka osób LGBTI. Ich prawa człowieka nie są kwestionowane. W sferze prawnej osoby LGBTI nie zostały pozbawione jakichkolwiek przysługujących im praw. Imperatywna norma równości wszystkich osób i zakaz dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny są nadal w pełni obowiązujące. W związku z tym nie można uznać, że Polska odmawia jakichkolwiek praw osobom LGBTI z naruszeniem swoich zobowiązań międzynarodowych lub konstytucyjnych.

### **Ad paragraf 26 i 51 raportu ECRI**

W odniesieniu do zalecenia zawartego w paragrafie 26 raportu ECRI należy mieć na uwadze, że gromadzenie danych objętych tym paragrafem podlega szczególnym ograniczeniom przewidzianym przez art. 9 i 10 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych ... (ogólne rozporządzenie o ochronie danych, RODO).

Zbieranie danych osobowych osób LGBTI może potencjalnie wiązać się z przetwarzaniem nie tylko danych osobowych tzw. zwykłych, ale także danych szczególnych kategorii (art. 9 RODO – m.in. danych osobowych dotyczących zdrowia, przekonań światopoglądowych, seksualności, orientacji seksualnej, oraz art. 10 – danych osobowych dotyczących wyroków skazujących oraz czynów zabronionych lub powiązanych środków bezpieczeństwa). Wskazane dane mogą być przetwarzane jedynie przy spełnieniu warunków określonych w art. 9 ust. 2 RODO. Te szczególne kategorie danych poddane są również szczególnemu reżimowi przetwarzania, co oznacza, że powinny być chronione w sposób szczególny, w odróżnieniu od pozostałych kategorii danych tzw. zwykłych. Podobnie szczególną ochronę wymusza art. 10 RODO w zakresie przetwarzania danych osobowych dotyczących wyroków skazujących oraz czynów zabronionych lub powiązanych środków bezpieczeństwa (ten przepis należy uwzględnić w kontekście zaleceń ECRI zawartych w paragrafie 51).

Podwyższony standard ochrony tych kategorii danych prawodawca unijny wprowadził dlatego, że ich przetwarzanie istotnie i głęboko ingeruje w prywatność i wiąże się ze zwiększonym ryzykiem naruszenia praw i wolności podmiotów danych osobowych. Warto również podkreślić, że przetwarzanie danych osobowych powinno odbywać się z uwzględnieniem zasad ochrony danych osobowych określonych w art. 5 RODO, w tym zasady minimalizacji danych, zgodnie z którą dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane.

Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2022–2030 zawiera całościowy priorytet (nr VII) dotyczący gromadzenie danych i badania. Niemniej jednak władze polskie nie mogą zobowiązać się do wprowadzenia jakiegokolwiek systemu gromadzenia danych i badania, który nie byłby zgodny z ich zobowiązaniami na podstawie unijnego ogólnego rozporządzenia o ochronie danych.

### **Ad paragraf 29 raportu ECRI**

W postępowaniu kontrolnym prowadzonym przez inspekcję pracy przedmiotem zainteresowania inspektora pracy pozostają jedynie okoliczności obiektywne, związane bezpośrednio z naruszeniem przepisów prawa pracy i możliwe do zweryfikowania poprzez dostępne inspektorowi środki dowodowe. Z tego względu w wielu przypadkach stwierdzenie przez inspektora pracy, czy doszło do naruszenia przepisów o równym traktowaniu i dyskryminacji, nie jest możliwe. Ponadto, w odniesieniu do postępowań zakończonych przez inspektorów pracy, do których odnosi się komentarz ECRI w paragrafie 29, bardziej prawidłowe byłoby określenie, że nie było możliwe stwierdzenie przez inspektorów pracy podstaw do uznania zasadności skarg, a nie, że stwierdzono brak naruszeń. Pracownicy są uprawnieni do dochodzenia roszczeń od pracodawców w drodze stosownego postępowania przed właściwymi sądami. Jednak sprawy tego rodzaju są rzadko kierowane do sądów.

Fakt, że do inspektorów pracy lub sądów wpływają tylko nieliczne skargi na dyskryminację osób LGBTI w zatrudnieniu, może równie dobrze świadczyć o ogólnie „zróżnicowanym środowisku pracy sprzyjającym poszanowaniu wszystkich osób”, a zatem nie powinien być on przedstawiany jako coś negatywnego. Ponieważ paragraf 29 raportu ECRI nie wskazał w istocie żadnych nieprawidłowości w systemie ochrony pracy, a wręcz przeciwnie, potwierdził skuteczną ochronę osób LGBTI przez orzecznictwo polskich sądów, ograniczona liczba skarg może świadczyć o ograniczonym występowaniu problemów w tym obszarze.

Jeśli chodzi o sprawę przeciwko Telewizji Polskiej, o której mowa w ostatnim zdaniu paragrafu 29 i przypisie 43 raportu ECRI, władze polskie uważają, że Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie przesądził, że w rozpatrywanej sprawie nr 356/21 doszło do dyskryminacji, lecz dokonał na wniosek sądu odsyłającego interpretacji prawnej.

### **Ad paragraf 30 raportu ECRI**



Paragraf 30 raportu ECRI nie przedstawia prawdziwego obrazu sytuacji faktycznej i prawnej w Polsce w zakresie dostępu osób LGBTI do towarów i usług. Nieuzasadnionym uogólnieniem jest mówienie, w oparciu o jeden tylko przypadek, o odmawianiu dostępu do towarów i usług „ze względu na orientację seksualną, tożsamość płciową lub cechy płciowe”.

Ponadto orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego zostało podważone przez ECRI wyłącznie na podstawie argumentu *ad personam*, a nie analizy merytorycznej. Warto jednak wskazać, co faktycznie stwierdził Trybunał Konstytucyjny i jakie są rzeczywiste skutki prawne jego wyroku. W rzeczywistości Trybunał Konstytucyjny orzekł jedynie, że penalizacja odmowy świadczenia usług nie jest konieczna dla ochrony interesów konsumentów ani dla ochrony przed aktami dyskryminacji. Przypomniał, że rozwiązania prawne przewidujące sankcje o charakterze karnym jako metodę ochrony interesów ekonomicznych konsumentów powinny być stosowane przez ustawodawcę jedynie wyjątkowo i w ograniczonym zakresie. Ochronę interesów konsumentów można realizować metodami mniej ingerującymi w konstytucyjne wolności i prawa osób świadczących usługi. Szczególną rolę spełniają tu regulacje z zakresu prawa cywilnego, prawa antydyskryminacyjnego, publicznego prawa gospodarczego oraz przepisy o ochronie konsumentów.

Jedyną konsekwencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego było zniesienie sankcji karnych, a nie zniesienie ochrony równego dostępu do usług, którą prawo polskie nadal zapewnia. Równy dostęp do usług jest stale gwarantowany przez wiele innych aktów prawnych, a ofiary dyskryminacji mogą dochodzić odszkodowania, zwłaszcza na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego. Bardzo nieprecyzyjne jest twierdzenie na podstawie tego wyroku, że w Polsce istnieje odmowa dostępu do towarów lub usług ze względu na „orientację seksualną, tożsamość płciową lub cechy płciowe”. Władze polskie twierdzą również, że prawo międzynarodowe nie zobowiązuje ich do zapewnienia sankcji karnych w przypadku odmowy świadczenia usług. Przy wielu innych okazjach organy Rady Europy i obrońcy praw człowieka opowiadali się raczej za odejściem przez Polskę od sankcji karnych za zachowania ściśle związane z wolnością wyrażania opinii.

Ponadto wydaje się, że nie leży w kompetencjach ECRI ocenianie niezależności sądów w Polsce.

### **Ad paragraf 31 raportu ECRI**

Korzystanie przez Prokuratora Generalnego z praw procesowych nie powinno być traktowane jako próba „podważenia skutecznego stosowania przepisów prawa przeciw dyskryminacji w zatrudnieniu ze względu na orientację seksualną, tożsamość płciową i cechy płciowe”. Ponadto paragrafy 29 i 35 raportu ECRI potwierdzają w rzeczywistości, że sądy polskie zapewniają skuteczną ochronę, ponieważ sprawy, do których odnosi się ECRI, zostały zbadane w pełnej zgodności z zasadą równości stron.

### **Ad paragraf 32 raportu ECRI**

W odniesieniu do paragrafu 32 raportu ECRI władze polskie podkreślają, że art. 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyraźnie stanowi, iż małżeństwo jest związkiem kobiety i mężczyzny, podczas gdy art. 12 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz art. 9 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wyraźnie stwierdzają, iż kwestia małżeństwa stanowi sprawę regulowaną w prawie krajowym państw członkowskich.

Przepisy prawa międzynarodowego nie nakładają na Polskę obowiązku wprowadzenia małżeństw osób tej samej płci lub związków partnerskich prawa cywilnego. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka konsekwentnie wyklucza istnienie prawa do uznania przez państwo małżeństwa osób tej samej płci (zob. np. sprawa *Hämäläinen przeciwko Finlandii* [WI], nr 37359/09, 16 lipca 2014 r.). Paragraf 25 załącznika do zalecenia CM/Rec(2010)5 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w zakresie środków zwalczania dyskryminacji opartej na orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej wyraźnie dopuszcza sytuację, w której ustawodawstwo krajowe nie uznaje ani nie przyznaje praw ani obowiązków zarejestrowanym związkom partnerskich osób tej samej płci i parom niebędącym małżeństwami.

Zasada równego traktowania, w tym niedyskryminacji, dotyczy tylko sytuacji, w których znajdują się dwie lub więcej osób, które z powodu tych samych lub istotnie podobnych okoliczności powinny mieć zagwarantowane równe traktowanie przez prawo i organy państwa. Małżeństwo ze swej istoty jest

zaadresowane i zarezerwowane dla osób o płci przeciwnej, chociażby dlatego, że jest ono w sposób naturalny otwarte na możliwość zrodzenia potomstwa. Już jedynie przesłanka owej możliwości wystarcza, aby uznać instytucję małżeństwa za autonomiczną. Cały proces związany z posiadaniem potomstwa zrodzonego w sposób naturalny, jego wychowaniem i edukacją, traktowany powinien być przez Państwo jako udział w kształtowaniu przyszłych obywateli, stąd szczególne gwarancje nadawane małżeństwu rozumianemu jako związek kobiety i mężczyzny są całkowicie uzasadnione.

#### **Ad paragraf 34 raportu ECRI**

Władze polskie przypominają, że uchwały, o których mowa w paragrafie 34 raportu ECRI, dotyczące tzw. ideologii LGBT lub Kart Rodziny, zostały przyjęte przez niezależne od rządu organy samorządu terytorialnego. Jeżeli chodzi o status prawny tych uchwał, należy wyjaśnić, że:

- nie stanowią aktów prawa miejscowego, które ustanawiałyby prawa i obowiązki o charakterze ogólnym, powszechnie stosowane i skierowane do nieokreślonej liczby adresatów,
- nie stanowią aktów administracji publicznej, które stanowiłyby wykonywanie władzy podlegającej prawu publicznemu,
- są jedynie deklaracjami reprezentującymi poglądy członków rad w kwestiach filozoficznych i moralnych.

Jako takie, rezolucje te nie mogą stanowić podstawy dla jakichkolwiek praw ani obowiązków obywateli.

W styczniu 2023 r., po uzyskaniu wyjaśnień władz polskich, Komisja Europejska podjęła decyzję o zamknięciu postępowania w sprawie tych rezolucji, prowadzonego na podstawie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Oznacza to, że po przeanalizowaniu wyjaśnień strony polskiej Komisja Europejska nie stwierdziła żadnego naruszenia przez Polskę zobowiązań wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej w wyniku przyjęcia powyższych uchwał. Decyzja ta jest ostateczna.

#### **Ad paragraf 35 raportu ECRI**

Według danych opublikowanych na stronie internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich, do dnia 16 sierpnia 2023 r. dwadzieścia dziewięć z trzydziestu sześciu jednostek samorządu terytorialnego, do których Rzecznik zwrócił się z wnioskiem, uchyliło lub odpowiednio zmodyfikowało swoje uchwały dotyczące tzw. ideologii LGBTI. W niektórych przypadkach zastąpiły one wcześniejsze rezolucje Samorządowymi Kartami Praw Rodzin.

