



INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH
THE INSTITUTE OF PUBLIC AFFAIRS

Stowarzyszenie
Interwencji
Prawnej

METODOLOGIA PRZYGOTOWANIA BAZY DANYCH DO IDENTYFIKACJI ZDARZEŃ O CHARAKTERZE DYSKRYMINACYJNYM, KSENOFOBICZNYM CZY RASISTOWSKIM

pod redakcją: Witolda Klauza i Justyny Frelak

Warszawa 2010

Projekt zrealizowany został dzięki dotacji przyznanej przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji



SPIS TREŚCI

Część I

Łukasz Łotocki, Witold Klaus, Agnieszka Mikulska

Metodologia zbierania danych o zjawiskach dyskryminacyjnych, ksenofobicznych i rasistowskich. Propozycja zmian w celu usprawnienia systemu..... 3

Agnieszka Mikulska

Polskie doświadczenia w zakresie monitorowania zjawisk o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim..... 34

Witold Klaus

Zbieranie danych o zjawiskach rasistowskich w Polsce. Raport z badań..... 61

Część II

Jakub Wiśniewski

Analiza doświadczeń USA i Wielkiej Brytanii w zakresie monitorowania i rejestrowania przypadków zdarzeń o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym czy rasistowskim..... 80

Edyta Tuta

Analiza doświadczeń Niemiec i Belgii w zakresie monitorowania i rejestrowania przypadków zdarzeń o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym czy rasistowskim..... 106

Emilia Małys

Monitorowanie zjawisk o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim w Finlandii..... 139

Emilia Małys

Monitorowanie zjawisk o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim w Szwecji..... 178

Część III

Łukasz Łotocki, Aleksandra Wróblewska-Zgórzak

Słowniczek 228

METODOLOGIA ZBIERANIA DANYCH O ZJAWISKACH DYSKRYMINACYJNYCH, KSENOFOBICZNYCH I RASISTOWSKICH. PROPOZYCJA ZMIAN W CELU USPRAWNIENIA SYSTEMU

1. Wstęp

Monitorowanie rasizmu i ksenofobii w Polsce może odbywać się w różny sposób – poprzez skonstruowanie całkiem nowej bazy danych, ograniczonej tylko do tej tematyki, tworzonej przy użyciu specjalnie zaprojektowanych do tego celu instrumentów albo poprzez wykorzystanie innych, istniejących już systemów gromadzenia danych. Pierwszy sposób ma tę zaletę, że mógłby on łączyć w jednym miejscu dane oficjalne i nieoficjalne – pochodzące od osób indywidualnych, organizacji pozarządowych i związków sportowych. Pozwalałby również na włączenie do bazy także tych incydentów, które, będąc przejawami rasizmu, nie mają jednocześnie charakteru przestępczego (do takich wydarzeń dochodzi często na stadionach sportowych). Baza taka mogłaby być otwarta – przynajmniej w części – dla użytkowników z zewnątrz. Przyjęcie takiego rozwiązania pociągałoby jednak za sobą dodatkowy nakład pracy i koszty.

Rozwiązanie drugie, tj. oparcie się na istniejących oficjalnych systemach gromadzenia informacji, nie wymaga wielkich środków finansowych. Systemy te jednak mają znacznie szersze zadania niż monitorowanie zjawiska rasizmu. W związku z tym niektóre informacje dotyczące tego tematu mogą być pomijane, nieodnotowywane lub odnotowywane w sposób uniemożliwiający wyciągnięcie bardziej szczegółowych informacji. Systemy oficjalne wykluczają możliwość przetwarzania danych przez szerszy krąg osób zainteresowanych. Poniżej zaprezentowane zostaną systemy zbierania danych przez policję (w Krajowym Systemie Informatycznym Policji) oraz sądy i Ministerstwo Sprawiedliwości ze wskazaniem, jakie informacje dotyczące problematyki rasizmu są w ich ramach zbierane, jakie można wygenerować dodatkowo, w jaki sposób można modyfikować istniejący system aby uzyskać więcej informacji.

Opracowując niniejszą metodologię zbierania danych oparliśmy się na wynikach przeprowadzonych w ramach projektu badań – zarówno wywiadów z polskimi ekspertami, którzy odnosili się do funkcjonowania systemu zbierania danych o charakterze rasistowskim w Polsce, jak i do wniosków płynących z analizy doświadczeń innych państw. W związku z powyższym uznaliśmy, że na dzień dzisiejszy nie jest możliwe wprowadzenie w Polsce jednej, kompletnej bazy danych, choćby zbierającej wszystkie dostępne informacje oficjalne.

Stąd zaproponowane rozwiązania zmiernają do poprawy funkcjonowania obecnie istniejącego systemu poprzez zaproponowanie wprowadzenia w bazach policyjnych (systemie KSIP) oraz informacjach gromadzonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości usprawnień i poprawek. Nie wymagają one znacznego nakładu pracy ani środków finansowych, a prowadzić mogą, w naszym przekonaniu, do szybszej i znacznej poprawy jakości otrzymywanych danych, a także do lepszej oraz pełniejszej ich analizy.

Rozwiązanie to uzupełniają dwie dodatkowe propozycje. Pierwsza z nich to stworzenie dodatkowego narzędzia, które zbierałoby informacje o zjawiskach o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim. Byłaby to baza elektroniczna, wypełniana za pośrednictwem strony internetowej (przykładowe kwestionariusze znajdują się w załączniku nr 1). Podobnych instrumenty funkcjonują w innych państwach. Potrzeba takiego narzędzia wynika stąd, że wiele zdarzeń rasistowskich nie jest nigdzie zgłaszanych i rejestrowanych w materiałach oficjalnych (choćby z uwagi na niechęć różnych służb¹). Ponadto nie każde zdarzenie nosi charakter przestępczy. Czasem nie ma instytucji, która mogłaby się zająć daną sprawą i zarejestrować ją w swoich dokumentach. Baza taka byłaby zatem pewnym uzupełnieniem informacji oficjalnych.

Poza tym wszystkim i w związku z rozproszeniem oraz niełatwą porównywalnością informacji o zdarzeniach, mających charakter dyskryminacyjny, ksenofobiczny czy rasistowski, potrzebne jest opracowywanie corocznych raportów, analizujących wszystkie dostępne materiały (zarówno oficjalne, jak i nieoficjalne, w tym także monitoringi prasy). Dopiero bowiem na podstawie dobrze opracowanej i kompleksowej analizy, możliwe jest wyciągnięcie wniosków dotyczących zmian w strukturze czy charakterystyce tego zjawiska.

Dla celów niniejszego opracowania przyjęto następującą definicję przestępstw motywowanych nienawiścią (czy inaczej motywowanych uprzedzeniami)². Uznano, iż należy za takowe uznać czyny, które spełniają łącznie dwa elementy:

1. Popelniony czyn nosi znamiona czynu zabronionego, czyli przestępstwa tzw. pospolitego, penalizowanego przez prawo karne. Teoretycznie więc prawie każdy czyn może być motywowany nienawiścią.
2. Motywacją działania sprawcy są uprzedzenia (nienawiść). To jest kluczowe zagadnienie, odróżniające tę kategorię przestępstw od pozostałych. Oznacza to, że sprawca nieprzypadkowo wybrał „cel” przestępstwa – kierował się bowiem jego „określoną charakterystyką”.

¹ Wystarczy podać tu ostatni przykład opisywany w gazetach – patrz:

http://wroclaw.gazeta.pl/wroclaw/1,35751,7493883,We_Wroclawiu_mozna_pluc_na_kogos_w_majestacie_prawa.html

² Definicja ta bazuje na definicji przyjętej przez Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE): *Hate Crime Law. A Practical Guide*, OSCE ODIHR, Warszawa 2009, str. 16-17 (dostępne też na stronie internetowej: <http://www.osce.org/item/36671.html?ch=1263>). Uznano bowiem, że jest ona najbardziej praktyczna w zastosowaniu. Więcej na ten temat patrz także w tekście W. Klausa, *Zbieranie danych o zjawiskach rasistowskich w Polsce. Raport z badań*, zamieszczonym w niniejszej publikacji.

„Celem” tym może być osoba lub grupa osób, ale także mienie należące do osób o „określonej charakterystyce”, pod którą należy rozumieć rasę, język, religię, narodowość albo inną cechę (w niektórych państwach katalog ten jest rozszerzany takie cechy jak np.: niepełnosprawność, orientacja seksualna, płeć, przynależność polityczna czy wyznawana ideologia).

W przypadku polskich przepisów i zgodnie z nimi cechą tą będzie: przynależność narodowa, rasowa bądź etniczna albo też wyznanie bądź bezwyznaniowość. Tylko te elementy ustawodawca uznał za szczególnie chronione przez prawo karne.

2. Krajowy System Informacji Policji (KSIP)

2. 1. Informacje „techniczne”

Krajowy System Informacyjny Policji (KSIP) jest systemem informacyjnym stanowiącym zestaw powiązanych ze sobą centralnych zbiorów danych. Celem zbierania i przetwarzania danych w KSIP jest analiza kryminalna i typowanie osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa, ocenienie i prognozowanie zagrożeń dla porządku i bezpieczeństwa publicznego, analiza statystyczna oraz koordynacja informacji.³ Dane zamieszczone w KSIP mają charakter przede wszystkim jakościowy – są to informacje różnego typu i formatu (np. teksty czy materiały multimedialne). System daje również możliwość generowania danych statystycznych.