#### **Ad paragraf 36 raportu ECRI**

Informacje zawarte w paragrafie 36 raportu ECRI prezentowane są w sposób jednostronny i wybiórczy, pomijając całościowy obraz sytuacji. Prawa osób LGBTI, w tym prawo do wolności pokojowego zgromadzania się, nie są ograniczane, a każda osoba może w sposób swobodny deklarować swoje poglądy. Liczba marszów równości znacząco wzrosła w ostatnich latach, nowe miasta stały się miejscami takich parad, a zdecydowana większość tych imprez odbywa się bezproblemowo. Zgodnie z informacjami samych organizatorów<sup>2</sup>, w 2022 r. zorganizowano parady równości w 29 miastach w całej Polsce – w porównaniu do zaledwie 7 miast, w których zorganizowano takie wydarzenia w latach 2006-2016 (porównaj również pierwsze zdanie paragrafu 58 [Memorandum](#) Komisarz Praw Człowieka Rady Europy z dnia 3 grudnia 2020 r.). Świadczy to wyraźnie o tym, że osoby LGBTI skutecznie korzystają w Polsce z wolności zgromadzeń.

Od 2015 r. przepisy regulujące terminy rozpatrywania odwołań od prewencyjnych zakazów zgromadzeń publicznych są ścisłe i co do zasady powinny zapewniać wydanie orzeczenia sądowego przed terminem, w którym zgromadzenie jest zaplanowane. Nie jest jasne, na jakiej podstawie w paragrafie 36 raportu ECRI stwierdza się „znaczną zwłokę”. Przydatne byłoby zweryfikowanie tego w poszczególnych przypadkach.

#### **Ad paragraf 37 raportu ECRI**

---

<sup>2</sup> [https://www.facebook.com/story.php?story\\_fbid=512200087610880&id=100064626792038](https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=512200087610880&id=100064626792038)

Ani obowiązujące przepisy prawne dotyczące organizacji społeczeństwa obywatelskiego, ani praktyka ich stosowania nie ograniczają możliwości działania organizacji promujących kwestie LGBTI. Osoby LGBTI podlegają takim samym procedurom policyjnym jak wszystkie ofiary przestępstw lub sprawcy.

Ogólnikowy charakter informacji zawartych w paragrafie 37 raportu ECRI uniemożliwia zweryfikowanie i skomentowanie zarzutu, jakoby osoby sprzeciwiające się m. in. homofobii podlegały środkom odwetowym ze strony władz publicznych, w tym w formie zarzutów karnych.

#### **Ad paragraf 40 raportu ECRI**

Wzmianka zawarta w paragrafie 40 raportu ECRI, sugerująca, że „rodzice osoby transpłciowej muszą być pozwani przez wnioskodawcę zgodnie z logiką, że są oni odpowiedzialni za zarejestrowanie błędnej płci wnioskodawcy w chwili urodzenia” nie odzwierciedla sytuacji prawnej w Polsce. Fakt, że rodzice występują w takich sprawach jako pozwani, jest związany z ogólnym modelem polskiego postępowania cywilnego, stosowanym również w innych rodzajach spraw związanych ze stosunkami rodzinnymi, i nie ma nic wspólnego z przypisaniem im jakiegokolwiek winy. Jest to konstrukcja czysto proceduralna mająca na celu spełnienie zasady dwóch stron postępowania – jak wyraźnie wyjaśnił wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2019 r. (sygn. II CSK 371/18).

Stwierdzenie w paragrafie 40, że procedura sądowej zmiany płci prawnej jest kosztowna lub może być traumatyczna, jest subiektywne i nie opiera się na obiektywnych danych. Konieczność zagwarantowania pewności prawa i bezpieczeństwa stosunków prawnych, w tym danych zawartych w aktach stanu cywilnego, w pełni uzasadnia poleganie przez sądy na wiarygodnej dokumentacji. Ponadto zmiana płci w aktach stanu cywilnego prowadzi nie tylko do zarejestrowania „odczucia” danej osoby co do swojej płci, ale ma również wpływ na wiele aspektów z zakresu prawa rodzinnego, prawa pracy, ubezpieczeń społecznych itp., np. na wiek emerytalny. W związku z tym, biorąc pod uwagę daleko idące skutki zmiany płci w aktach stanu cywilnego, niewątpliwie konieczne jest przeprowadzenie starannego i profesjonalnego postępowania w tej dziedzinie.

Uwzględniając standardy wynikające z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz zalecenia CM/Rec(2010)5 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w zakresie środków zwalczania dyskryminacji opartej na orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej, a także w świetle orzecznictwa Trybunału dotyczącego konkretnie Polski, nie można uznać, by jakiegokolwiek wymogi w polskim postępowaniu miały charakter abuzywny. Przeciwnie, wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Y. p. Polsce* (nr 74131/14, 17 lutego 2022 r.) dowodzi zgodności polskiego modelu z art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Odnosząc do przypisu 52, zgodnie z obowiązującym orzecznictwem, jeżeli oboje rodzice nie żyją, sąd powinien wyznaczyć kuratora, który pełni rolę pozwanego.

#### **Ad paragrafy 41-42 raportu ECRI**

Sytuacja dzieci i dorosłych osób interseksualnych nie była w żadnym momencie omawiana przez ECRI z polskimi władzami. Informacje zawarte w paragrafach 41 i 42 raportu ECRI są na tyle niejasne i ogólnikowe, że nie można ich zweryfikować. W związku z tym ustalenia ECRI w tym zakresie należy uznać za niepotwierdzone i sporządzone bez odpowiedniego dialogu z władzami.

W odniesieniu do zarzutów dyskryminacji i protekcyjnego traktowania dzieci interseksualnych w szkołach, zawartych w paragrafie 41 raportu ECRI, należy zauważyć, że zgodnie z prawem polskim każdy uczeń, niezależnie od płci, powinien być bezpieczny w szkole i chroniony przed poniżającym traktowaniem i wykorzystywaniem seksualnym. Przepisy ustawowe w dziedzinie oświaty jasno określają, że nauczyciel w swoich działaniach dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych ma obowiązek kierowania się dobrem uczniów, troską o ich zdrowie, postawę moralną i obywatelską, z poszanowaniem godności osobistej ucznia (art. 5 ustawy z 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe). Obowiązkiem nauczyciela jest również wspieranie każdego ucznia w jego rozwoju oraz dbanie o kształtowanie u uczniów postaw moralnych i obywatelskich zgodnie z ideą demokracji, pokoju i przyjaźni między ludźmi różnych narodów, ras i światopoglądów (art. 6 ustawy z 26 stycznia 1982 r. o Karcie Nauczyciela). Zasady te stosuje się jednakowo do wszystkich nauczycieli, wychowawców, katechetów lub kapłanów, a

wszystkie te osoby podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za niewłaściwe zachowanie. Nadzór pedagogiczny nad pracą nauczycieli i kapłanów w szkole sprawuje dyrektor szkoły, który może wyciągnąć odpowiednie konsekwencje w przypadku nieprzestrzegania przez nauczyciela czy katechetę przepisów powyższych ustaw oraz Konwencji o prawach dziecka. Uczeń lub jego rodzice, rada rodziców lub samorządy uczniowskie szkoły mogą zwracać się do dyrektora szkoły we wszystkich sprawach szkolnych. Mogą/powinni zgłaszać dyrektorowi wszelkie problemy dotyczące niewłaściwego zachowania nauczycieli i kapłanów oraz nieprzestrzegania przez nich praw uczniów. Dyrektor szkoły dba o uczniów i stwarza warunki do ich harmonijnego rozwoju psychofizycznego oraz wykonuje zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa dzieciom i nauczycielom podczas organizowanych przez szkołę zajęć.

Zarzuty zawarte w paragrafie 41 raportu ECRI, jakoby operacje na małych dzieciach były przeprowadzane bez odpowiednich zabezpieczeń i bez przekazywania rodzicom odpowiednich informacji, nie powołują się na jakiegokolwiek wiarygodne badania potwierdzające takie tezy. Podobnie twierdzenia niezdefiniowanych rozmówców, o których mowa w paragrafie 42 raportu ECRI, jakoby ponad połowa operacji przeprowadzonych w ostatnich latach na dzieciach z tzw. zróżnicowanymi cechami płciowymi nie była konieczna ze względów terapeutycznych, nie wydają się być oparte na analizie danych medycznych ani na jakichkolwiek wiarygodnych badaniach, ponieważ w raporcie ECRI nie podano źródła tych informacji. W związku z tym władze polskie odrzucają powyższe twierdzenia jako niewiarygodne i nieuzasadnione. Należy również jasno stwierdzić, że zgodnie z ustawą z 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i dentysty lekarz jest zobowiązany do wykonywania swojego zawodu zgodnie ze wskazaniami aktualnej wiedzy medycznej, dostępnymi mu metodami i środkami zapobiegania, rozpoznawania i leczenia chorób oraz zgodnie z zasadami etyki zawodowej i z należytą starannością. Wszelkie uchybienia ze strony lekarzy mogą być zgłaszane Rzecznikowi Praw Pacjenta lub organom ścigania.

Stwierdzenie zawarte w paragrafie 42 raportu ECRI, że „wiele” leków stosowanych przez osoby interseksualne nie jest objętych publicznym ubezpieczeniem zdrowotnym, nie jest oparte na faktach. Zgodnie z wiedzą Ministerstwa Zdrowia dostępność produktów hormonalnych na polskim rynku jest ogólnie zagwarantowana, a w ostatnim zdaniu paragrafu 42 należałoby raczej stwierdzić, że tylko niektóre leki stosowane przez osoby interseksualne nie są refundowane przez publiczne ubezpieczenie zdrowotne. Ministerstwo Zdrowia informuje również, że brak refundowanych leków zawierających testosteron w jakimkolwiek wskazaniu nie jest wynikiem dyskryminacji mężczyzn lub osób transpłciowych, ale wynika z faktu, że podmiot odpowiedzialny za wprowadzenie produktu leczniczego (MAH) nie złożył do Ministra Zdrowia wniosku o objęcie refundacją i ustalenie urzędowej ceny. Na rynku w Polsce dostępne są następujące leki zawierające testosteron: Omnadren 250, Testosteronum prolongatum Jelfa, Nebido. Pacjent jest w stanie uzyskać te leki na podstawie recepty lekarskiej (ze 100% płatności). Jednocześnie należy zauważyć, że zgodnie z dostępnymi informacjami, decyzją podmiotu odpowiedzialnego, dostawy produktu leczniczego o nazwie Undestor Testocaps zostały trwale zawieszona w obrocie.

#### **Ad paragraf 46 raportu ECRI**

W odniesieniu do przypisu 62 należy zauważyć, że ściśle rzecz ujmując, art. 53 ustawy z 1992 r. o radiofonii i telewizji nie reguluje kompetencji Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, lecz wymienia przepisy prawne, za naruszenie których Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji obligatoryjnie nakłada kary finansowe. Ponadto sankcje związane z naruszeniami między innymi art. 47h i 47o zostały ujęte odpowiednio w art. 53c i 53e tej ustawy.

#### **Ad paragraf 11 streszczenia i paragraf 50 raportu ECRI**

W odniesieniu do zarzutu zawartego w paragrafie 50 raportu ECRI, jakoby nadużycia słowne oparte na „orientacji seksualnej, tożsamości płciowej i cechach płciowych” trudno byłoby uznać za przestępstwo, należy podkreślić, że w zależności od okoliczności faktycznych i konkretnej treści omawianych wypowiedzi mogą one zostać zakwalifikowane jako przestępstwa na podstawie np. art. 190, 212, 216 lub 255 kodeksu karnego.

Paragraf 50 raportu ECRI przedstawia jednostronny i wybiórczy obraz sytuacji związanej z mową nienawiści ze strony liderów politycznych lub innych polityków. Łączy problem mowy nienawiści jedynie

z rządzącą koalicją, ale pomija przypadki mowy nienawiści ze strony innych sił politycznych w Polsce. Raport ECRI całkowicie ignoruje również szeroko rozpowszechniony problem mowy nienawiści wobec chrześcijan, w tym księży, w Polsce. Ze względu na jednostronną perspektywę i wybiórcze przedstawianie faktów paragraf 50 nie wykorzystał, niestety, okazji, by przyczynić się do rozwiązania problemu generalnie spolaryzowanej debaty publicznej w Polsce. Zobacz również komentarz do paragrafu 56 raportu ECRI.

#### **Ad paragraf 18 streszczenia i paragrafy 51 i 63 raportu ECRI**

W odniesieniu do zaleceń zawartych w paragrafie 18 streszczenia oraz w paragrafach 51 i 63 raportu ECRI, władze polskie przypominają, że przestępstwa popełnione z pobudek związanych z orientacją seksualną, tożsamością seksualną i cechami płciowymi są już karalne na mocy Kodeksu karnego. Kodeks karny zapewnia w pełni uniwersalny charakter ochrony każdej osoby i grupy narażonej na jakiegokolwiek zachowania dyskryminacyjne. Uznanie, że każda nowa sytuacja faktyczna wymaga zmiany Kodeksu karnego i wprowadzenia nowych przepisów wyraźnie się do niej odnoszących, w istocie podważałoby uniwersalny charakter ochrony zapewnianej przez Kodeks i prowadziłyby do niekończących się zmian, które w sposób kazuistyczny reagowałyby na wciąż nowe i nowe sytuacje. To z kolei podważałoby nie tylko zasadę pewności prawa i stabilności prawa karnego, ale także ochronę ofiar jako taką. W tym kontekście należy przypomnieć, że w 2015 r. ECRI zaleciła dodanie jedynie orientacji seksualnej i tożsamości płciowej do zakazanych przesłanek Kodeksu karnego. Zaledwie 8 lat później ECRI rozszerzyła katalog zakazanych przesłanek, zalecając dodanie także „cech płciowych”.

#### **Ad paragraf 52 raportu ECRI**

Paragraf 52 raportu ECRI zawiera nieprawdziwe informacje lub błędną interpretację oświadczeń liderów politycznych jako rzekomo „delegitymizujących osoby LGBTI”. Fakt, że omawiane wypowiedzi odnosiły się do „ideologii” należy rozumieć w ten sposób, iż nie było zamiaru kierowania ich do poszczególnych osób LGBTI, a zatem nie powinny być traktowane jako „delegitymizujące osoby LGBTI jako należące do społeczności”. Raport ignoruje fakt, że rządzący politycy wyraźnie odróżniają osoby LGBTI (chronione konstytucyjną zasadą równości i zakazu dyskryminacji) od pewnej „ideologii” rozumianej jako narracja używana do walki politycznej w celu podważania tradycyjnych instytucji (kościół, państwa, rodziny, szkoły) jako rzekomo archaicznych i homofobicznych. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, o którym mowa w paragrafie 52, wielokrotnie podkreślał, że godność i szacunek należą się wszystkim ludziom i opowiadał się za tolerancją, równością i różnorodnością nie tylko w kontekście mowy przeciwstawiającej się antysemityzmowi. W związku z tym sposób, w jaki jego podejście zostało podsumowane w paragrafie 52 raportu ECRI, jest niesprawiedliwy i sprzeczny faktami.

#### **Ad paragraf 53 raportu ECRI**

Władze polskie podzielają stwierdzenie zawarte w paragrafie 53 raportu ECRI, zgodnie z którym prawo polskie zawiera wszystkie niezbędne przepisy prawne dotyczące antysemitzkiej mowy nienawiści i innych form mowy nienawiści opartych na religii. Podkreślają również, że na szczeblu policji i prokuratury stale podejmowane są działania w celu zapewnienia ich właściwego i spójnego wdrażania.

Władze polskie zwracają również uwagę na działalność badawczą, edukacyjną, informacyjną i upamiętniającą, a także publikacje i materiały popularnonaukowe przygotowywane przez Instytut Pamięci Narodowej. Liczne prace naukowo-badawcze, publikacje i wystawy Instytutu poświęcone są mniejszości żydowskiej lub wybitnym osobistościom wywodzącym się z mniejszości żydowskiej, należytą uwagę poświęca się również innym kulturom i religiom. Wśród wielu przykładów można wymienić recenzowane czasopismo naukowe (rocznik) Instytutu „*Polish-Jewish Studies*”, które publikuje w języku angielskim i polskim prace naukowe dotyczące wszystkich aspektów stosunków polsko-żydowskich w XX wieku, a także organizację wizyt studyjnych przedstawicieli społeczności żydowskich ze Stanów Zjednoczonych Ameryki, których celem jest zapoznanie uczestników z 900-letnią historią Polaków i Żydów oraz historią, kulturą i sytuacją polityczną Polski. Stanowią one okazję do zaprezentowania polskiej perspektywy stosunków polsko-żydowskich, priorytetów Polski i współczesnego zainteresowania kulturą żydowską w Polsce.

#### **Ad paragraf 54 raportu ECRI**

Wbrew twierdzeniom niektórych nieokreślonych rozmówców ze społeczeństwa obywatelskiego, o których mowa w paragrafie 54 raportu ECRI, dane statystyczne udostępnione ECRI przez władze polskie dowodzą, że procedura przed właściwymi parlamentarnymi komisjami ds. etyki funkcjonuje skutecznie, a na parlamentarzystów w wielu sprawach nałożono sankcje za mowę nienawiści. Fakt, że procedura ta przewiduje prawo do odwołania, nie powinien być przedmiotem krytyki, ponieważ jest to podstawowy standard prawnoczwolniczy każdej procedury, w ramach której na jednostkę może zostać nałożona sankcja, wymaga tego również orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. ECRI nie podała nawet jednego przykładu uwzględnienia odwołań członków partii rządzącej w Sejmie. Przykład uchwały podjętej przez sejmową Komisję Etyki Poselskiej, zacytowany w paragrafie 54 raportu ECRI, jest niewłaściwie dobrany. W rzeczywistości nie dotyczy ona bowiem sprawy, w której wniesiono lub uwzględniono odwołanie, a zatem sprawa ta nie dowodzi argumentów, dla których została powołana, lecz dowodzi tezy przeciwnej, a mianowicie że procedura w Sejmie funkcjonuje skutecznie.

Wbrew temu, co się twierdzi dalej w paragrafie 54, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa uchwały mogą być przyjmowane przez właściwe komisje do spraw etyki niezależnie od tego, czy parlamentarzysta dopuszczający się naruszenia jest skłonny przeprosić, czy też nie. Co się tyczy wymiaru kary, należy zauważyć, że odpowiedzialność oparta na kodeksie etyki i zakres dostępnych sankcji muszą być ograniczone ze swej natury i z uwagi na wymogi wynikające z art. 6 i 7 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ponieważ procedura parlamentarna, w ramach której są one stosowane, nie jest objęta gwarancjami typowymi dla postępowania karnego lub cywilnego. Prawdziwie odstraszące sankcje należą do domeny prawa karnego, a nie tego rodzaju procedur. Dlatego krytyka wyrażana przez niektórych nieokreślonych partnerów ze społeczeństwa obywatelskiego jest nieuzasadniona.

Zgodnie z Konstytucją RP w przypadku naruszenia praw osób trzecich parlamentarzysta może być pociągnięty do odpowiedzialności za zgodą odpowiednio Sejmu lub Senatu. W prawie polskim nawet wypowiedź chroniona immunitetem parlamentarnym, o ile narusza prawa osób trzecich, podlega odpowiedzialności cywilnej i karnej. Należy również pamiętać, że wypowiedzi parlamentarzysty zawsze podlegają odpowiedzialności przed właściwą izbą, co z jednej strony chroni prawa izby zgodnie z zasadami demokracji, a z drugiej nie tworzy poczucia bezkarności ze strony posła czy senatora.

#### **Ad paragraf 56 raportu ECRI w związku również z paragrafami 50 oraz 52-55**

W odniesieniu do zalecenia zawartego w paragrafie 56 raportu ECRI dotyczącego zachęcenia liderów religijnych, władze polskie nie mogą zobowiązać się do podjęcia środków, które naruszałoby autonomię i niezależność związków wyznaniowych lub ingerowałyby w doktryny religijne lub nauczanie jakiegokolwiek kościoła wbrew art. 9 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. W Polsce wszystkie kościoły i inne związki wyznaniowe cieszą się autonomią i niezależnością. Art. 25 ust. 3 Konstytucji wyraźnie przewiduje wzajemną niezależność i autonomię państwa i związków wyznaniowych, co stanowi ważną gwarancję wolności religijnej. Co więcej, wypowiedzi liderów religijnych nie powinny być interpretowane w sposób zniekształcony jako mowa nienawiści, jeśli w rzeczywistości są one oparte na doktrynie określonego kościoła lub związku wyznaniowego. W państwie demokratycznym władze publiczne nie mogą niewłaściwie ingerować w doktrynę i nauczanie związków wyznaniowych, gdyż naruszałoby to wolność religijną.

Władze polskie zwracają również uwagę na fundamentalny brak równowagi w zaleceniach zawartych w paragrafie 56 i ogólnie w raporcie ECRI. Mianowicie, problem mowy nienawiści jest zauważany i przywoływany tylko z perspektywy wypowiedzi homofobicznych czy rasistowskich. Jednak mowa nienawiści skierowana jest do różnych osób i grup w Polsce. Raport przyjmuje asymetryczne podejście, które chroni tylko pewne wybrane grupy społeczne, ignorując mowę nienawiści wobec innych osób (np. osób, które myślą inaczej lub wierzą odmiennie od tego, co jest postrzegane jako tzw. politycznie poprawne). Przykłady mowy nienawiści zostały wybrane w raporcie ECRI, aby odzwierciedlić jedynie wypowiedzi wymierzone w grupy objęte szczególnym zainteresowaniem ECRI, podczas gdy częste przypadki jawnej mowy nienawiści skierowane np. do osób o konserwatywnym światopoglądzie zostały całkowicie zignorowane. W raporcie szeroko krytykuje się przedstawicieli koalicji rządzącej, ale

całkowicie pomija się przypadki mowy nienawiści ze strony opozycji, nie starając się osiągnąć bezstronności i obiektywizmu w ustaleniach i zaleceniach ECRI.

Ponadto w raporcie całkowicie pomija się narastający problem mowy nienawiści i przemocy ze względu na wyznanie wobec chrześcijan. Dostępne statystyki policji i prokuratury oraz badania prowadzone przez różne organizacje pozarządowe potwierdzają gwałtowny wzrost przestępczości w tej dziedzinie. Na stronie internetowej OBWE<sup>3</sup> można znaleźć tabelę z incydentami z 2021 r. zgłoszonymi przez inne źródła, w której liczba przestępstw z nienawiści wobec chrześcijan była najwyższa ze wszystkich. Problemowi temu nie poświęcono jednak ani jednego zdania w raporcie ECRI. Godne ubolewania jest to, że ECRI pomija niepokojące zjawisko rosnącej liczby przestępstw z nienawiści wobec chrześcijan w Europie, chociaż problem ten jest coraz częściej zauważany przez np. OBWE (zob. np. sprawozdanie z posiedzenia OBWE/ODIHR pt. "Przeciwdziałanie nietolerancji, dyskryminacji i przestępstwom z nienawiści: reakcje społeczeństwa obywatelskiego oraz wspólnot chrześcijańskich i innych wspólnot wyznaniowych" (*Addressing Intolerance, Discrimination and Hate Crime: Responses of Civil Society and Christian and Other Religious Communities*), Genewa, 22–23 października 2019 r.<sup>4</sup>).

W rezultacie raport ECRI tworzy asymetrię, tzn. niektóre grupy są *de facto* chronione przed jakąkolwiek krytyczną debatą, podczas gdy inne mogą być przedmiotem nawet najostrzejszej krytyki i mowy nienawiści usprawiedliwianej pod pretekstem pluralizmu i wolności wyrażania opinii. Takie podejście można opisać jako tak zwaną kulturę unieważnienia. Nie kwestionując konieczności odpowiedniego zajęcia się mową nienawiści skierowaną do osób LGBTI lub rasistowską mową nienawiści, należy opowiadać się za ochroną również innych osób i we wszystkich przypadkach mowy nienawiści, w tym skierowanych do grup większościowych. Niestety, paragraf 56 raportu ECRI nie skorzystał z okazji do tego.