KSIP działa w oparciu o bazę danych Oracle. Teoretycznie system ten umożliwia przetwarzanie informacji na temat 12,5 miliona przestępstw oraz przechowywanie danych 8,5 miliona osób. W wersji docelowej miał obsługiwać ponad 100 tys. policjantów za pośrednictwem ok. 20 tys. urzędów dostępowych. Planowane było sukcesywne uruchamianie połączenia systemu KSIP z najważniejszymi systemami zewnętrznymi, takimi jak m.in. PESEL — Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności, REGON — Krajowy Rejestr Urzędowy Podmiotów Gospodarki Narodowej, KRS – Krajowy Rejestr Sądowy, SIS - System Informacji Schengen, CEPIK - Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców.

KSIP jest używany od początku 2003 roku i obecnie jest już uważany za przestarzały, niewydolny oraz niewygodny dla użytkowników. W związku z tym planowana jest gruntowna przebudowa systemu lub nawet stworzenie go od nowa. W lipcu 2009 ogłoszony został konkurs pt. *KSIP przyjazny dla użytkownika*, celem którego miało być pozyskanie pomysłów na docelową architekturę centralnej bazy danych. Pomysły miały dotyczyć zarówno modernizacji istniejącego systemu jak i propozycji nowego. Konkurs został rozstrzygnięty pod koniec grudnia 2009⁴.

³ Podstawą prawną zbierania danych przez policję jest (art. 20) Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 o Policji (Dz.U. 1990 Nr 30 poz. 179) oraz Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 05.09.2007 roku w sprawie przetwarzania przez Policję informacji o osobach (Dz.U.2007.170.1203).

⁴ Więcej informacji na:

http://www.policja.pl/portal/pol/135/43161/Konkurs_na_wykonanie_projektu_nt_KSIP_przyjazny_dla_uzytkownika.html

2.2. Zakres danych gromadzonych w KSIP

Merytoryczna zawartość bazy danych KSIP określona jest w *Decyzji nr 167 Komendanta Głównego Policji z dnia 19 marca 2008 roku w sprawie funkcjonowania centralnych zbiorów danych tworzących Krajowy System Informacji Policji*. Szczegółowe wytyczne wprowadzania i przetwarzania danych w KSIP znajdują się w *Instrukcji wykonywania czynności służbowych w zakresie przetwarzania informacji w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji*, stanowiącej załącznik do *Decyzji nr 167*.⁵

Informacje są rejestrowane w KSIP przez policję w ciągu ośmiu godzin od uzyskania potwierdzenia danego doniesienia. Od tej zasady jest szereg wyjątków związanych z charakterem konkretnych informacji. Na przykład w przypadku utraty pojazdu, informacje wprowadza się nie później niż w ciągu godziny od przyjęcia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa, a w przypadku znalezienia zwłok o nieustalonej tożsamości – nie później niż w ciągu 48 godzin. Każdej zarejestrowanej informacji nadawany jest automatycznie niepowtarzalny numer ewidencyjny, zwany Identyfikatorem KSIP, odrębnie dla zapisów dokonywanych we właściwym zbiorze danych. Dla zarejestrowanego przestępstwa tworzona jest automatycznie rejestracja postępowania (z odrębnym numerem KSIP). We wprowadzonych danych można robić modyfikacje – jest to tak zwana rejestracja uzupełniająca. Są to zarówno informacje *stricte* uzupełniające, jak również informacje o przekazaniu danej sprawy innym podmiotom, zakończeniach spraw etc. Przy rejestrowaniu informacji w KSIP z wykorzystaniem formularzy rejestracyjnych używa się wykazu, przy czym wykaz to „zbiór cech charakterystycznych przestępstw i rysopisów oraz ich kodów, przepisów prawnych lub wybranych wartości katalogowych KSIP”⁶.

Zgodnie z *Decyzją nr 167*, informacje zawarte w bazie KSIP przyporządkowane są czterem głównym kategoriom: (1) *Wydarzenia*, (2) *Osoby Fizyczne*, (3) *Rzeczy*, (4) *Osoby prawne i jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej*. Kategorie te przenikają się. Na przykład informacje o wykrytych sprawcach opisanych w kategorii „rejestracja przestępstwa i postępowania” znajdują się również w katalogu „osoby”, etc.

W kategorii *Wydarzenia* katalogowane są przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego, wykroczenia popełniane w ruchu drogowym i oraz inne zdarzenia podlegające rejestracji określone w odrębnych przepisach przez Komendanta Głównego Policji.

W obrębie wydarzeń *Instrukcja* wyróżnia dwa tryby rejestracji – rejestrację wydarzenia i rejestrację przestępstwa. Rejestrując wydarzenia, wprowadza się w szczególności następujące informacje:

- data i godzina zgłoszenia,
- rodzaj wg kategorii biuletynu,

⁵ Oba dokumenty dostępne na stronie Komendy Głównej Policji:

<http://www.policja.pl/portal/pol/138/37476/Przepisy.html>

⁶ *Instrukcja wykonywania czynności służbowych w zakresie przetwarzania informacji w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji* § 2 i 12.

- data i miejsca wydarzenia,
- znak sprawy,
- słowny opis wydarzenia,
- jednostka, na której terytorium zaistniało wydarzenie,
- sposób zawiadomienia,
- informacje statystyczne,
- dyspozycje i podjęte przez jednostkę czynnościach,
- identyfikator kadrowy osoby rejestrującej i operatora,
- przemoc w rodzinie (jeżeli taką informację uzyskano),
- osoby zaginione, ujawnione osoby NN i zwłoki NN,
- rzeczy (przedmioty) zgłoszone jako utracone.

Rejestrując przestępstwo, wprowadza się w szczególności następujące informacje:

- data, godzina i miejsce popełnienia przestępstwa, rodzaj przestępstwa i kwalifikacja prawna,
- data i godzina zawiadomienia Policji o przestępstwie,
- znak sprawy (liczba dziennika, numer RSD),
- szczegółowy opis słowny przestępstwa,
- *modus operandi* przestępstwa,
- sposób zawiadomienia o przestępstwie,
- rzeczy i przedmioty wykorzystane do popełnienia przestępstwa, utracone w wyniku przestępstwa lub w inny sposób z przestępstwem związane,
- przedmioty, co do których zachodzi podejrzenie, że mogły zostać wykorzystane w celu popełnienia przestępstwa,
- rachunki bankowe lub papiery wartościowe wykorzystane w celu popełnienia przestępstwa,
- ustaleni sprawcy przestępstwa lub NN sprawcy,
- ustalone informacje o sprawcy lub NN sprawcy, w tym o znakach szczególnych, portrecie pamięciowym lub zdjęciach, np. z monitoringu,
- dane, w tym statystyczne, o osobie pokrzywdzonej, w zakresie nieidentyfikującym osoby oraz o pokrzywdzonym podmiocie,
- jednostka rejestrująca, jednostka, na terenie której popełniono przestępstwo lub nazwa państwa, jeżeli popełniono za granicą,
- identyfikator wydarzenia, jeżeli zostało zarejestrowane w KSIP,
- identyfikator kadrowy osoby rejestrującej,
- wartości strat w złotych,
- wartości mienia odzyskanego wyrażonego w złotych.

Wiele informacji wprowadzanych przy rejestracji przestępstwa jest istotnych dla procesu monitorowania rasizmu i ksenofobii. Są to przede wszystkim informacje na temat rodzaju przestępstwa i kwalifikacji prawnej, opis słowny przestępstwa, informacje o osobach/podmiotach pokrzywdzonych oraz rzeczach związanych z przestępstwem.

Tak jak i w pozostałych przypadkach (rejestracjach osób, rzeczy, podmiotów), zarejestrowane informacje o przestępstwach lub postępowaniach mogą być uzupełniane lub zmieniane. Dotyczy to na przykład zmian dotyczących kwalifikacji czynu, *modus operandi* uzyskanym w toku prowadzonego postępowania lub innych dodatkowych informacji dotyczących przestępstwa, łącznie z zakończeniem postępowania. Wprowadza się również informacje o przekazaniu (przejęciu) materiałów postępowania do innej jednostki, komórki lub innego organu ścigania, jak również o kwalifikacji prawnej przyjętej przez prokuraturę i zakończeniu prokuratorskim. Ta ostatnia funkcja jest bardzo istotna z punktu widzenia monitorowania zjawiska rasizmu (i każdego innego), gdyż daje możliwość „śledzenia losów” konkretnego postępowania.

W kategorii *Osoby* rejestrowane są informacje na temat osób poszukiwanych, osób podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, osób o nieustalonej tożsamości lub usiłujących ukryć swoją tożsamość przed organami ścigania lub wymiaru sprawiedliwości, jak również informacje na temat nieletnich dopuszczających się czynów zabronionych. Wyróżnia się dziewięć form rejestracji odpowiadających jej powodom. Jest zatem (1) rejestracja operacyjna osoby, (2) rejestracja procesowa, (3) rejestracja dozoru policji, (4) notowanie (5), rejestracja zatrzymania, (6) rejestracja legitymowania, (7) rejestracja osoby poszukiwanej (jako zaginionej, jako ukrywającej się przed organami ścigania lub wymiarem sprawiedliwości oraz osoby poszukiwanej operacyjnie), (8) rejestracja okoliczności ujawnienia NN osoby, (9) rejestracja okoliczności ujawnienia NN zwłok.

Rejestrując osobę, wprowadza się w szczególności następujące informacje:

- dane osobowe: nazwiska i imiona (aktualne i poprzednio używane), imiona rodziców i nazwisko rodowe matki, datę i miejsce urodzenia, posiadane obywatelstwo/a, narodowość, płeć, numer PESEL, jeżeli osoba go posiada,
- adres lub adresy miejsca zamieszkania lub przebywania,
- rodzaj i numer dokumentu tożsamości, którym osoba posługuje się lub na podstawie którego ustalono jej tożsamość.