Fakt, że ECRI chętnie wyraża zaniepokojenie lub uznanie w sprawie działań mających na celu walkę z antysemityzmem lub podkreśla znaczenie dobrych praktyk współpracy z muzułmanami, jednocześnie całkowicie ignorując i zaniedbując sytuację chrześcijan, budzi zatem niepokój władz polskich.

#### **Ad paragraf 57 raportu ECRI**

Władze polskie podzielają opinię ECRI, że w sprawie antysemickiej mowy nienawiści prowadzone są skuteczne dochodzenia. W odniesieniu jednak do uwag zarzucających stronnictwo i wpływ polityczny na pracę prokuratury w innych sprawach, należy podkreślić, że przy prowadzeniu postępowania karnego i wydawaniu decyzji merytorycznych prokuratorzy mogą opierać się wyłącznie na obowiązującym prawie (odpowiednich kodeksach). Prokuratorzy są niezależni w wykonywaniu czynności ustawowych, a wyjątki od tej zasady są ściśle regulowane przez prawo. O skazaniu oskarżonego decyduje wyłącznie niezawisły sąd.

W odniesieniu do zarzutów dotyczących umarzania niektórych postępowań karnych należy przypomnieć, że osoby pokrzywdzone oraz instytucje państwowe, samorządowe lub społeczne zgłaszające przestępstwo mają prawo do odwołania się do sądu od postanowień odmawiających wszczęcia śledztwa. Strony postępowania oraz instytucje państwowe lub samorządowe zgłaszające przestępstwo mogą odwołać się od postanowień o umorzeniu postępowania. Sąd może uchylić postanowienia prokuratora o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania (art. 306 Kodeksu postępowania karnego).

Przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, w tym organizacje pozarządowe, mają prawo krytykować decyzje prokuratury. Nie oznacza to jednak automatycznie, że wszystkie ich zarzuty są prawidłowe i powinny zostać automatycznie uznane przez ECRI za uzasadnione. Wydaje się właściwe, aby ECRI opierała swoje ustalenia na wiarygodnych badaniach opartych na analizie szczególnych okoliczności poszczególnych spraw, a nie na opiniach niektórych nieokreślonych rozmówców reprezentujących tylko jedną część społeczeństwa polskiego. W polskim społeczeństwie pojawiają się również inne opinie, np. takie, które skarżą się na zbyt pobłażliwe traktowanie przez sądy działaczy LGBTI oskarżonych o mowę nienawiści wymierzoną w liderów religijnych. Przykładowo, wiele krytycznych uwag wśród dużej części

<sup>3</sup> <https://hatecrime.osce.org/poland>

<sup>4</sup> Sprawozdanie z posiedzenia jest dostępne pod adresem: <https://www.osce.org/files/f/documents/b/8/450598.pdf>

polskiego społeczeństwa<sup>5</sup> wywołał fakt uniewinnienia aktywisty LGBTI z zarzutu mowy nienawiści ze względu na wyznanie w sprawie dotyczącej happeningu z 2019 r., w której wspomniany aktywista LGBTI symulował podcięcie gardła jednego z arcybiskupów (przy czym symulacja ta była realistyczna do tego stopnia, że posłużono się imitacją krwi). Sąd nie uznał aktywisty za winnego popełnienia zarzucanego mu czynu. Przypadek ten, a także głosy społeczne krytykujące uniewinnienie w sprawie dotyczącej zarzutu symulowania zabójstwa przedstawiciela duchowieństwa, nie zostały odnotowane przez ECRI. Może to umacniać zauważalne już obecnie oczekiwania ulgowego i korzystniejszego traktowania aktywistów LGBTI nawet w przypadkach, gdy ich aktywizm przybiera formę działań agresywnych, natarczywych i prowokujących do zachowań niezgodnych z prawem, w tym czynów o charakterze mowy i przestępstw z nienawiści. Z drugiej strony można też przypuszczać, że gdyby sytuacja była odwrotna, tj. gdyby w podobny sposób symulowano zabójstwo aktywisty LGBTI, sprawca z dużym prawdopodobieństwem zostałby ukarany przez sąd, a w przeciwnym razie decyzja sądu spotkałaby się z dużą krytyką na forum międzynarodowym.

Należy również zauważyć, że władze polskie podejmują liczne kroki w celu zwiększenia skuteczności śledztw prowadzonych przez prokuratorów (i policję). Szczegółowe informacje na temat tych środków przekazano ECRI. Ponadto dane statystyczne wyraźnie pokazują, że w porównaniu z 2015 r. liczba aktów oskarżenia i wniosków o wydanie wyroku skazującego faktycznie wzrosła w latach 2016-2021 w odniesieniu do przestępstw z nienawiści na podstawie art. 257 Kodeksu karnego, a w odniesieniu do art. 126a i 256 – w latach 2018-2021.

Na koniec warto podkreślić, że oprócz postępowań karnych wszczynanych w sprawach o przestępstwa antysemitki i inne przestępstwa z nienawiści oraz mowę nienawiści, również Instytut Pamięci Narodowej prowadzi interwencje w sprawach dotyczących wypaczania współczesnej historii stanowiących nienawiść rasową, ksenofobię, antysemitizm lub negowanie Holokaustu. Podejmuje również wiele innych działań mających na celu propagowanie prawdy historycznej i uświadamianie zagrożeń, jakie stwarza totalitaryzm i antysemitizm – zob. uwagi dotyczące punktów 10, 53 i 60 raportu ECRI.

#### **Ad paragraf 58 raportu ECRI**

W odniesieniu do decyzji Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w sprawie siedmiu skarg zarzucających treści rasistowskie, wydanych w latach 2015-2022 i wspomnianych w paragrafie 58 raportu ECRI, należy podkreślić, że Rada jest uprawniona do działania wyłącznie w granicach obowiązującego prawa. Nie wykazano, że decyzje Rady były nieprawidłowe. Ponadto kontrola programowa nadawców ma charakter jedynie *ex post*. W Polsce wszelka ingerencja *ex ante* i prewencyjna w treść nadawanych programów i audycji jest zakazana przez Konstytucję (art. 54 ust. 2 zd. 1 stanowi: „Cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu oraz koncesjonowanie prasy są zakazane”).

#### **Ad paragraf 59 raportu ECRI**

Wszystkie przypadki napaści na tle rasistowskim są badane przez policję z należytą starannością i w ten sam sposób zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa – niezależnie od orientacji seksualnej, wyznania czy koloru skóry i innych cech ofiary. Policja uczestniczy w projektach dotyczących wielokulturowości i dokłada starań, aby funkcjonariusze policji byli odpowiednio przygotowani do reagowania na przestępstwa z nienawiści.

#### **Ad paragraf 60 raportu ECRI**

Każdy przypadek zachowania naruszającego prawo podczas imprez masowych, w tym meczów piłki nożnej, podlega indywidualnej ocenie i kwalifikacji prawnej. Chociaż policja nie jest bezpośrednio zaangażowana w zabezpieczanie np. meczów piłki nożnej, wspiera organizatorów i cywilne służby porządkowe. W tym zakresie policja współpracuje regionalnie z klubami piłkarskimi i stowarzyszeniami sportowymi. W przypadku zachowań rasistowskich zabronionych przez prawo karne policja podejmuje odpowiednie działania: nagrania są zabezpieczane, a sprawcy przestępstw rasistowskich są

---

<sup>5</sup> Zob. np. <https://pch24.pl/drag-queen-symulowal-podciecie-gardla-abp-jedraszewskiego-sad-wydal-skandaliczny-wyrok-i-go-uniewinnil/>



identyfikowani. Uwzględniane są zalecenia ECRI, np. zalecenie polityki ogólnej nr 12 w sprawie zwalczania rasizmu i dyskryminacji rasowej w obszarze sportu.

Sprawy rasistowskie są traktowane poważnie. Są one kwalifikowane jako akty o charakterze chuligańskim z pobudek rasistowskich, co wpływa na zaostrzenie wymiaru kary. W paragrafie 60 raportu ECRI zauważono, że policja postrzega rasistowskie śpiewy raczej jako akty o charakterze chuligańskim niż rasistowskim. Należy wyjaśnić, że fakt, iż policja traktuje takie sprawy jako akty o charakterze chuligańskim tylko potwierdza, że są one w istocie traktowane poważniej, a nie łagodniej, niż zwykłe przestępstwa. Jest to wyraźnie uregulowane w Kodeksie karnym – zob. art. 41b § 1, art. 57a § 1, art. 69 § 4, art. 115 § 21. Zgodnie z Kodeksem karnym, w sprawach o przestępstwa o charakterze chuligańskim sąd jest zobowiązany do orzeczenia wobec sprawcy kary w wysokości nie niższej niż półtorakrotność dolnego ustawowego zagrożenia dla przypisanego mu przestępstwa i może warunkowo zawiesić wykonanie kary jedynie w szczególnie uzasadnionych wypadkach.

Wśród niedawnych przykładów zaangażowania Komendy Głównej Policji w działania przeciwko rasizmowi w sporcie można wymienić honorowy patronat<sup>6</sup> Komendanta Głównego Policji nad XXIII meczem piłkarskim „Nie dla rasizmu”, rozegranym dnia 10 września 2022 r. Policja opublikowała również spot poświęcony przestępstwom z nienawiści<sup>7</sup>. Władze polskie poinformowały ECRI również o wielu innych inicjatywach policji na rzecz zwalczania i zapobiegania przestępstwom z nienawiści.

Na koniec warto również zauważyć, że w swoich działaniach edukacyjnych i informacyjnych, publikacjach i materiałach popularno-naukowych Instytut Pamięci Narodowej często upamiętniał znanych sportowców, podkreślając ich patriotyczne postawy i zasługi dla kraju oraz promując na ich przykładzie wartości ludzkie. Przykładem działań podejmowanych przez Instytut w tym zakresie jest niedawna kampania „Bohaterowie z boiska”, która pokazuje patriotyczne i ludzkie postawy prezentowane podczas II wojny światowej przez przedwojennych piłkarzy lub sportowców reprezentujących mniejszość żydowską lub pomagających Żydom w czasie II wojny światowej<sup>8</sup>.

#### **Ad paragraf 65 raportu ECRI**

Władze polskie pragną uzupełnić informacje zawarte w paragrafie 65 raportu ECRI i przypomnieć, że w każdej z prokuratur rejonowych wyznaczonych do prowadzenia postępowań w sprawach o przestępstwa z nienawiści, za prowadzenie takich spraw odpowiada dwóch prokuratorów. Na szczeblu każdej prokuratury okręgowej i regionalnej wyznaczany jest jeden prokurator jako konsultant. Wszyscy prokuratorzy są zobowiązani do stosowania pisemnego polecenia Prokuratora Generalnego z 2014 r. zawierającego wytyczne w zakresie prowadzenia postępowań o przestępstwa z nienawiści. Przestrzeganie tych zasad podlega kontroli wewnętrznej i nadzorowi prowadzonemu w prokuraturze na stałe.

#### **Ad paragraf 19 streszczenia i paragrafy 66-67 raportu ECRI**

Zarzut zawarty w paragrafie 66 raportu ECRI o obniżeniu priorytetowego charakteru śledztw i ścigania przestępstw z nienawiści ma charakter czysto polemiczny i nie znajduje potwierdzenia w statystykach Prokuratury Krajowej. W rzeczywistości dane statystyczne przekazane ECRI pokazują, że w porównaniu z 2015 r. liczba aktów oskarżenia i wniosków o wydanie wyroku skazującego faktycznie wzrosła w latach 2016–2021 w odniesieniu do przestępstw na podstawie art. 118 i art. 119 § 1 Kodeksu karnego. Rosnąca tendencja w zakresie liczby aktów oskarżenia i wniosków o wydanie wyroku skazującego jest również widoczna w przypadku mowy nienawiści, w szczególności na podstawie art. 126a, 256 i 257 Kodeksu karnego.