Oprócz powyższego, rejestracja może zawierać następujące informacje:

- zdjęcia,
- datę daktyloskopowania, numer sprawy w której pobrano odciski linii papilarnych i numer AFIS,
- datę pobrania próbki biologicznej i numer bazy danych DNA,

- rysopis i opis znaków szczególnych (w tym tatuaży według cech zawartych w wykazie oraz opis słowny nie ujęty w wykazie)
- pseudonimy,
- dodatkowe zestawy prawdziwych lub fałszywych danych osobowych,
- informacje o zawodzie, wykształceniu, miejscu pracy i stanowisku,
- informacje o środowiskach i kontaktach osoby,
- informacje o adresach internetowych,
- informacje o posiadanych pojazdach, telefonach,
- informacje o numerach związanych z osobą, w tym poprzedni numer PESEL,
- dane osobowe, których mowa w art. 27 ustawy o ochronie danych osobowych.

Poza wymienionymi powyżej danymi, do systemu wprowadzane są również informacje „organizacyjne”, takie jak identyfikator kadrowy policjanta/osoby rejestrującej lub operatora oraz inne informacje adekwatne dla danej sytuacji. Są to na przykład informacje dotyczące okoliczność śmierci NN, takie jak czas i przyczyna zgonu. Przy rejestracji procesowej osoby wprowadzane są dane dotyczące kwalifikacji prawnej przestępstwa, w związku z którym osoba jest rejestrowana, oraz informacje na temat postępowania – rodzaj, podjęcie, zawieszanie, przejęcie przez inne jednostki, zakończenie, w tym również zakończenie przez prokuraturę. Wprowadza się również identyfikator KSIP danego przestępstwa i postępowania, co umożliwi połączenie informacji z obu kategorii – *Osoby* i *Wydarzenia*.

Do systemu KSIP wprowadzane są również informacje o *Podmiotach*⁷. Dopuszcza się trzy formy rejestracji podmiotów – rejestrację operacyjną, rejestrację procesową i notowania. Wprowadzane informacje dotyczące podmiotu to przede wszystkim jego nazwa, forma organizacyjna, REGON, numer Ewidencji Działalności gospodarczej, ewentualnie NIP, dane osobowe osób reprezentujących podmiot. Rejestracja procesowa podmiotu może zawierać dodatkowo informacje o kwalifikacji prawnej czynu, w związku z którym rejestracja jest dokonywana. Rejestracja notowania zawiera dodatkowo informacje o powodzie notowania oraz o kryptonimie.

W kategorii *Rzeczy* opisuje się przedmioty mające związek z określonymi powyżej *Wydarzeniami* oraz przedmioty utracone w wyniku wykroczeń i przestępstw, posiadające cechy trwale umożliwiające ich jednoznaczną identyfikację (np. pojazdy, dokumenty, broń, etc.). Wyróżnia się trzy okoliczności określające powody rejestrowania: „utracono”, „w zainteresowaniu” i „zabezpieczono”. W pierwszym przypadku chodzi o rzeczy utracone w wyniku wykroczeń i przestępstw, w drugim o przedmioty, które są przedmiotem czynności służbowych policjantów ze względów procesowych i operacyjnych. W przypadku trzecim mowa jest o przedmiotach zabezpieczonych przez policję w trakcie czynności służ-

⁷ Ta nazwa pada w instrukcji, zaś w Decyzji 167 było mowa o *Osobach prawnych i jednostkach organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej*

bowych. Rejestrując *Rzeczy*, obok informacji „organizacyjnych” oraz informacji umożliwiających identyfikację przedmiotu, wprowadzane są również informacje o identyfikatorze wydarzenia lub przestępstwa, osoby lub podmiotu, w związku z którym zarejestrowano rzecz.

2.3. Jakiego rodzaju informacje związane z problematyką rasizmu znajdują się w KSIP, czego brakuje i co należy uzupełnić

Jak można sobie wyobrazić na podstawie powyższego opisu, system KSIP gromadzi w sobie ogromną ilość informacji o różnym charakterze. Część z nich może być wykorzystywana do monitorowania zjawiska rasizmu i ksenofobii. Nawiązując do omówionego wcześniej zakresu rejestrowanych danych, określonego przez *Decyzję nr 167 Komendanta Głównego Policji z dnia 19 marca 2008 roku w sprawie funkcjonowania centralnych zbiorów danych tworzących Krajowy System Informacji Policji i Instrukcję wykonywania czynności służbowych w zakresie przetwarzania informacji w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji*, przyjrzymy się, jakiego rodzaju informacje istotne dla omawianej tematyki są, lub przynajmniej teoretycznie mogą być, zawarte w zbiorach KSIP.

Jak wspomniane było wcześniej, rejestrując „wydarzenie” zamieszcza się jego słowny opis. Jest to miejsce, w którym może zostać zaznaczone, że dane wydarzenie miało lub mogło mieć podłoże rasistowskie (jeżeli policja ma takie podejrzenie). Warto w tym miejscu przypomnieć, że wiele incydentów rasistowskich nie musi nosić znamion przestępstw. Analizując informacje z tej kategorii, można byłoby wychwycić, obok wydarzeń później sklasyfikowanych jako przestępstwa, także tego typu wydarzenia. Istotne są również informacje o sposobie zawiadomienia o wydarzeniu oraz o dyspozycjach i podjętych przez jednostkę czynnościach. Te ostatnie informacje powinny pozwalać prześledzić dalsze losy „wydarzenia”.

Rejestracja „przestępstwa i postępowania” daje najpełniejszą informację na temat stwierdzonych przestępstw na tle rasistowskim. Tu bowiem można odnaleźć wszystkie przestępstwa zakwalifikowane jako rasistowskie przez policję i prokuraturę, sklasyfikowane według konkretnych artykułów kodeksu karnego penalizujących przestępstwa uznane powszechnie jako rasistowskie: art. 118, art. 119, art. 256, art. 257, 194, 195, 196. Umieszczony w formularzu rejestracyjnym słowny opis przestępstwa daje konkretną wiedzę, na czym polegał dany czyn, w jakich okolicznościach został popełniony etc. Dodatkowo, w opisie słownym może zostać zaznaczony rasistowski wątek obecny w danej sprawie – jest to szczególnie ważne z tego względu, że nie wszystkie czyny popełnione w związku z nienawiścią rasową mają swoje odzwierciedlenie w kwalifikacjach kodeksu karnego. Można zatem rejestrować np. zniszczenie czyjegoś samochodu z adnotacją słowną, że motywacją tego czynu był, czy też mógł być, rasizm.

Formularz rejestracji przestępstwa zawiera rubryki dotyczące osoby poszkodowanej w wyniku przestępstwa oraz poszkodowanego podmiotu. Charakterystyka osoby poszkodowanej obejmuje jej obywatelstwo i narodowość, odnotowywane na podstawie dokumentów lub deklaracji danej osoby. Informacje te mogą pozwolić ustalić, kto najczęściej pada ofiarą przestępstw rasistowskich (np. Romowie, osoby o pochodzeniu afrykańskim, azjatyckim, żydowskim, arabskim etc.), co ma niebagatelne znaczenie dla projektowania działań prewencyjnych. Rzecz jasna, nie wszystkie przestępstwa, których ofiary mają inne niż polskie obywatelstwo lub narodowość, mają podłoże rasistowskie. Z drugiej jednak strony, prześledzenie spraw „od strony” obywatelstwa/narodowości ofiary, mogłoby służyć odszukaniu spraw, w których rasistowski wątek został zagubiony. Podobnie rzecz się ma z podmiotami pokrzywdzonymi w wyniku przestępstwa. Gdy podmiot ten ma ścisły związek z etnicznością, religią, narodowością (np. gdy pokrzywdzonym byłoby stowarzyszenie żydowskie), można wychwycić lub przynajmniej rozważyć rasistowskie podłoże danego przestępstwa. W rubrykach dotyczących pokrzywdzonego podmiotu mogłaby się znaleźć informacja, czy jest to podmiot reprezentujący „mniejszości”. Z punktu widzenia omawianego tematu istotne są również umieszczone w formularzu informacje o rzeczach i przedmiotach wykorzystanych do popełnienia przestępstwa, utraconych w wyniku przestępstwa lub w inny sposób z przestępstwem związanych. Chodzi tu na przykład o rzeczy będące przedmiotem rasistowskiego wandalizmu lub też rzeczy używane do szerzenia nienawiści i znieważania na tle rasowym (szerzej na ten temat poniżej).

Jak wspomniane było wcześniej zarejestrowane informacje o przestępstwach lub postępowaniach mogą być uzupełniane lub zmieniane. Wprowadza się, między innymi, informacje o ewentualnej zmianie kwalifikacji prawnej czynu, dokonanej zarówno przez policję, jak i przez prokuraturę. Opisywane jest też zakończenie sprawy (policyjne i prokuratorskie). Wprowadza się również informacje o przekazaniu (przejęciu) materiałów postępowania do innej jednostki, komórki lub innego organu ścigania lub też przejęciu przez nie danej sprawy. Ta ostatnia funkcja daje możliwość „śledzenia losów” konkretnego postępowania od momentu zgłoszenia sprawy na policję aż do jej zakończenia przed organami ścigania. Warto przy okazji zauważyć, że w założeniach system KSIP miał obejmować, obok informacji na temat postępowania policyjnego i prokuratorskiego, także postępowanie sądowe, poprzez połączenie z elektronicznymi bazami danych sądów. Do tej pory jednak nie udało się wprowadzić tego połączenia.

Podobnie jak w przypadku osób poszkodowanych, odnotowywane jest obywatelstwo i narodowość sprawcy. Informacje te mogą być użyteczne do zaobserwowania, czy do incydenty rasistowskie są popełniane przez członków mniejszościowych grup etnicznych (tendencje takie są widoczne w niektórych krajach, np. we Francji zauważa się akty antysemityzmu popełniane przez osoby o pochodzeniu imigranckim).