---

<sup>6</sup> <https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/222793.XXIII-mecz-Nie-dla-rasizmu.html>

<sup>7</sup> <https://policja.pl/pol/kgp/biuro-prewencji/wydzial-profilaktyki-sp/mowa-nienawisci-hejt-pr/79488.Mowa-nienawisci-hejt-przestepstwa-z-nienawisci.html>

<sup>8</sup> Więcej informacji można znaleźć na stronie <https://ipn.gov.pl/pl/historia-z-ipn/174057.Bohaterowie-z-boiska-nowy-cykl-Instytutu-Pamieci-Narodowej.html>, posty są publikowane na Facebooku, por. np.: <https://www.facebook.com/ipngovplEng/posts/513679627462864> <https://www.facebook.com/ipngovplEng/posts/511950930969067>

Ponadto zarzuty o obniżeniu priorytetowego charakteru stoją w sprzeczności z faktem, że również po marcu 2016 r. w prokuraturach w dalszym ciągu istniały specjalne rozwiązania organizacyjne w celu zapewnienia skutecznego prowadzenia postępowań w sprawie przestępstw z nienawiści. Zarzuty te są również sprzeczne z faktem, że specjalne wytyczne dotyczące prowadzenia takich spraw nadal obowiązywały i były wiążące dla prokuratorów. Ponadto należy przypomnieć, że postanowieniu o umorzeniu postępowania podlegają kontroli sądowej.

W odniesieniu do zarzutów zawartych w paragrafie 66 o braku obowiązkowych lub fakultatywnych kursów szkoleniowych dla **prokuratorów i sędziów**, należy podkreślić, że szkolenie prokuratorów i sędziów w dalszym ciągu należy do ustawowych zadań Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

W czerwcu 2017 r. rozpoczęto projekt pod tytułem: „Zapobieganie i zwalczanie cyberprzestępczości” (współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020). Jednym z etapów projektu było opracowanie szkolenia e-learningowego pn. „Metodyki prowadzenia postępowań dotyczących przestępstw popełnianych przy użyciu Internetu i systemów informatycznych”. Elementem trzeciego modułu kursu była lekcja nr 6 pt. „Mowa nienawiści w Internecie”.

W latach 2018-2022 Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury zorganizowała cztery szkolenia dla sędziów i prokuratorów z zakresu przestępstw z nienawiści i mowy nienawiści, w szczególności cyberprzestępczości, w których wzięło udział 629 osób. W tym samym okresie zorganizowała sześć szkoleń poświęconych zagadnieniom niedyskryminacji w praktyce wymiaru sprawiedliwości, w których wzięło udział 551 osób.

W 2023 r. planowane są dwa szkolenia: „Zwalczanie przestępstw dotyczących mowy nienawiści popełnianych za pośrednictwem Internetu” oraz „Dowód z opinii biegłego z zakresu religioznawstwa”. Oba te szkolenia zostały wskazane jako szkolenia mające na celu realizację zobowiązań wynikających z Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej. Pierwsze z tych szkoleń obejmie zagadnienia związane z walką z mową nienawiści, w tym aspekty niedyskryminacji, drugie – aspekty związane z niedyskryminacją.

W okresie od 2014 r. do 2022 r. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury również organizowała dla prokuratorów stacjonarne szkolenia specjalistyczne pt. „Prokuratorzy a przestępstwa motywowane nienawiścią”. W ramach tych szkoleń prowadzone były warsztaty, podczas których zwracano szczególną uwagę na identyfikowanie i uznawanie nienawiści jako motywu przestępstwa. Na platformie szkoleniowej Programu HELP Rady Europy został udostępniony w języku polskim kurs e-learningowy dedykowany wyłącznie polskim prokuratorom. Kurs nosi nazwę: „Przestępczość z nienawiści – mowa nienawiści Polska 2020” (*Hate Crime – Hate Speech Poland 2020*). Ponadto organizowane były szkolenia on-line pt. „Zwalczanie przestępstw dotyczących mowy nienawiści popełnianych za pośrednictwem Internetu”. Szczegółowe informacje na temat tych szkoleń zostały przekazane ECRI.

Krajowa Szkoła umożliwiła również polskim sędziom i prokuratorom udział w międzynarodowych wydarzeniach szkoleniowych, które obejmowały problematykę mowy nienawiści, np. 10 osób uczestniczyło w szkoleniach Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości pt. „Antysemityzm i przestępstwa z nienawiści” (*Antisemitism and Hate Crimes*), a cztery osoby brały udział w szkoleniu organizowanym przez Akademię Prawa Europejskiego ERA pt. „Mowa nienawiści online: zmiany prawne i dotyczące polityki” (*Online Hate Speech: Legal and Policy Developments*).

W zatwierdzonych założeniach do Harmonogramu działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury na rok 2024 r. uwzględnione jest szkolenie pt. „Zwalczanie przestępstw motywowanych nienawiścią w polskim prawie karnym”. Zagadnienia szczegółowe, które wskazano do omówienia podczas tego szkolenia to między innymi: przestępstwa motywowane nienawiścią w polskim prawie karnym, metodyka postępowania w sprawach o przestępstwa motywowane nienawiścią, zasady wymiaru kary za przestępstwa motywowane nienawiścią oraz przegląd orzecznictwa krajowego i międzynarodowego. Adresatami szkolenia będą sędziowie i asesory sądowi orzekający w wydziałach karnych, asystenci sędziów orzekających w tych wydziałach, a także prokuratorzy i asesory prokuratury oraz asystenci prokuratorów.

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury nie organizuje szkoleń obowiązkowych dla prokuratorów, ale przedstawia katalog szkoleń spośród którego odbiorcy mogą wybierać interesujące ich szkolenia. Niemniej jednak ogólny obowiązek podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez prokuratorów wynika z art. 98 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, który stanowi, że prokurator jest obowiązany stale podnosić kwalifikacje zawodowe, w tym uczestniczyć w szkoleniach i innych formach doskonalenia zawodowego. Ponadto, zgodnie z informacją Prokuratury Krajowej, szkolenie w formie kursu e-learningowego pod nazwą „Przestępczość z nienawiści – mowa nienawiści Polska 2020” (*Hate Crime – Hate Speech Poland 2020*) było obowiązkowe dla prokuratorów wyznaczonych w poszczególnych jednostkach prokuratury do prowadzenia postępowań w tego rodzaju sprawach oraz konsultantów i koordynatorów na szczeblu prokuratur okręgowych i regionalnych. Pozostali prokuratorzy i asesory mieli możliwość uczestnictwa w tym kursie. W świetle dostępnych danych, do końca czerwca 2020 r. szkolenie to odbyło 149 prokuratorów, a następnych 8 zobowiązało się do uczestnictwa w szkoleniu w okresie kolejnego miesiąca.

Jeśli chodzi o szkolenie dla **funkcjonariuszy policji**, należy zauważyć, że szkolenie z zakresu zwalczania przestępstw z nienawiści jest częścią obowiązkowego szkolenia wstępnego (podstawowego) dla wszystkich osób nowoprzyjętych do służby w policji. W jego ramach omawiane są m.in. podstawowe pojęcia dotyczące przestępstw z nienawiści (takie jak: tolerancja, dyskryminacja – bezpośrednia i pośrednia, ksenofobia, przemoc rasowa, mowa nienawiści itp.). Omawiane kwestie obejmują również: stereotypy i uprzedzenia jako czynniki determinujące zachowania dyskryminacyjne, przeciwdziałanie dyskryminacji, charakterystyka przestępczości z nienawiści (sprawcy i ich sposób działania, ofiary przestępstw), sposób procedowania policji w sprawie przestępstw z nienawiści (kwalifikacja prawna zdarzeń, postępowanie z ofiarami przestępstw z nienawiści) oraz system prewencji (*community policing*).

Jeśli chodzi o doskonalenie zawodowe w zakresie przestępstw z nienawiści – nawet jeśli nie jest ono realizowane w odniesieniu do wszystkich policjantów, prowadzone jest jednak systematycznie, szeroko i w odniesieniu do właściwych funkcjonariuszy policji. W komendach wojewódzkich (i w Komendzie Stołecznej) policji wybrani funkcjonariusze policji (trenerzy) prowadzą lokalne szkolenia zawodowe w sprawie zwalczania przestępstw z nienawiści w oparciu o 8-godzinny program nauczania. Ponadto funkcjonariusze ci są odpowiedzialni za inicjowanie i realizację innych szkoleń z zakresu zwalczania przestępstw z nienawiści. Ponadto, w ramach centralnego szkolenia zawodowego, temat ten jest również objęty programem kursu specjalistycznego w zakresie prowadzenia zajęć z zapobiegania przestępstwom z nienawiści i ich zwalczania, który jest prowadzony przez Centrum Szkolenia Policji w Legionowie i jest w pełni zgodny z programem TAHCLE (*Training Against Hate Crimes for Law Enforcement*), opracowanym i realizowanym przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Kurs ten przygotowuje trenerów policyjnych do prowadzenia zajęć w ramach lokalnego rozwoju zawodowego w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępstw z nienawiści dla funkcjonariuszy z jednostek organizacyjnych Policji.

W komendach wojewódzkich policji (oraz w Komendzie Stołecznej Policji) pracują odpowiednio przygotowani (przeszkoleni) koordynatorzy do spraw walki z przestępstwami z nienawiści, którzy pełnią rolę edukacyjną i dzielą się wiedzą ze wszystkimi innymi policjantami z całego województwa (i Komendy Stołecznej Policji).

Więcej informacji na temat szkolenia funkcjonariuszy policji zostało przekazanych ECRI. Działania te są kontynuowane – zob. m.in. informacje na temat spotkania koordynacyjno – szkoleniowego dla wojewódzkich koordynatorów do spraw walki z przestępstwami z nienawiści, które odbyło się w listopadzie 2022 r.<sup>9</sup> Jednym z tematów była między innymi nienawistna symbolika demonstrowana w przestrzeni publicznej. Zaproszeni zostali także przedstawiciele ODIHR/OBWE. Należy zauważyć, że spotkania te mogły zostać wznowione dopiero po zniesieniu restrykcji związanych z COVID-19.

Podsumowując, szkolenia i kursy, w tym obowiązkowe, dotyczące skutecznego dochodzenia i ścigania przestępstw z nienawiści są już dostępne dla funkcjonariuszy policji i prokuratorów. Kursy dotyczące postępowania z przestępstwami z nienawiści są również dostępne dla sędziów. W związku z tym

---

<sup>9</sup> <https://policja.pl/pol/kgp/biuro-kryminalne/aktualnosci/225760,Odprawa-dotyczaca-przestepstw-z-nienawisci.html>

twierdzenia sugerujące brak obowiązkowego lub innego szkolenia dla prokuratorów, sędziów lub funkcjonariuszy policji są bezpodstawne.

#### **Ad paragraf 68 raportu ECRI**

W uzupełnieniu informacji zawartych w paragrafie 68 raportu ECRI na temat wsparcia udzielanego ofiarom przestępstw przez Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (zwany również Funduszem Sprawiedliwości), należy zauważyć, że od 2019 r. z Funduszu finansowany jest specjalny projekt mający na celu analizę i przeciwdziałanie przestępstwom z nienawiści na tle religijnym, który dotyczy m. in. ataków fizycznych na wiernych, niszczenia i znieważania miejsc kultu, niszczenia i znieważania symboli religijnych i przedmiotów kultu religijnego, ograniczania publicznego wyznawania wiary, dyskryminacji ze względu na przekonania religijne i podżeganie do nienawiści ze względu na różnice religijne lub obrażanie grupy ludzi lub osoby ze względu na ich przynależność religijną. Projekt realizowany jest przez Fundację Pro Futuro Theologiae. Celem projektu jest podniesienie świadomości społecznej na temat naruszeń wolności religijnej i przestępstw na tle religijnym, identyfikacja i zapobieganie mechanizmom ich występowania oraz reagowanie na akty znieważania, dyskryminacji i nienawiści wobec wyznawców. W ramach projektu utworzono centrum informacyjne i konsultacyjne mające na celu udzielanie wsparcia ofiarom, które doświadczyły pogwałcenia ich wolności religijnej. W ramach projektu stworzono internetową mapę naruszeń wolności wyznania, prezentującą zgłaszane przypadki przestępstw i dyskryminacji ze względu na religię. Jak wynika z corocznych raportów przygotowywanych w ramach tego projektu, w ostatnich latach odnotowano wzrost liczby zgłaszanych przypadków łamania wolności wyznania.