W 2005 roku do słownika⁸ używanego przez policjantów przy rejestrowanych danych w KSIP wprowadzono kategorie mające uchwycić wątek rasistowski przestępstw: (1) przestępstwo popełnione w związku z przynależnością narodową, etniczną lub rasową, (2) z przynależnością polityczną pokrzywdzonego, (3) z przynależnością wyznaniową lub bezwyznaniową pokrzywdzonego.⁹ Istnieje zatem możliwość wyłonienia z bazy KSIP tej informacji, nie jest natomiast jasne, czy dane te można przełożyć automatycznie na informacje statystyczną.

Inne informacje dotyczące osób, istotne z punktu widzenia omawianego tematu, to te wprowadzane przy rejestracji procesowej osoby oraz rejestracji legitymowania. Rejestracja procesowa „osoby” zawiera wszystkie informacje o przestępstwie, w związku z którym osoba jest rejestrowana, oraz o postępowaniu, w tym jego zakończeniu. Jeżeli zaś chodzi o rejestrację legitymowania osoby, to odnotowywane są okoliczności legitymowania, w tym związek tej czynności z imprezą masową. Informacje te mogą być istotne dla monitorowania incydentów rasistowskich, gdyż dochodzi do nich bardzo często właśnie podczas imprez masowych, między innymi wydarzeń sportowych oraz rozmaitych zgromadzeń i demonstracji. Z kolei informacje o środowiskach i kontaktach osoby mogą nieść wiedzę o przynależności danej osoby do subkultury lub grup o rasistowskim charakterze. To, w połączeniu z danymi osobowymi sprawcy, może pozwolić na opracowanie socjo-demograficznego profilu „typowego” sprawcy tego typu przestępstw, co z kolei może być pomocne w działaniach prewencyjnych. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w przypadku rejestrowanych w KSIP podmiotów. W tej kategorii mogłyby ewentualnie znaleźć się informacje o organizacjach odwołujących się do ideologii rasistowskiej czy też o podmiotach wytwarzających, sprzedających etc. przedmioty, będące nośnikami treści i symboliki rasistowskiej.

W kategorii *Rzeczy* również można znaleźć informacje związane z przestępstwami na tle rasistowskim. Rzeczy (przedmioty) te mogą bowiem występować w dwóch charakterach – jako obiekt rasistowskiego wandalizmu lub jako przedmioty użyte do popełnienia przestępstwa. Chodzi tu na przykład o przedmioty – nośniki danych treści – używane do szerzenia nienawiści lub znieważania grupy lub osoby powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości. Warto przy okazji przypomnieć, że dokonana we wrześniu 2009 roku nowelizacja kodeksu karnego (art. 256) wprowadziła karę ograniczenia lub pozbawienia wolności do dwóch lat dla osoby, która w celu rozpowszechniania produkuje, utrwała lub sprowadza, nabywa, przechowuje, posiada, prezentuje, przewozi lub przesyła druk, nagranie lub inny przedmiot będący nośnikiem symboliki faszystowskiej, komunistycznej czy innej totalitarnej lub zawierający treści nawołujące do nienawiści, propagujące fa-

⁸ Słownik ten, jak i większość formularzy używanych w KSIP, nie został udostępniony na potrzeby tego opracowania.

⁹ Por. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, XVII, XVIII, XIX sprawozdanie okresowe Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień *Międzynarodowej konwencji w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, otwartej do podpisu w Nowym Jorku dnia 7 marca 1966 roku* za okres od stycznia 2000 do lipca 2005, Warszawa 2007, dostępne na stronie: <http://www.mswia.gov.pl/porta1/pl/444/5063/>

szyzm, komunizm lub inny system totalitarny¹⁰. W tym pierwszym przypadku jednak nie można automatycznie – jedynie poprzez podanie konkretnej kwalifikacji prawnej czynu – odnotować, że miał on związek z rasizmem, informacja ta może się jednak pojawić w słownym opisie sprawy. Natomiast przedmioty użyte do popełniania przestępstwa są oczywiście opisywane przy okazji rejestrowania samego przestępstwa. Wiedza, jakiego rodzaju są to przedmioty (książki, ulotki, płyty, materiały video, etc/), gdzie i przez kogo zostały wytworzone, może być wykorzystywana przy wykrywaniu tego rodzaju przestępstw.

Podsumowując powyższe można powiedzieć, że teoretycznie w KSIP można się znaleźć wszystkie najważniejsze informacje istotne dla monitorowania rasizmu i ksenofobii na poziomie „policyjnym”. Są tam bowiem zawarte: (1) informacje o stwierdzonych przestępstwach popełnianych na tle rasistowskim określonych przez konkretne artykuły kodeksu karnego (art. 118, art. 119, art. 256, art. 267, art. 194, art. 195, art. 196), (2) informacje o zakończeniach postępowań policyjnych i prokuratorskich w tych sprawach (3) informacje o sprawcach ze wskazaniem motywacji popełnienia czynu, (4) informacje o pochodzeniu narodowym i/lub obywatelstwie poszkodowanych oraz o poszkodowanych podmiotach, (5) informacje o grupach/subkulturach odwołujących się ideologii rasistowskiej, (6) informacje o okolicznościach popełnienia przestępstw rasistowskich (opisy słowne wydarzeń), (7) informacje o wydarzeniach, które zostały zgłoszone, ale nie zakwalifikowane jako przestępstwa lub przestępstwa na tle rasowym. Problematyczna jest jednak możliwość wykorzystania tych informacji w praktyce.

Z systemu KSIP da się wygenerować dane poprzez artykuły kodeksu karnego dotyczące przestępstw na tle rasowym. W ten sposób można otrzymać informacje statystyczną, skorelowaną na przykład z informacją o miejscu popełnienia przestępstwa. Dane te nie są jednak bogate, ponieważ nie dają informacji o charakterze przestępstwa ani ofiarach, zaś wiedza o sprawcach jest niewielka (można jedynie wyodrębnić liczbę spraw popełnianych przez osoby nieletnie. Trudności w wyciąganiu wniosków ze statystyk w oparciu o kodeksu karnego są także związane z samą konstrukcją poszczególnych artykułów, które w jednym punkcie penalizują różne przestępstwa¹¹.

Metoda wyszukiwania poprzez artykuły kodeksu karnego nie daje możliwości wychwycenia informacji o przestępstwach, u podłoża których leży nienawiść rasowa, a które nie są sklasyfikowane w kodeksie karnym jako przestępstwa rasistowskie. Dzieje się tak nawet wówczas, gdy tego typu informacja jest odnotowana przez policjanta, na przykład w opisie słownym przestępstwa. Nie znaczy to jednak, że informacja taka jest zupełnie niedostępna. System wyszukiwania danych w KSIP jest podobny do przeglądarki internetowej, można więc szukać informacje przy użyciu haseł. Wpisując więc na przykład słowo „rasistowski” otrzymuje się wszystkie rekordy w których pojawia się ten termin, ale nie są one w

¹⁰ Dopuszczane jest dokonywanie powyższych czynów w ramach działalności artystycznej, edukacyjnej, kolekcjonerskiej lub naukowej.

¹¹ Por. poniżej oraz W. Klaus, *Zbieranie danych o zjawiskach rasistowskich w Polsce. Raport z badań*.

żaden sposób uporządkowane. Wygenerowane w ten sposób dane trzeba by zatem opracowywać pod kątem konkretnego zapytania. Problem w tym jednak, że dostęp do zasobów KSIP jest bardzo ograniczony i mogą z nich korzystać jedynie osoby uprawnione. Znaczący to w praktyce, że opracowania danych musieliby dokonywać sami policjanci. Nie ma żadnych informacji, żeby tego typu analizy były obecnie i w przeszłości prowadzone.

Aby zatem otrzymać z KSIP więcej informacji na omawiany temat, należałoby go zmodyfikować w sposób pozwalający na bardziej precyzyjne procesowanie i sortowanie danych. Rozwiązaniem takim mogłoby być wprowadzanie do systemu informacji o ewentualnym „wątku rasistowskim”, na przykład przez umieszczenie odpowiedniej rubryki w formularzach używanych do rejestracji „wydarzeń”, „przestępstw” i „rzeczy” lub odpowiedniej kategorii w dokumentach towarzyszących formularzom. Odznaczenie tej rubryki/kategorii miało by dawać możliwość prostego wygenerowania zdarzeń mających wątek rasistowski. Dzięki temu można by było również wychwycić te zdarzenia, które mają charakter rasistowski, ale nie są kwalifikowane jako przestępstwa w rozumieniu artykułów art. 118, art. 119, art. 256, art. 267, art. 194, art. 195, art. 196 kodeksu karnego.

Jak wspomniane było na początku tego tekstu, obecnie trwają prace nad modernizacją KSIP, jest więc może dobra okazja, aby zmiany takie rozważyć. W tym momencie trzeba również wspomnieć o konieczności uwrażliwienia policjantów rejestrujących dane w KSIP na rasistowskie motywacje czynów. Powyżej wskazane zostały przykłady sytuacji, gdy taki wątek mógłby być zaznaczony, ale nie znaczy to, że tak się faktycznie dzieje. Co więcej, instytucje międzynarodowe i organizacje zajmujące się prawami człowieka zwracają uwagę, że zdarzają się sytuacje, gdy typowo rasistowskie przestępstwa (zabronione przez art. 119, 256, 257, 194, 195, 196 kodeksu karnego) są traktowane jako chuligańskie wybryki. Zatem jakiegokolwiek zmiany techniczne, których celem byłoby lepsze wykorzystanie możliwości zawartych w zbiorach KSIP, powinny zbiec się ze szkoleniem policjantów w zakresie problematyki rasizmu i ksenofobi, tak aby zjawiska takie mogli łatwiej wychwytywać.

3. Zbieranie danych przez Ministerstwo Sprawiedliwości

3.1. Obecne funkcjonowanie systemu

Opisując system zbierania danych dotyczących przestępstw popełnianych na tle narodowościowym, etnicznym czy rasistowskim należy zwrócić uwagę przede wszystkim na kartę statystyczną nr MS-S28 (ale także kartę nr MS-S12).

Pierwsza z nich to informacja, którą do Ministerstwa Sprawiedliwości powinien wysłać każdy sąd po prawomocnym skazaniu za wybrane przestępstwa. Należą do nich wybrane czyny o charakterze rasistowskim (opisane w dyspozycjach art. 118, 119, 256 i 257 kodeksu karnego), a obok nich prze-

stępstwa handlu ludźmi oraz pedofilii. Karta ta zbiera szereg informacji, pochodzących bezpośrednio z akt sądowych. Pracownicy sądów podają informacje na temat:

- wyroku sądu – dacie jego wydania i uprawomocnienia się, nazwie sądu, który podjął dane rozstrzygnięcie, a także treści orzeczenia (rodzaju wymierzonej kary lub innej formie zakończenia postępowania) i ewentualnym zastosowaniu środka zapobiegawczego wobec sprawcy w postaci tymczasowego aresztowania (ale jedynie na chwilę wydania wyroku);
- sprawcy przestępstwa – jego wieku, płci, obywatelstwie, zawodzie (i źródle utrzymania), a także narodowości (choć tu odpowiedź zbierana jest na zasadzie dobrowolności), informacji o poprzedniej karalności (choć bez szczegółów w tym zakresie);
- charakterystyki czynu – jego kwalifikacji prawnej ustalonej przez sąd, a także dacie i miejscu jego popełnienia;
- pokrzywdzonego – jego wieku, płci, obywatelstwie i narodowości (również na zasadzie dobrowolności).

Jest to więc dokument, który zbiera w zasadzie najważniejsze informacje dotyczące przestępstw o charakterze rasistowskim. Nie oznacza to jednak, że nie posiada on pewnych mankamentów. Jednym z nich jest brak rozdzielenia trzech wymienionych powyżej rodzajów czynów i opracowania dla nich oddzielnych kart statystycznych (obecnie są one zbiorczo zebrane w karcie nr MS-S28). Handel ludźmi, pedofilia i nietolerancja (jak określa czyny rasistowskie ten dokument) są czynami niemającymi ze sobą nic wspólnego i bardzo od siebie odległymi. Nie ma też chyba powodu, dla którego nie można byłoby opracować trzech różnych dokumentów opartych na podobnym schemacie zbierania danych. Potraktowanie oddzielnie tych rodzajów przestępstw pozwoliłoby na lepsze sprecyzowanie pytań w karcie i zebranie pełniejszej wiedzy o zjawiskach, których ona dotyczy.

3. 2. Zmiany w zakresie informacji zawartych w karcie MS-S28

Proponowane powyżej oddzielenie i wyodrębnienie rasizmu do niezależnej karty pozwoliłoby uzupełnić ją o inne elementy. Przede wszystkim warto rozdzielić różne czyny kryminalizowane łącznie w dyspozycji art. 119 § 1, 256 i 257 kodeksu karnego. Należałoby wprowadzić następujący podział czynów zabronionych:

- art. 118 § 1 k.k.
- art. 118 § 2 k.k.
- art. 118 § 3 k.k.
- art. 119 § 1 k.k. – w zakresie stosowania przemocy wobec osób lub osoby z powodu ich przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu jej bezwyznaniowości;

- art. 119 § 1 k.k. – w zakresie stosowania groźby bezprawnej wobec osób lub osoby z powodu ich przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu jej bezwyznaniowości;
- art. 119 § 2 k.k.
- art. 256 § 1 k.k. – w zakresie propagowania faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa (choć i tu można byłoby rozważać podział na propagowanie ustroju faszystowskiego, który w literaturze uważany jest za czyn, mający podłoże rasistowskie, oraz propagowanie innego ustroju totalitarnego, np. komunistycznego – który cech rasistowskich w sobie nie zawiera);
- art. 256 § 1 k.k. – w zakresie nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość;
- art. 256 § 2 k.k. (w tym przypadku także można rozważyć podział na treści faszystowskie oraz pozostałe);
- art. 257 k.k. – w zakresie znieważenia grupy ludności albo poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości;
- art. 257 k.k. – w zakresie naruszenia nietykalności cielesnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości.

Taki podział na etapie wypełniania karty nie powinien stanowić problemu, bowiem opis czynu zawarty jest w orzeczeniu sądu. Pozwoli on natomiast na lepszą analizę tego zjawiska, jeśli będziemy dysponowali wiedzą, np. jak często sprawcy znieważają określoną grupę, a w ilu przypadkach dochodzi do przemocy na tle rasistowskim. Nie będzie także nadmiernie komplikować kwestionariusza.

Listę tę oczywiście można byłoby bardziej uszczegóławiać, oddzielając np. czyny o podłożu rasistowskim od aktów o podłożu religijnym (choć rozdzielenie tych dwóch przesłanek może stanowić problem, np. w przypadku osób narodowości żydowskiej), a także wydzielając narodowość pokrzywdzonego w odrębnych kategoriach. Poszerzenie to, choć niewątpliwie miałyby wartość badawczą i poznawczą, to przy obecnej skali zjawiska (przynajmniej rejestrowanego) nie jest jednak chyba niezbędne.

Karta MS-S28 jest tak skonstruowana, że w zasadzie nie jest możliwe wpisanie do niej danych o więcej niż jednym sprawcy danego czynu. Ponieważ rejestruje ona orzeczenia sądu, należy rozbudować część odnośnie sprawców w sposób umożliwiający wpisanie większej ich liczby przy jednym czynie. Jest to lepsze rozwiązanie niż wypisywanie oddzielnego druku dla każdego ze sprawców. Podobny problem istnieje także w zakresie informacji o pokrzywdzonym (*nota bene* w druku zmianie powinna ulec nazwa „poszkodowany” na „pokrzywdzony”, bowiem tylko to drugie jest pojęciem z zakresu prawa karnego). Poza udostępnieniem większej ilości miejsca na wpisanie więcej niż jednej ofiary danego czynu, należy także przewidzieć możliwość, iż pokrzywdzonym może być osoba prawna (np. związek

wyznaniowy, organizacja grupy mniejszościowej etc.). Obecnie nie ma miejsca na wpisanie informacji w takim przypadku.

Jeśli chodzi o informacje o środkach zapobiegawczych, to można pójść w dwóch kierunkach. Można w ogóle zrezygnować z tych danych, bowiem samo zamieszczenie informacji, czy sprawca w chwili wydania orzeczenia był tymczasowo aresztowany czy też nie, w zasadzie niczego nie mówi. Druga możliwość to powiększenie zakresu tych informacji o wypisanie wszystkich środków zapobiegawczych, które mogą być zastosowane w postępowaniu karnym z prośbą o zaznaczenie tych, które były wykorzystywane wobec danego sprawcy (np. tymczasowe aresztowanie, dozór policji, zakaz opuszczania kraju etc.). Oczywiście pytanie to musiałoby się odnosić do każdego ze sprawców oddzielnie.

Informacją, która także powinna znaleźć się w karcie jest nie tylko sygnatura sprawy nadana przez sąd I instancji, ale także np. numer nadany danej sprawie przez system KSIP¹² - tzw. identyfikator KSIP (musiałby być on oczywiście ujawniony w dokumentach przesyłanych do sądu z prokuratury). Dzięki temu prostemu rozwiązaniu, można byłoby śledzić dalsze losy spraw rasistowskich – od momentu ich rejestracji w systemie policyjnym po ewentualne skazanie sprawców – bez konieczności łączenia baz policyjnych i sądowych w jedną, co, choć celowe i niezwykle potrzebne, wydaje się na dzień dzisiejszy niemożliwe do zrealizowania.

Warto też zastanowić się, co oznacza zastrzeżenie czynione w karcie MS-S28 przy informacjach o narodowości „odpowiedź na zasadzie dobrowolności”¹³. Samo to określenie może budzić bowiem niezrozumienie osób wypełniających dokument. Przecież pracownik wypisujący kartę nie będzie się zwracał do sprawców i pokrzywdzonych, by zapytać o ich zgodę na zamieszczenie takich danych. Można zatem byłoby przyjąć, iż jeśli w trakcie trwania postępowania karnego któraś ze stron ujawniła tego typu dane na swój temat, to uznaje się to za jej zgodę. I wówczas informacja ta jest wpisywana do karty. Warto też zaznaczyć, że karta ta na podstawie danych w niej zawartych nie pozwala zidentyfikować osób, których sprawa dotyczy, a także iż dostęp do bazy będą miały wyłącznie wybrane osoby, a pozostałe otrzymają ten materiał w postaci opracowania statystycznego, które skutecznie maskuje wszelkie informacje o danych personalnych.

3.3. Inne potrzebne zmiany

Osobnym zagadnieniem, które należy podnieść jest kwestia umożliwienia elektronicznego wypełniania opisywanego powyżej kwestionariusza. Na dzień dzisiejszy jest on wypełniany jedynie w wersji papierowej i w takiej przekazywany do Ministerstwa Sprawiedliwości. Elektroniczność kwestionariusza możliwa

¹² Więcej o KSIP patrz powyżej.