Warto również zauważyć, że w lipcu 2022 r. przyjęto, z inicjatywy Przewodniczącego Komitetu Pożytku Publicznego, Rządowy Program Wspierania Rozwoju Organizacji Poradniczych na lata 2022-2033, w ramach którego organizacje wspierające ofiary mowy nienawiści lub przestępstw z nienawiści również mogą ubiegać się o dofinansowanie.

#### **Ad paragraf 76 raportu ECRI**

Kursy języka polskiego dla uchodźców (głównie z Ukrainy) finansowane są nie tylko ze środków unijnych. Są one finansowane również z programów rozwoju społeczeństwa obywatelskiego zarządzanych przez Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, głównie z Rządowego Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021-2030. Oferty mające na celu realizację działań na rzecz uchodźców wojennych z Ukrainy są nagradzane dodatkowymi punktami strategicznymi, ale wspierane są również projekty dotyczące innych uchodźców. Większość wniosków dotyczy drugiego etapu pomocy, tj. wsparcia działań i procesów integracyjnych (poradnictwo zawodowe, pomoc psychologiczna i terapeutyczna, zajęcia sportowe i językowe).

Jako przykład dobrej praktyki można tu wymienić projekt „Przystanek Świetlica dla dzieci uchodźców”, realizowany przez Fundację dla Wolności i dotowany kwotą 40 tys. zł w edycji 2021 NOWEFIO. Grupą docelową projektu są dzieci i młodzież mieszkająca w Ośrodku dla Cudzoziemców w Dębaku pod Warszawą, głównie osoby pochodzące z miejsc niedawnych konfliktów zbrojnych: Czeczenii, Ukrainy, Kirgistanu, Uzbekistanu, Gruzji i innych krajów Kaukazu, Azji Środkowej, Bliskiego Wschodu i Afryki. Projekt ma na celu wsparcie nauki i utrwalenie słownictwa za pomocą gier planszowych i innych materiałów dydaktycznych, a także naukę liter/doskonalenie umiejętności czytania (poprzez zagadki, quizy itp.).

Ponadto warto poinformować, że Fundacja „Okno na Wschód”, Regionalny Partner Korpusu Solidarności (w ramach Programu Wspierania i Rozwoju Wolontariatu Długoterminowego na lata 2018-2030 Korpus Solidarności, prowadzonego przez Narodowy Instytut Wolności), w 2015 r. stworzyła pierwszą bezpłatną platformę e-learningową umożliwiającą osobom rosyjsko- i ukraińskojęzycznym naukę języka polskiego. Platforma stała się najpopularniejszym narzędziem do nauki języka polskiego na Wschodzie. Dostępnych jest ponad 100 lekcji języka polskiego na poziomach od A1 do B2. Stworzenie platformy e-learningowej zostało sfinansowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

#### **Ad paragrafy 79 i 87 raportu ECRI**

W odniesieniu do uwag poczynionych w paragrafach 79 i 87 raportu ECRI na temat braku rządowych programów mieszkaniowych adresowanych specjalnie do migrantów i Romów, należy wyjaśnić, że potrzeby mieszkaniowe migrantów i Romów mogą być uwzględniane przez poszczególne gminy (miasta) w ramach ogólnych programów mieszkaniowych.

Wraz z przyjęciem Narodowego Programu Mieszkaniowego w 2016 r. nastąpiła zasadnicza zmiana w podejściu rządu do wspierania rynku mieszkaniowego. Rozwiązania rządowe koncentrują się na rozwoju mieszkalnictwa socjalnego, w tym mieszkań komunalnych, przeznaczonych dla osób najbardziej potrzebującym, w tym migrantów i uchodźców.

Zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych społeczności lokalnych jest jednak zadaniem jednostek samorządu terytorialnego, które we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność realizują zadania publiczne obejmujące m. in. zarządzanie swym zasobem mieszkaniowym. Tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy.

Gmina, na zasadach i w przypadkach określonych w ustawie, zapewnia lokale w ramach najmu socjalnego i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach. Rada gminy uchwała zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. W świetle powyższego osoby należące do wspólnoty samorządowej danej gminy, zainteresowane uzyskaniem lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład zasobu mieszkaniowego gminy, mogą ubiegać się o taki lokal na zasadach obowiązujących w tej gminie.

Ministerstwo Rozwoju i Technologii, jako organ administracji rządowej, nie ma uprawnień do ingerowania w sposób, w jaki gmina wykonuje swoje zadania i uprawnienia. Rządowy program budownictwa socjalnego i komunalnego, którego celem jest wspieranie samorządu terytorialnego w rozwiązywaniu problemów mieszkaniowych, opiera się na zasadzie zachęt do korzystania – na zasadzie dobrowolności – z bezzwrotnych dotacji na realizację lokalnej polityki mieszkaniowej. Nie planuje się zmiany tego podejścia. Ponadto rządowe programy mieszkaniowe nie rozróżniają pośrednich odbiorców ze względu na rasę lub pochodzenie, a jedynym kryterium decydującym o przyznaniu wsparcia mieszkaniowego jest dochód (niezależnie od pochodzenia przyszłego najemcy).

W celu wsparcia samorządów gminnych w realizacji lokalnej polityki mieszkaniowej stworzono program budownictwa socjalnego i komunalnego (BSK). Opiera się on na ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych. W ramach programu BSK gminy mogą ubiegać się o bezzwrotne finansowe wsparcie w wysokości do 80 % kosztów inwestycji na tworzenie nowego oraz modernizację istniejącego już gminnego zasobu mieszkaniowego. Mogą także pozyskiwać lokale mieszkalne dzięki współpracy z prywatnym inwestorem. Ponadto, ze środków publicznych wspierane są działania zmierzające do poprawy stanu technicznego budynków. W szczególności, finansowe wsparcie kierowane jest na termomodernizację i remonty budynków wielorodzinnych. Wszyscy zarządcy lub właściciele budynków wielorodzinnych mogą się ubiegać o wsparcie w ramach programu TERMO, funkcjonującego na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków. W przypadku gmin dofinansowanie może wynieść nawet 90% kosztów przedsięwzięcia termomodernizacyjnego lub remontowego. Wsparcie jest kierowane na równych zasadach do wszystkich grup społecznych oraz narodowych i aktualnie w tym zakresie nie są przewidywane żadne zmiany.

#### **Ad paragraf 84 raportu ECRI**

W odniesieniu do zalecenia zawartego w paragrafie 84 raportu ECRI, by zapobiegać wszelkim praktykom polegającym na wysyłaniu uczniów romskich do „szkół specjalnych” z przyczyn innych niż stwierdzenie u dziecka trudności w nauce, należy dodać, że tylko i wyłącznie rodzice/opiekunowie prawni są uprawnieni do podejmowania takiej decyzji, a wśród rodziców romskich niekiedy może występować tendencja do wyboru szkół specjalnych dla swoich dzieci, gdyż mogą uznawać je za bardziej odpowiednie dla swoich dzieci (np. ze względu na wcześniejsze doświadczenia w rodzinie związane z korzystaniem z takich szkół, uprawnienie do dodatkowych świadczeń, charakter nauczania w takich szkołach itp. ). Władze polskie nie mają uprawnień do wysyłania dzieci romskich do szkół specjalnych. Środki prawne podjęte przez władze polskie, a także działania związane z podnoszeniem świadomości

rodziców i pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznych, doprowadziły do znacznego ograniczenia tej praktyki wśród rodzin romskich, jak zauważa sama ECRI w swoim raporcie.

Władze polskie zwracają również uwagę na szczegółowy opis obecnego systemu zawarty w [uwagach](#) władz polskich do paragrafu 66 piątego raportu ECRI<sup>10</sup>.

### **Ad paragraf 13 streszczenia i paragraf 87 raportu ECRI**

W odniesieniu do paragrafu 87 raportu ECRI należy zauważyć, że poprawa sytuacji mieszkaniowej społeczności romskiej jest jednym z głównych obszarów działania w ramach rządowego Programu integracji społecznej i obywatelskiej Romów na lata 2021–2030. Stwierdza on: „Kluczowym narzędziem poprawy poziomu integracji tej grupy jest szeroko rozumiana edukacja. Bez poprawy poziomu edukacji wszelkie działania prowadzone w innych dziedzinach życia społecznego są nieefektywne. Czynnikiem wspomagającym edukację jest poprawa warunków mieszkaniowych rodzin znajdujących się w najtrudniejszych warunkach lokalowych, w pierwszej kolejności zagrażających życiu lub zdrowiu”.

Władze polskie nie są świadome przypadków, w których gminy w sposób nieuzasadniony kończą pobyt Romów na swoim terytorium, a przypadek, w którym gmina usiłuje zapobiec zamieszkaniu Romów na swoim terytorium, o którym mowa w paragrafie 87 raportu ECRI, jest jedynym znanym władzom. Sprawa ta powinna być traktowana jako odosobniona i wyjątkowa.

Co więcej, bardzo nieprecyzyjne jest opisywanie tego przypadku jako „przymusowej relokacji Romów”. W rzeczywistości od samego początku konsultowano się z Romami i byli oni prawdziwie zainteresowani i chętni do przeprowadzki. Równoległe inna rodzina romska z tej samej gminy dobrowolnie przeniósł się do innej gminy. Jedyny problem, jaki pojawił się w omawianej sprawie, wynikał najprawdopodobniej z braku odpowiednich konsultacji pomiędzy gminami Limanowa i Czchów. Wyrokiem o sygn. III SA/KR 679/16 z dnia 1 lutego 2017 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził nieważność zarządzenia nr 12/2016 wydanego przez Prezydenta Miasta Czchowa zakazującego zasiedlenia zakupionych budynków. Jest zatem jasne, że takie działania są wykluczone przez obowiązujące prawo i istnieją skuteczne krajowe środki zaradcze przeciwko nim.

Ogólnie rzecz biorąc, władze polskie uważają, że miejscowe warunki i dostępność nieruchomości mogą uniemożliwić zaoferowanie Romom bardziej odpowiedniego zakwaterowania w danej gminie w przewidywalnej perspektywie czasowej, a zatem zapewnienie romskim mieszkańcom lepszych warunków mieszkaniowych w innej gminie – na zasadzie dobrowolności – jest w pełni uprawnionym rozwiązaniem i stanowi odpowiedź na zalecenia ECRI dotyczące poprawy warunków mieszkaniowych społeczności romskiej.

### **Ad paragraf 88 raportu ECRI**

W odniesieniu do warunków w osiedlu romskim w Maszkowicach, o których mowa w paragrafie 88 raportu ECRI, gmina Łącko przeprowadziła prace mające na celu poprawę jakości życia mieszkańców, a wiele z tych działań zrealizowano ze środków programów na rzecz Romów: zakupiono kontenery mieszkalne, przeprowadzono naprawy instalacji elektrycznych i wentylacyjnych, stale przeprowadzano remonty łazienek i budynków mieszkalnych, utwardzono teren i dojazd do osiedla, stworzono plac zabaw dla dzieci, przebudowano infrastrukturę sieci wodociągowej, rozbudowano Szkołę Podstawową w Maszkowicach o budynek sali gimnastycznej i dodatkowe sale lekcyjne (1/3 uczniów szkoły to Romowie), wyposażono mieszkania romskie w podstawowy sprzęt AGD oraz wykonano wiele drobnych prac mających na celu poprawę warunków życia w osiedlu romskim (szczegółowy wykaz działań podjętych przez Gminę przekazano do ECRI). Gminy nie można winić za (niekiedy niewystarczające) utrzymywanie przez mieszkańców efektów tych inwestycji.