¹³ Samo zawarcie w już istniejących dokumentach informacji o narodowości świadczy, iż na podstawie obecnie funkcjonujących przepisów jest to możliwe – wbrew obawom niektórych respondentów zawartych w badaniu: W. Klaus, *Zbieranie danych o zjawiskach rasistowskich w Polsce. Raport z badań*.

jest przy użyciu na przykład jednej z dwóch poniższych metod. Po pierwsze, można stworzyć dostęp *on-line* poprzez opracowanie odpowiedniej zakładki na stronie Ministerstwa (bądź innej). Oczywiście wówczas każdy sąd musiałby mieć swoje hasło, najlepiej imiennie przyporządkowane do pracowników upoważnionych do wprowadzania danych. W tym wypadku strona musiałaby być odpowiednio zabezpieczona. Drugi sposób jest wydajnie łatwiejszy – to stworzenie programu, w którym pracownicy sądów wypełnialiby kartę, a następnie wysyłali ją drogą elektroniczną czy też nagrany na płytę CD do Ministerstwa, gdzie dane byłyby wgrywane do bazy. Narzędzie takie będzie kosztowne w chwili jego powstania, natomiast niezwykle użyteczne i nie generujące dużych kosztów w funkcjonowaniu. Obecnie działający system wypełniania kart „papierowych” powoduje potem konieczność wpisania danych do komputera, by móc z nich skorzystać. Jest to niezwykle praco- i czasochłonne, a więc i kosztowne. Poza tym informacje te, w przeciwieństwie do proponowanych rozwiązań, nie są dostępne szybko i na bieżąco.

Innym mankamentem w obecnie funkcjonującym systemie jest problem występowania motywacji rasistowskich przy popełnianiu przestępstw pospolitych takich jak np.: zabójstwo, rozbój, pobicie, bójka, kradzież¹⁴. Obecnie nie sposób zidentyfikować ich w zestawieniach statystycznych, nawet jeśli sąd przy wydawaniu orzeczenia uznał, iż czyn wypełnia znamiona kilku przestępstw i wskazał je w treści wyroku. Zgodnie bowiem z obowiązującymi przepisami, jeżeli jedna osoba popełni dwa lub więcej przestępstw albo jeden czyn wypełnia znamiona kilku czynów zabronionych, w systemie rejestrowana jest jedynie informacja odnośnie przestępstwa zagrożonego karą surowszą, a informacje o innych są pomijane¹⁵. W takim przypadku najczęściej tym „pominiętym” czynem będzie właśnie ten z art. 119, 256 czy 257, jako że są one zagrożone stosunkowo niską sankcją (w porównaniu z innymi przestępstwami kodeksu karnego) – maksymalnie do 5 lat pozbawienia wolności. Wprowadzenie rejestrowania wszystkich rodzajów czynów popełnionych przez sprawcę dałoby możliwość pozyskania pełniejszej informacji o czynach motywowanych uprzedzeniami i zapełniłoby lukę, jaką dziś stanowi brak danych w tym zakresie gdy nienawiść jest tylko jedną ze składowych popełnionego czynu. Oczywiście udałoby się to przy założeniu, że sędziowie będą takie informacje wskazywać w swoich orzeczeniach.

Warto także zwrócić uwagę na kartę statystyczną MS-S12. Dotyczy ona informacji o rodzajach dyskryminacji w prawie pracy. W przeciwieństwie do karty MS-S28, która jest kartą indywidualną, wypełnianą do każdej sprawy oddzielnie, karta MS-S12 zawiera informacje mieszane. Są w niej zarówno dane statystyczne zbiorcze – dla pewnego okresu sprawozdawczego (pół roku, roku) w danym sądzie, jak też informacje odnośnie konkretnej sprawy, zakończonej prawomocnym wyrokiem, przesyłane do

¹⁴ Więcej na ten temat patrz: W. Klaus, *Zbieranie danych* ...

¹⁵ § 487 ust. 2 pkt 5 Zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz. Urz. MS z dnia 31 grudnia 2003 r.). Więcej na ten temat patrz: W. Klaus, *Zbieranie danych*...

Ministerstwa niezwłocznie po jego uprawomocnieniu się (zawarte w Dziale 8). Nie będzie ona poddana szczegółowej analizie, gdyż przekracza to ramy niniejszego opracowania.

4. Systematyczne gromadzenie i analiza zbieranych danych

Prezentowane założenia metodologiczne dotyczące monitorowania wspomnianych zjawisk odnoszą się do dwóch typów danych, tj. danych zastanych (a więc dostępnych w innych źródłach) oraz danych wywołanych (tj. koniecznych do gromadzenia w ramach planowanego projektu). W odniesieniu do danych zastanych mamy do czynienia z wielością źródeł i jednoczesnej niekompletności tych źródeł (powodowanej niedoskonałym systemem gromadzenia danych na omawiany temat), a także występującej niekiedy wzajemnej niekompatybilności danych pochodzących z poszczególnych źródeł. W niniejszym opracowaniu dane te nazwane zostały danymi twardymi (ponieważ występują w oficjalnych zestawieniach instytucji publicznych jako konkretne wartości), należy jednak mieć świadomość ich ograniczonej trafności i rzetelności.

W odniesieniu do danych zastanych, w niniejszym opracowaniu zaproponowano także wtórną analizę danych miękkich (gromadzonych przez organizacje pozarządowe). Dane te gromadzone są najczęściej bez ustalonych założeń metodologicznych, w sposób nieusystematyzowany. Ponadto mają charakter wrywkowy i uznaniowy. Stąd nawet po zastosowaniu odpowiedniego klucza kategoryzacyjnego, należy traktować je z dużym dystansem – jako przyczynek do wiedzy na temat omawianego problemu.

Monitoring powinien uwzględniać dwie generalne bazy danych: tj. bazę danych zastanych (wszystkich dostępnych informacji statystycznych i innych urzędowych, które będą zgromadzone w jednym miejscu, w formie jednego zwartego zestawienia rocznego) oraz bazę danych wywołanych (zgromadzonych za pośrednictwem dodatkowego narzędzia/formularza przygotowanego w ramach projektu i umieszczonego na właściwej stronie internetowej)

Celem monitoringu jest coroczne gromadzenie wszystkich aktualnych danych na omawiany temat w jednym miejscu (raporcie, zestawieniu) oraz ich interpretacja i sformułowanie wniosków płynących z zestawienia. W tym celu należy dokonywać zestawienia wszystkich istniejących danych statystycznych wiążących się ze zjawiskami o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim, dotyczących różnych obszarów życia i rozproszonych w różnych bazach danych. Obecne rozproszenie tych danych utrudnia kompleksową analizę podejmowanej problematyki.

Raport końcowy zwarty powinien obejmować dane zgromadzone na poziomie kwerendy i analizy danych zastanych oraz analizę danych wywołanych (gromadzonych za pomocą formularza) i powinien być sporządzany corocznie. Jego opracowanie powinno zostać zlecone zespołowi specjalistów, badaczy problematyki etniczności, migracji oraz dyskryminacji

W raporcie powinna znaleźć się interpretacja zestawianych danych zastanych i wywołanych, komentarz do ich wartości i – ewentualnie – wzajemnych rozbieżności, oszacowanie ich trafności i rzetelności (mocne i słabe strony poszczególnych zestawień). Powinien on także zawierać podsumowanie polegające na „oszacowaniu” problematyki dyskryminacji rasowej/etnicznej/religijnej w Polsce w danym roku na podstawie wszystkich gromadzonych danych.

Dane zgłoszone poprzez formularz (patrz punkt 5) powinny być poddane zarówno analizie ilościowej, jak i jakościowej (w pierwszym roku funkcjonowania nie powinno się danych tych traktować jako danych twardych, ponieważ należy założyć, że skala korzystania z narzędzia w fazie wstępnej realizacji projektu będzie wyrywkowa i prawdopodobnie przypadkowa). W kolejnych latach analizie powinna być poddawana dynamika zmian. Dane powinny zostać opracowane w sposób zbiorczy, gwarantujący anonimowość zgłaszającym (o czym zgłaszający powinni być informowani). Raport powinien zawierać również wytyczne dla polityki państwa płynące z przeprowadzonej analizy

Poza rozbudowanym raportem zbiorczym powinna być publikowana jego wersja skrócona, zawierająca zestawienie danych kluczowych oraz kluczowe wnioski. W przyszłości, w przypadku większej skali zgłoszeń do bazy za pomocą formularza, gromadzone dane powinny także funkcjonować w ramach otwartej bazy komputerowej umożliwiającej ich przetwarzanie (generowanie automatycznych zestawień itp.).

Dodatkowo należy rozważyć stały monitoring mediów drukowanych i elektronicznych prowadzony zgodnie z zasadami analizy treści (np. Rzeczpospolita, Gazeta Wyborcza, Fakt, Super Ekspres, Dziennik Gazeta Prawa, Polska The Times, Gazeta Polska, Angora, Newsweek, Polityka, Wprost, Nasz Dziennik, Nie) oraz kwerendę internetową za pomocą słów kluczowych. Wyniki monitoringu umieszczane byłyby na stronie internetowej.

Ocenie rzetelności i trafności stosowanych metod monitoringu służyłaby organizacja corocznego seminarium.

5. Stworzenie nowego narzędzia, zbierającego informacje o zdarzeniach dyskryminacyjnych

W odniesieniu do danych wywołanych w niniejszym opracowaniu zaproponowano narzędzie, które służyłoby tworzeniu dodatkowej bazy zjawisk o charakterze dyskryminacyjnym od podstaw. W realizację projektu wykorzystującego to narzędzie należałoby zaangażować przede wszystkim organizacje pozarządowe (w tym zrzeszające imigrantów, przedstawiciele mniejszości narodowych oraz inne – pośrednio bądź bezpośrednio podejmujące problematykę dyskryminacji), a także instytucje administracji publicznej podejmujące problematykę bądź gromadzące dane z zakresu dyskryminacji (takie jak Policja, Prokuratura, sądy, Państwowa Inspekcja Pracy, Rzecznik Praw Obywatelskich, Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania, związki sportowe). Instytucje te powinny zostać zmotywowane (za pośrednictwem

działań promocyjnych, seminariów, szkoleń, spotkań) do realizacji projektu. Stanowiłyby one tzw. punkty kontaktowe projektu.

Pierwszy rok realizacji projektu powinien zostać poświęcony na przygotowanie listy instytucji i organizacji (potencjalnych punktów kontaktowych), utworzenie forum współpracy takich instytucji i organizacji oraz przygotowanie infrastruktury technicznej (skompletowanie zespołu badawczego, umieszczenie narzędzia w odpowiedniej formie na stronie internetowej itp.). W drugim roku należy przeprowadzić pilotaż wypracowanej metodologii (służący jej doskonaleniu, a przede wszystkim identyfikacji i wykluczeniu jej mankamentów, które może wykazać praktyka stosowania). W trzecim roku rozpoczęłaby się realizacja ostatecznej koncepcji monitoringu.

5.1. Metoda gromadzenia danych

W celu generowania nowych danych powinno zostać powołane forum organizacji i instytucji prowadzących prace na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, etnicznej i wyznaniowej, które stanowiłyby punkty kontaktowe projektu. W skład forum powinny wejść opisane powyżej organizacje pozarządowe oraz instytucje administracji publicznej. Początkowym etapem wdrażania metodologii powinno być przygotowanie ich szczegółowej listy adresowej, a następnie zaproszenie do współpracy. Możliwe są dwa warianty współpracy.

Wariant nr 1. Instytucje i organizacje miałyby wyłączne prawo do składania formularzy dotyczących zdarzeń o charakterze dyskryminacyjnym (za pośrednictwem formularza umieszczonego na stronie internetowej, do której dostęp byłby możliwy po zalogowaniu się i podaniu hasła; patrz dalej). Ograniczenie możliwości zgłaszania zdarzeń do organizacji pozarządowych i instytucji administracji publicznej pozwoli na większe prawdopodobieństwo uniknięcia zgłoszeń fałszywych, wątpliwych, niepełnych. Brak weryfikacji dokonania informacji (na poziomie organizacji lub instytucji) związany z umożliwieniem dokonania wpisu każdemu, może uczynić bazę niewiarygodną. W takim przypadku, zgłaszająca osoba nie powinna być zobowiązana do podania danych osobowych (co narażałoby bazę na fałszywe informacje). Z drugiej strony, w razie zobowiązania osoby do podania danych osobowych, wiele osób odstąpiłoby od dokonania zgłoszenia. Osoba prywatna mogłaby dokonać zgłoszenia do bazy za pośrednictwem określonej organizacji lub instytucji (np. jednej, wybranej z powyższych).

Wariant nr 2. Formularz może być wypełniany zarówno przez instytucje z podaniem danych zgłaszającego (niekoniecznie funkcjonujące w ramach forum) jak i osoby prywatne (z opcją podania danych i opcją anonimową). W tym wariantcie można skorzystać z dwóch wzorów formularzy, tj. dla instytucji i dla osoby prywatnej. Rezultatem byłyby dwie bazy zgłoszeń (z uwagi na różną metodologię gromadzenia danych, nie powinno się wówczas gromadzić wyników uzyskanych za pomocą dwóch formularzy zbiorczo).

Administratorem strony internetowej, na której umieszczony byłby formularz, byłoby Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (albo Pełnomocnik ds. Równego Traktowania lub instytucja, która w przyszłości będzie pełnić zadania niezależnego urzędu ds. równego traktowania) bądź podmiot zewnętrzny działający na ich zlecenie.

Dane gromadzone w bazie powinny być kodowane i zbiorczo opracowywane. Opracowane dane umieszczane byłyby na stronie internetowej (w formie zbiorczych baz). Niezależnie od funkcjonowania strony internetowej, raz w roku powstawałby zwarty raport roczny dotyczący omawianej problematyki (patrz powyżej, punkt 4).

5.2. Strona internetowa

Strona internetowa obejmowałaby zestawienie danych zastanych oraz wywołanych. Na stronie znajdowałaby się pełna informacja o zasadach i metodologii gromadzenia danych zastanych i wywołanych. W odniesieniu do danych wywołanych umieszczonoby pełną informację o zasadach i funkcjonowaniu bazy (w tym klucz kategoryzacyjny i słowniczek kluczowych pojęć), listę mailingową współpracujących organizacji, instrukcję składania zgłoszenia o zdarzeniu dyskryminacyjnym, instrukcję korzystania z bazy. Linki do strony umieszczone zostałyby na stronach współpracujących organizacji i instytucji (np. w formie linku: „Zgłoś przypadek dyskryminacji”).

5.3. Promocja i informacja

Projekt bazy wymaga promocji wewnętrznej i zewnętrznej. Promocja bazy jest niezbędna, aby mogła ona wypełniać swój cel, tj. aby oddawała rzetelny i możliwie kompletny obraz problematyki dyskryminacji rasowej/etnicznej/wyznaniowej w Polsce.

Promocja wewnętrzna dotyczyłaby przede wszystkim etapu utworzenia forum organizacji i instytucji na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, etnicznej i wyznaniowej. Organizacje te powinny zostać w sposób pozytywny zmotywowane do współpracy. Pierwszym etapem byłby druk materiałów informacyjnych (w formie ulotek, broszur oraz plakatów) oraz wysłanie pisma wraz z ulotką lub broszurą za pomocą poczty tradycyjnej i elektronicznej do organizacji i instytucji oraz zaproszeniem na seminarium otwierające projekt. Drugim etapem byłaby organizacja seminarium otwierającego, na którym zaprezentowane zostałyby szczegóły projektu oraz przedyskutowano by zasady przyszłej współpracy (funkcjonowania bazy), a także wątpliwości przyszłych uczestników forum współpracy.

Przekaz w ramach promocji zewnętrznej kierowany byłby do wszystkich potencjalnych osób poszkodowanych. Pierwszym etapem byłby przygotowanie i dystrybucja informacji dla prasy, organizacja konferencji prasowej dotyczącej projektu oraz druk i dystrybucja ulotek w języku polskim, angielskim i rosyjskim kierowanych do grupy docelowej (poprzez zaangażowane organizacje i instytucje).

5.4. Zasoby kadrowe

W merytoryczne prowadzenie bazy i analizy wpływających danych powinien zostać stworzony kilkuosobowy zespół monitorujący bądź zadanie to powinno zostać zlecone zewnętrznemu podmiotowi (naukowo-badawczemu). W celu adekwatnego i ujednoliconego stosowania metodologii powinien zostać zorganizowany cykl szkoleń warsztatowych dla pracowników organizacji i instytucji zaangażowanych w tworzenie i korzystanie z bazy.

5.5. Koncepcja sieci współpracowników terenowych oraz systemu szkoleń, wdrażających metodologię zbierania danych o monitorowanych incydentach

W celu wdrożenia metodologii projektu należy utworzyć sieć współpracowników, składających się z instytucji i organizacji publicznych i społecznych działających bezpośrednio lub pośrednio na rzecz przeciwdziałania zjawiskom o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim, bądź zainteresowanych rzetelną diagnozą takich zjawisk. Sieć taka stanowiłaby forum współpracy na rzecz rzetelnej diagnozy i przeciwdziałania zjawiskom o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim. Podmioty funkcjonujące w ramach sieci stanowiłyby także punkty kontaktowe projektu w terenie.

W pierwszym roku realizacji projektu powinna zostać przygotowana szczegółowa lista teleadresowa instytucji i organizacji wchodzących do sieci. Do sieci weszłyby takie instytucje publiczne jak np. Policja, Prokuratura, sady, Państwowa Inspekcja Pracy, Rzecznik Praw Obywatelskich, Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania, związki sportowe, instytucje samorządowe (np. urzędy wojewódzkie, wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy, powiatowe centra pomocy rodzinie, ośrodki pomocy społecznej) oraz organizacje pozarządowe podejmujące problematykę cudzoziemców, w tym np.¹⁶:

1. Organizacje utworzone przez mniejszości narodowe mające na celu podtrzymywanie tożsamości narodowej etnicznej (np. Ormiańskie Towarzystwo Kulturalne, Stowarzyszenie Mniejszości Niemieckiej itp.)
2. Organizacje utworzone przez nowych imigrantów mające na celu działania samopomocowe, powoływane zarówno w oparciu o narodowość imigrantów (np. Stowarzyszenie Wietnamczyków w Polsce, Fundacja Ormiańska), kategorię imigrantów (np. Stowarzyszenie Uchodźców w Polsce), obszar życia do którego się odnoszą (np. Stowarzyszenie Małżeństw Polaków z Obcokrajowcami);
3. Organizacje utworzone przez obywateli polskich zajmujące się bezpośrednią pomocą skierowaną do imigrantów (np. Caritas Polska, Polska Akcja Humanitarna, Fundacja „Ocalenie”, Stowarzyszenie In-

¹⁶ Na podst: Ł. Łotocki, *Immigration in Poland in the context of non-governmental organizations activity*, w.: *Contemporary migration issues: migration and society. Legal framework of migration versus human rights*, Wydawnictwo Prywatnej Wyższej Szkoły Biznesu i Administracji, Warszawa 2005, s. 345-346.

terwencji Prawnej) bądź pośrednim wpływaniem na sytuację imigrantów – np. poprzez działalność edukacyjną, medialną (np. Fundacja Polskie Forum Migracyjne);

4. Organizacje podejmujące problematykę ochrony praw człowieka (np. Helsińska Fundacja Praw Człowieka);
5. Organizacje, które nie identyfikują się z żadnymi mniejszościami narodowymi ani grupami imigranckimi ani nie podejmują bezpośrednich działań pomocowych, przy czym podejmują problematykę dyskryminacji etnicznej na poziomie ogólnym lub zajmują się badaniem takich zjawisk (np. Stowarzyszenie „Nigdy Więcej”, Instytut Spraw Publicznych).