Należy mieć również na uwadze bardzo złożoną sytuację formalno-prawną osiedla romskiego w Maszkowicach, co dodatkowo zwiększa trudności w rozwiązywaniu problemów związanych z warunkami życia. Wynika to z faktu, że przez dziesięciolecia osiedle rozwijało się w miejscu, gdzie zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie dopuszczały jego powstania (w świetle

---

<sup>10</sup> <http://rm.coe.int/government-comments-on-the-fifth-report-on-poland-polish-translation-/16808b59ae>

obowiązujących przepisów). Struktura własnościowa tego obszaru jest również bardzo złożona i bardzo zróżnicowana: grunty częściowo należą do gminy, częściowo do osób prywatnych, a częściowo stanowią władanie gminy lub Państwowego Przedsiębiorstwa Wodnego Wody Polskie.

Jeśli chodzi o wszczęcie postępowania przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Nowosądeckiego i wydanie decyzji o rozbiórkach niektórych obiektów, należy pamiętać o zagrożeniu bezpieczeństwa wynikającym z istniejącego stanu osiedla. Niestety w 2016 roku wybuchł pożar w jednym z budynków, w którym zginęło dziecko. Wójt Gminy Łącko, Urząd Gminy oraz odpowiednie instytucje gminne prowadziły działania uświadamiające mieszkańców, informując ich o konsekwencjach i zagrożeniach dla ich bezpieczeństwa wynikających z dalszej niekontrolowanej rozbudowy osiedla. Podkreślali, że wznoszenie budynków/obiektów w dowolnie wybranych przez mieszkańców miejscach bez zwracania uwagi na obowiązujące przepisy bezpieczeństwa stanowi dla nich znaczne zagrożenie. Wyjaśniono, że takie budynki nie spełniały podstawowych norm i wymagań dla budynków mieszkalnych, stwarzając zagrożenie dla życia i zdrowia mieszkających w nich osób.

#### **Ad paragraf 89 raportu ECRI**

W uzupełnieniu informacji na temat pozytywnych działań władz polskich wspierających mieszkańców romskich, wskazanych w paragrafie 89 raportu ECRI, warto dodać, że Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego również wspiera projekty organizacji pozarządowych mające na celu integrację społeczno-kulturową przedstawicieli mniejszości etnicznych, takie jak projekt „Blżej siebie. Program integracji seniorów”, realizowany w województwie łódzkim przez Stowarzyszenie Społeczno-Kulturalne Ethnos w Łodzi, w którym uczestniczą przedstawiciele społeczeństwa większościowego (seniorzy pochodzenia polskiego) wraz z ich rówieśnikami pochodzenia romskiego i żydowskiego. Projekt został dofinansowany kwotą 150 tys. zł w ramach edycji 2022 Rządowego Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021-2030<sup>11</sup>.

#### **Ad paragraf 95 raportu ECRI**

Władze polskie uważają uwagę o skromnym i ograniczonym w czasie wsparciu dla ukraińskich uchodźców, zawartą w paragrafie 95 raportu ECRI, za niesprawiedliwą i sprzeczną z faktami. W rzeczywistości, według szacunków OECD, spośród wszystkich członków OECD Polska jest krajem, który udzielił i nadal udziela największego wsparcia ukraińskim uchodźcom. Wsparcie Polski w 2022 r. na rzecz kosztów utrzymania, edukacji i zdrowia uchodźców ukraińskich oszacowano na 8,36 mld euro.

Na stronie 98 (w wersji drukowanej) opracowania pt. Międzynarodowy Przegląd OECD ws. migracji w 2022 r. (*OECD International Migration Outlook 2022*) stwierdzono:

Większość osób uciekających z Ukrainy trafiła do Polski, która od lutego odnotowała ponad 6 mln przekroczeń granicy z tego kraju.

Według stanu na połowę września 2022 r. Polska, z 1,38 mln uchodźców z Ukrainy zarejestrowanych w celu tymczasowej ochrony w kraju (rys. 4. 1), jest głównym krajem przyjmującym w liczbach bezwzględnych. Na drugim miejscu plasują się Niemcy z około 1 mln uchodźców oraz Republika Czeska z ponad 400 tysiącami uchodźców.

Na str. 104 (w wersji drukowanej) zauważono:

Koszty utrzymania

Największy udział wszystkich kosztów w Europie związany jest z zapewnieniem zakwaterowania i dotacji finansowych dla ukraińskich uchodźców. Opierając się na szacunkach liczby uchodźców i zebranych informacjach na temat wsparcia finansowego otrzymywanego przez osoby mieszkające w ośrodkach recepcyjnych i kwaterach prywatnych, a także uwzględniając transfery finansowe przekazywane goszczącym rodzinom, można oszacować, że łączny koszt zapewnienia mieszkań i bezpośredniej pomocy finansowej w Europie wynosi 17,2 mld euro. Różnice między krajami są jednak znaczne. Zgodnie z oczekiwaniami łączne koszty – w wysokości 6,2 mld euro

---

<sup>11</sup> Więcej informacji na temat projektu można znaleźć na stronie <https://ethnos.org.pl/blziej-siebie>

– są najwyższe dla Polski. W Niemczech wydatki publiczne na koszty utrzymania wynoszą 4,4 mld euro, podczas gdy w Hiszpanii szacuje się je na prawie miliard – 981 mln euro.

#### Koszty edukacji

... Koszt zapewnienia dostępu do edukacji dla ukraińskich uchodźców szacuje się na około 5,1 mld euro. Oczekuje się, że kraje graniczące z Ukrainą oraz kraje o największej ukraińskiej diasporze (tj. Czechy, Włochy, Niemcy i Hiszpania) poniosą najwyższe koszty. W Republice Czeskiej różne koszty edukacji szacuje się na 352 mln euro. W Polsce oczekuje się, że łączne wydatki na edukację mają wynieść 1,5 mld euro.

#### Koszty całkowite

W sumie, szacuje się, że w 2022 r. masowy napływ uchodźców z Ukrainy będzie kosztował europejskie kraje OECD około 26,6 mld euro (tabela 4. 1). Oczekuje się, że w pięciu krajach – Niemczech, Polsce, Czechach, Hiszpanii i Rumunii – związane z tym koszty wyniosą ponad 1 mld euro. Według szacunków Niemcy i Polska ponoszą ponad 50% wszystkich kosztów. Największe wydatki przypadające na jednego uchodźcę spodziewane są jednak w Szwajcarii, Belgii i Luksemburgu, natomiast najniższe koszty przypadają na Węgry, Grecję i Rumunię<sup>12</sup>.

### **Ad paragraf 98 raportu ECRI**

W paragrafie 98 raportu ECRI nie sprecyzowano, które procedury uznawania dyplomów obywateli państw trzecich są długotrwałe i kosztowne. Należy zauważyć, że uczelnia nostryfikująca uznaje lub odmawia uznania dyplomu ukończenia studiów za granicą za równorzędny z odpowiednim polskim dyplomem i tytułem zawodowym w terminie 90 dni od daty złożenia wniosku spełniającego wymogi formalne (termin ten nie obejmuje terminów na złożenie tłumaczeń dokumentów, zaliczenie egzaminów lub odbycie stażu). W marcu 2022 r. Minister Edukacji i Nauki zalecił uczelniom jak najszybsze przeprowadzanie postępowań i rezygnowanie z opłat. Starosta, na wniosek osoby bezrobotnej lub osoby zarejestrowanej jako poszukująca pracy, może sfinansować opłatę pobieraną z tytułu procedury nostryfikacji lub procedury, o której mowa w art. 327 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Informacje o zagranicznych dyplomach są wydawane przez Narodową Agencję Wymiany Akademickiej NAWA nieodpłatnie. Ponadto udostępniony został system KWALIFIKATOR<sup>13</sup>, który umożliwia samodzielne generowanie pisemnych informacji o dyplomie, które są wystarczające dla osób ubiegających się o dalsze kształcenie lub zatrudnienie w zawodach nieregulowanych.

Szczegółowe informacje na temat uznawania zarówno w celach akademickich, jak i zawodowych dostępne są na stronie internetowej NAWA<sup>14</sup>. Biuro Uznawalności Wykształcenia pełni rolę polskiego ośrodka ENIC-NARIC.

### **Ad paragraf 99 raportu ECRI**

W odniesieniu do zaleceń zawartych w paragrafie 99 raportu ECRI władze polskie twierdzą, że obecne przepisy i procedury uznawania zagranicznych dyplomów i innych kwalifikacji są odpowiednie i zgodne ze standardami międzynarodowymi. Postępowania są prowadzone sprawnie. Przepisy ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce przewidują procedurę potwierdzania poziomu wykształcenia dla uchodźców nieposiadających dyplomu ukończenia studiów. Jest to procedura przyjęta na podstawie Konwencji o uznaniu kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia w Regionie Europejskim, sporządzonej w Lizbonie dnia 11 kwietnia 1997 r.

W odniesieniu do projektu „Europejski Paszport Kwalifikacji dla Uchodźców” należy zauważyć, że Polska przystąpiła do tego projektu już w dniu 9 maja 2022 r. We wrześniu 2022 r. Narodowa Agencja Wymiany

---

<sup>12</sup> Szczegółowe informacje można znaleźć na stronie:

<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/30fe16d2-en/1/3/4/index.html?itemId=/content/publication/30fe16d2-en&csp=97175d429ae5e4e04cd3cccbbfc84945&itemIGO=oecd&itemContentType=book>

<sup>13</sup> <https://kwalifikator.nawa.gov.pl>

<sup>14</sup> <https://nawa.gov.pl/uznawalnosc>



Akademickiej we współpracy z Radą Europy, Ministerstwem Edukacji i Nauki oraz Uniwersytetem Warszawskim zorganizowała konferencję promującą projekt. Przeprowadzone zostały również rozmowy z pierwszymi uchodźcami przebywającymi w Polsce, którzy następnie otrzymali paszporty EQPR. Projekt został przedstawiony przez przedstawicieli Rady Europy. Informacje o projekcie publikowane są na stronie Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej w języku polskim, angielskim i ukraińskim.

### **Ad paragraf 100 raportu ECRI**

Władze polskie odrzucają zarzuty zawarte w paragrafie 100 raportu ECRI dotyczące preferencyjnego traktowania uchodźców wojennych z Ukrainy ze względu na pochodzenie etniczne. Podkreślają, że ocena zapewnionego traktowania powinna uwzględniać olbrzymie wyzwania organizacyjne wynikające z nagłego i masowego napływu dużej liczby osób uciekających z Ukrainy.

Jeśli chodzi o zarzuty odmiennego i negatywnego traktowania obywateli pochodzenia azjatyckiego i afrykańskiego, zostały one wyraźnie odrzucone jako rosyjska propaganda przez przedstawiciela Unii Europejskiej – Przewodniczącą Rady Europejskiej, który zweryfikował sytuację na miejscu – zobacz na przykład:

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/02/remarks-by-president-charles-michel-after-his-meeting-with-prime-minister-of-poland-mateusz-morawiecki-in-poland/>

<https://tvpworld.com/58897356/reports-of-racism-at-eu-pl-ua-border-is-russian-propaganda-eu-top-official>

<https://www.polskieradio.pl/395/7785/Artykul/2915123,EUs-Michel-says-Russia-behind-reports-of-racial-discrimination-at-PolishUkrainian-border>

W obliczu rosyjskiej inwazji na Ukrainę 24 lutego 2022 r. Polska zaoferowała realną i natychmiastową pomoc wszystkim osobom uciekającym przed działaniami wojennymi. Taka pomoc została zaoferowana od pierwszego dnia wojny.

Dla osób uciekających z terytorium Ukrainy zastosowano szczególne rozwiązania dotyczące przekraczania granicy państwowej, tj. zezwolenie na wjazd za specjalną zgodą ze względów humanitarnych. Dotyczyło to osób zgłaszających się na granicy polsko-ukraińskiej, które nie spełniały warunków wjazdu określonych w Kodeksie granicznym Schengen, m. in. z powodu braku wymaganej wizy, a nawet paszportu. Wiązało się to jednak ze znacznie wydłużonym czasem odprawy granicznej spowodowanym koniecznością przeprowadzenia szeregu dodatkowych kontroli, często także koniecznością skontaktowania się z placówką dyplomatyczną kraju pochodzenia cudzoziemca w celu potwierdzenia jego tożsamości i obywatelstwa w przypadku braku dokumentów tożsamości. Z reguły pracownicy konsularni starali się, by ich obywatele nie musieli czekać zbyt długo, ale procedura była często utrudniana przez bardzo dużą liczbę osób uciekających przed wojną.

Należy bowiem pamiętać, że zbrojna agresja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę spowodowała bezprecedensowy napływ uchodźców przez ukraińsko-polski odcinek granicy państwowej. W okresie od 24 lutego 2022 r. do 30 czerwca 2022 r. ewakuowano z terytorium Ukrainy przez polsko-ukraiński odcinek granicy państwowej łącznie 4 228 679 obcokrajowców, z czego 10% (408 143 osoby) stanowili obywatele państw trzecich. 170 993 (4%) osób ewakuowanych z Ukrainy nie posiadało żadnych dokumentów podróży, w tym 164 548 obywateli Ukrainy i 6 445 osób nie-ukraińskich. W odniesieniu do wszystkich tych osób należało przeprowadzić procedury identyfikacji. Ponadto od cudzoziemców z państw trzecich na granicy wpłynęło 1414 deklaracji o zamiarze ubiegania się o ochronę międzynarodową (dodatkowo 142 wnioski lub deklaracje złożyli obywatele Ukrainy).

Sytuacja migracyjna wymagała znacznego zwiększenia zaangażowania sił i zasobów Straży Granicznej, zarówno w zakresie kontroli ruchu granicznego, jak i bezpośredniej ochrony granicy państwowej. Na rozkaz Komendanta Głównego Straży Granicznej na polsko-ukraiński odcinek granicy oddelegowano znaczną liczbę funkcjonariuszy z innych oddziałów Straży Granicznej, ośrodków szkoleniowych i Komendy Głównej Straży Granicznej w celu wsparcia procesu kontroli granicznej i identyfikacji. Personel gmin i wielu działaczy zaangażowało się w zapewnianie licznym podróżnym pomocy, w tym koców i

ciepłych napojów. Podczas odprawy Straż Graniczna starała się, aby kontrola graniczna była możliwie bezbolesna.

Należy zdecydowanie podkreślić, że kolor skóry podróżnego nie miał wpływu na długość kontroli. Osoby posiadające dokumenty tożsamości i potwierdzone prawo pobytu na Ukrainie mogły bez dalszej zwłoki wjechać do Polski. Weryfikacja tożsamości była przeprowadzana wobec wszystkich osób nieposiadających odpowiednich dokumentów tożsamości, w tym obywateli Ukrainy. Zarzuty dyskryminacji są więc oczywiście nieuzasadnione.

Władze polskie uważają, że weryfikacja tożsamości wszystkich osób przybywających do Polski z Ukrainy była w pełni uprawniona i służyła m. in. do celów dalszego zarządzania migracją oraz jako podstawa do ustalenia kwalifikowalności osób przybywających do Polski do świadczeń i pomocy (co jest powiązane m.in. z datą i miejscem wjazdu do Polski), a także dla celów bezpieczeństwa i porządku publicznego. Stanowiła ona również ważne zabezpieczenie dla wszystkich osób przekraczających granicę, ponieważ zapobiegała sytuacji, w której pewna osoba mogłaby zniknąć (np. w wyniku działań grup przestępczych, handlu ludźmi itp.) bez potwierdzenia, że kiedykolwiek wjechała do Polski/strefy Schengen. Weryfikacja ta nie naruszała żadnych standardów międzynarodowych i nie może być traktowana jako dyskryminacja. Ponadto władze polskie nie mogą być obwiniane za przedłużające się procedury ze strony władz ukraińskich.

Wreszcie, władze polskie udzieliły również znacznego wsparcia obywatelom państw trzecich w organizowaniu im dobrowolnych powrotów do ojczyzny. Straż Graniczna wysłała pisma do misji dyplomatycznych zainteresowanych krajów, informując o możliwości zorganizowania dobrowolnych powrotów humanitarnych dla ich obywateli uciekających przed wojną na Ukrainie. Do dnia 8 maja 2022 r. Straż Graniczna zorganizowała (we współpracy z Fronteksem) dobrowolne humanitarne powroty dla 730 obywateli państw trzecich.

W sumie, zarzuty o dyskryminacji jakichkolwiek grup osób uciekających z Ukrainy są całkowicie pozbawione podstaw.

#### **Ad paragraf 14 streszczenia i paragrafy 102 i 103 raportu ECRI**

Należy zauważyć, że poprawka, o której mowa w paragrafie 14 streszczenia i w paragrafie 102 raportu ECRI, dotyczy sytuacji nielegalnego przekraczania granicy. W dokonanej przez ECRI opisie nowelizacji z 14 października 2021 r. ustawy o udzielaniu ochrony cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej całkowicie pominięto kontekst międzynarodowy, w którym nowelizacja ta została przyjęta, tj. działania władz białoruskich, które celowo zapraszały osoby z innych krajów, a następnie wykorzystywały je w akcji granicznej przeciwko Polsce (i Litwie).

Władze polskie przypominają, że przepisy ustawy o udzielaniu ochrony cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w dalszym ciągu obowiązują. Możliwość pozostawienia bez rozpoznania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, wprowadzona przez nowelizację z 14 października 2021 r., jest fakultatywna i przed jej zastosowaniem Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców, czyli organ właściwy do rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, przeprowadza szczegółową analizę materiału.

W okresie od 1 lipca 2021 r. do 31 października 2022 r. Straż Graniczna przyjęła do rozpatrzenia 7367 pierwszych wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, obejmujących łącznie 11 676 osób. Znaczna część dotyczyła osób, które wjechały do Polski przez granicę z Białorusią. Dla porównania, w pierwszej połowie 2021 r. wpłynęło zaledwie 974 pierwszych wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, obejmujących łącznie 1498 osób, a w całym 2020 r. Straż Graniczna otrzymała zaledwie 1384 takich wniosków wobec w sumie 2383 osób. A zatem, po wybuchu kryzysu migracyjnego na granicy polsko-białoruskiej w lipcu 2021 r., Straż Graniczna przyjęła do rozpatrzenia tysiące więcej nowych wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej. Nawet jeśli uwzględnimy, że w drugiej połowie 2021 r. znaczna liczba nowych wniosków o udzielenie azylu mogła dotyczyć również osób przybywających legalnie z Afganistanu, a liczba obywateli białoruskich uciekających przed prześladowaniami politycznymi utrzymywała się na wysokim poziomie zarówno w 2021 r., jak i 2022 r., znaczny wzrost ogólnej liczby wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, przyjętych do

rozpatrzenia, może być częściowo związany ze wzrostem liczby osób przybywających nielegalnie z Białorusi. A zatem procedury azylowe nadal funkcjonowały również wobec tych osób. Zaprzecza to zarzutom, że nielegalnym imigrantom z Białorusi odmówiono jakiegokolwiek dostępu do procedur azylowych. Postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej były wszczynane na wniosek wielu osób przybywających nielegalnie z Białorusi, dlatego nie jest właściwe twierdzić, że Polska odmówiła im takiej możliwości.

### **Ad paragraf 105 raportu ECRI**

W odniesieniu do środków podejmowanych wobec organizacji pozarządowych działających na rzecz osób nielegalnie przekraczających granicę z Białorusią, wspomnianych w paragrafie 105 raportu ECRI, należy podkreślić, że wszelkie działania organizacji pozarządowych, które mogą naruszać obowiązujące ramy prawne, są rutynowo badane pod kątem ewentualnego naruszenia obowiązującego prawa. W tym względzie nie ma dyskryminacji i nie ma znaczenia, na której granicy odbywa się ułatwianie nielegalnego przekraczania granicy. Wszystkie osoby są równe wobec prawa, dlatego nie ma znaczenia, czy sprawca jest członkiem organizacji pozarządowej, czy też nie.

Z drugiej strony, władze zapewniają również pewne formy wsparcia dla organizacji pozarządowych pracujących na rzecz uchodźców innych niż osoby pochodzące z Ukrainy.

Po pierwsze, art. 400a ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach przewiduje tzw. pomoc instytucjonalną dla cudzoziemców, którzy podlegają procedurze powrotu, ale ze względów zdrowotnych nie mogą być osadzeni lub zostali zwolnieni z ośrodka detencyjnego. Przyznane świadczenia obejmują pomoc socjalną oraz opiekę medyczną i psychologiczną. Na podstawie porozumienia podpisanego między Komendantem Głównym Straży Granicznej a Fundacją Dialog z Białegostoku, tacy cudzoziemcy są każdorazowo przyjmowani do Noclegowni im. Św. Marii Magdaleny, znajdującej się w Białymstoku. Poniesiony przez Straż Graniczną koszt udzielenia pomocy instytucjonalnej w 2021 r. wyniósł 1 296 450 zł (dla 296 osób), a w 2022 r. wyniósł 623 900 zł (dla 30 osób).

Po drugie, Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego wspiera inicjatywy organizacji pozarządowych na rzecz migrantów, w szczególności w ramach:

- Rządowego Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021–2030, oraz
- Korpusu Solidarności – Programu Wspierania i Rozwoju Wolontariatu Długoterminowego na lata 2018-2030 (Regionalni i Lokalni Partnerzy Korpusu Solidarności koordynują wolontariat na rzecz migrantów).

Jeśli chodzi o wsparcie w ramach NOWEFIO, oprócz wsparcia dla organizacji pozarządowych pracujących na rzecz uchodźców ukraińskich, Narodowy Instytut Wolności finansuje również projekty organizacji pozarządowych mające na celu pomoc innym migrantom spoza UE. Na przykład, w 2021 roku wsparto projekt „Centrum Integracji Rodzin Cudzoziemców” realizowany przez Fundację Dialog w Białymstoku. Bezpośrednimi odbiorcami projektu były rodziny z doświadczeniem migracyjnym mieszkające w województwie podlaskim – osoby pochodzące spoza UE i legalnie przebywające w Polsce na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy lub stały, a przede wszystkim zezwolenia na pobyt tolerowany lub zezwolenia na pobyt ze względów humanitarnych. Jest to stale rosnąca grupa migrantów, głównie pochodzących z Białorusi, Ukrainy i Armenii. Inni beneficjenci to osoby korzystające z ochrony w Polsce (osoby korzystające ze statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej lub osoby korzystające z ochrony czasowej). Wśród uchodźców w województwie podlaskim główną grupę stanowią obywatele Federacji Rosyjskiej (79%), głównie Czeczeni, a także Ukraińcy (19%), ale także indywidualni uchodźcy z Syrii, Białorusi, Sri Lanki, Libii, Tadżykistanu są wspierani. Wniosek o dofinansowanie złożony przez Fundację Dialog dotyczył kompleksowego wsparcia integracji rodzin cudzoziemców przebywających legalnie na terenie województwa podlaskiego. W ramach projektu zrealizowano następujące działania: doradztwo i pomoc imigrantom w kwestiach administracyjnych i prawnych oraz w kwestiach związanych z legalizacją pobytu (aspekt ten dotyczy przede wszystkim osób z pobytem tolerowanym), wsparcie w procesie kształcenia dzieci, młodzieży i dorosłych oraz podnoszenie kompetencji i świadomości prawnej cudzoziemców związanych z dostępem do rynku pracy. Projekt był realizowany od 1 lipca r. do 31 grudnia 2021 r. i został dofinansowany kwotą 48 400 zł w ramach edycji 2021 NOWEFIO.



ECRI Secretariat  
Directorate General of Democracy  
Council of Europe  
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

 [@ECRI\\_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

[www.coe.int](http://www.coe.int)

The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) is a unique human rights monitoring body which specialises in questions relating to the fight against racism, discrimination (on grounds of “race”, ethnic/national origin, colour, citizenship, religion, language, sexual orientation and gender identity), xenophobia, antisemitism and intolerance in Europe; it prepares reports and issues recommendations to member States.