Organizacje te zostałyby zaproszone do współpracy w formie korespondencyjnej bądź np. w drodze zaproszenia na konferencję dotyczącą projektu.

W dalszej kolejności powinna zostać zainicjowana debata na wspomnianym forum (np. w formie wspólnego seminarium bądź wspomnianej konferencji), na której zaprezentowane, omówione i udoskonalone zostałyby założenia do projektu, a także przygotowano by pilotaż metodologii.

Po przeprowadzeniu pilotażu metodologii (np. w wybranym typie instytucji) rozpocząłby się cykl szkoleń (uwzględniający wyniki pilotażu), skierowany do przedstawicieli instytucji i organizacji wchodzących w skład forum współpracy i obejmujący takie zagadnienia, jak:

1. Syntetyczna prezentacja obecnego stanu wiedzy i sposobów gromadzenia danych o zjawiskach o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim.
2. Syntetyczna prezentacja doświadczeń zagranicznych w tym zakresie.
3. Prezentacja metodologii oraz zasad i sposób zgłaszania zjawisk o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim przewidzianych w projekcie (w tym szczegółowe omówienie *interfa-ce'u* internetowego i kwestionariusza).
4. Warsztaty dotyczące rozpoznawania i odpowiedniego klasyfikowania zjawisk o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim (w nawiązaniu do wdrażanej metodologii).

Szkolenia powinny odbywać się w grupach nie większych niż 15-20 osób skompletowanych np. branżowo (np. przedstawiciele policji itp.) . Powinny dotyczyć osób, które w przyszłości będą korzystać z kwestionariusza zgłoszenia zjawiska o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim. Po przetestowaniu metodologii oraz przeszkoleniu partnerów projektu, rozpoczęłaby się realizacja ostatecznej koncepcji monitoringu.

Załącznik nr 1.

Wzór formularza zgłoszenia zdarzenia o charakterze dyskryminacyjnym

Wersja dla instytucji¹⁷

<p>1. Jaka formę miało zdarzenie (<i>możliwy jest wybór więcej niż 1 odpowiedzi</i>)</p> <p><input type="checkbox"/> przemocy fizycznej lub naruszenia nietykalności</p> <p><input type="checkbox"/> wypowiedzi ustnej</p> <p><input type="checkbox"/> wypowiedzi pisemnej</p> <p><input type="checkbox"/> graficzną (np. obelżywe rysunki, zdjęcia)</p> <p><input type="checkbox"/> muzyczną (np. obelżywa piosenka)</p> <p><input type="checkbox"/> video (np. obelżywe filmy)</p> <p><input type="checkbox"/> inną, jaką?</p>
<p>2. W jakiego typu miejscu zdarzenie miało miejsce? (<i>możliwy jest wybór więcej niż 1 odpowiedzi</i>)</p> <p><input type="checkbox"/> w miejscu pracy osoby poszkodowanej/osób poszkodowanych</p> <p><input type="checkbox"/> w domu osoby poszkodowanej/osób poszkodowanych</p> <p><input type="checkbox"/> na ulicy</p> <p><input type="checkbox"/> w miejscu usługowym (np. u fryzjera, w sklepie, na dworcu itp.), jakim?</p> <p><input type="checkbox"/> w miejscu rozrywki (np. klubie młodzieżowym), jakim?</p> <p><input type="checkbox"/> w miejscu kultu religijnego (np. na cmentarzu, w świątyni), jakim?</p> <p><input type="checkbox"/> w szkole</p> <p><input type="checkbox"/> w instytucji administracji publicznej (jakiej?)</p> <p><input type="checkbox"/> w środku transportu publicznego</p> <p><input type="checkbox"/> na stadionie lub w innym obiekcie sportowym (lub w kontekście wydarzenia sportowego)</p> <p><input type="checkbox"/> na murach i budynkach w przestrzeni publicznej (np. w formie obraźliwych napisów lub graffiti)</p> <p><input type="checkbox"/> w mediach (artykule prasowym, programie/audycji radiowej/telewizyjnej), jakich?</p> <p><input type="checkbox"/> w Internecie</p> <p><input type="checkbox"/> w innym miejscu (jakim?)</p> <p><input type="checkbox"/> brak informacji</p>
<p>3. Jaka cecha osoby (grupy) poszkodowanej stała się powodem zdarzenia (<i>można zaznaczyć więcej niż 1 możliwość</i>)</p> <p><input type="checkbox"/> Pochodzenie jakie?</p> <p><input type="checkbox"/> Wyznanie religijne, jakie?</p> <p><input type="checkbox"/> Inna cecha, jaka?</p>
<p>4. Kto został poszkodowany w wyniku zdarzenia</p> <p><input type="checkbox"/> Pojedyncza osoba (osoby) => przejść do pytania nr 5, a potem 7¹⁸</p>

¹⁷ Można przemyśleć opcję, że danemu zgłoszeniu zostaje nadany kod, które otrzymuje zgłaszający na maila, dzięki czemu zgłaszający ma możliwość aktualizowania informacji o przebiegu sprawy.

¹⁸ Odsyłacze mogą być skomplikowane, ponieważ o przejściach decydować będzie komputer.

- € Cała grupa (np. etniczna, narodowa, wyznaniowa), tj. nie można opisać pojedynczej osoby / osób jako poszkodowanych => *przejdź do pytania nr 6*
- € Zarówno pojedyncza osoba / osoby, które można opisać, jak i cała grupa (np. etniczna, narodowa, wyznaniowa) => *przejdź do pytania nr 5, a potem 6*

5. Proszę wskazać cechy osoby poszkodowanej/osób poszkodowanych (tam, gdzie jest to możliwe). Jeżeli zdarzenie dotyczyło kilku osób i nie jesteś w stanie określić cech poszczególnych osób (jak poniżej) przejdź do pytania 6 [*lub w kwestionariuszu internetowym: kliknij tutaj*]

5.1. Płeć

- € Kobieta
- € Mężczyzna

5.2. Wiek

- € Poniżej 18 roku życia
- € 19-29 lat
- € 30-45 lat
- € 46-59
- € 60-69 lat
- € 70 lat i więcej

5.3. Obywatelstwo

5.4. Narodowość

(tu należy przewidzieć możliwość dodawania poszczególnych rekordów/osób, typu: „dodaj osobę”)

6. Proszę ogólnie opisać poszkodowaną grupę pod względem płci, wieku, obywatelstwa/narodowości (bez konieczności opisu cech każdej osoby)

.....
.....
.....
.....
.....

7. Kto był sprawcą zdarzenia?

- € Pojedyncza osoba (osoby) => *przejdź do pytania nr 8, a potem 10*
- € Cała grupa (np. kibice określonej drużyny), tj. nie można opisać pojedynczej osoby/osób jako sprawcy /sprawców => *przejdź do pytania nr 9*
- € Zarówno pojedyncza osoba / osoby, które można opisać (np. szczególnie wyróżniające się w grupie), jak i cała grupa (np. kibice) => *przejdź do pytania nr 8, a potem 9*

8. Proszę wskazać cechy sprawcy/sprawców (tam, gdzie jest to możliwe). Jeżeli sprawcami było kilka osób i nie jesteś w stanie określić cech poszczególnych osób (jak poniżej) przejdź do pytania 8 [lub w kwestionariuszu internetowym: [kliknij tutaj](#)]

8.1. Płeć

€ Kobieta

€ Mężczyzna

8.2. Wiek

€ Poniżej 18 roku życia

€ 19-29 lat

€ 30-45 lat

€ 46-59

€ 60-69 lat

€ 70 lat i więcej

8.3. Obywatelstwo

8.4. Narodowość

8.5. Przynależność do subkultury lub innej grupy (np. *skin-head*, „kibice” itp.)
.....

8.6. Rodzaj relacji z poszkodowanym, np. kolega, pracodawca, kolega z pracy, sprzedawca w sklepie, inny klient w sklepie, obcy przechodzień, inny kibic itp.
.....

(tu należy przewidzieć możliwość dodawania poszczególnych rekordów/osób, typu: „dodaj osobę”)

9. Proszę opisać grupę sprawców (np. pod względem płci, wieku, obywatelstwa/narodowości, przynależności grupowej, subkulturowej, np. *skin-head*, „kibice” itp.)

.....
.....
.....
.....
.....

10. Kiedy zdarzenie miało miejsce? (rok/miesiąc/dzień; jeżeli nie da się określić dokładnie, proszę odpowiedzieć w przybliżeniu, np. podając miesiąc, kwartał itp.)

.....

11. Gdzie zdarzenie miało miejsce? Jeżeli to jest możliwe, proszę podać nazwę miejscowości, dzielnicę, ulicę itp.

Tu także opcja „**NIE DOTYCZY**” możliwa do wybrania w przypadku np. zdarzenia internetowego

12. Proszę pokrótce opisać zdarzenie własnymi słowami

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

13. Proszę doprecyzować charakter zdarzenia według poniższej klasyfikacji (można zaznaczyć więcej niż 1 możliwość):

- € Dyskryminacja (nierówne i krzywdzące traktowanie przez inną osobę/innych ludzi lub instytucję)
- € Znieważenie lub naruszenie nietykalności cielesnej
- € „Mowa nienawiści” – podżeganie do nienawiści w słowie pisanym lub mówionym
- € Głoszenie ideologii totalitarnej: rasistowskiej, faszystowskiej, antysemickiej
- € Akt przemocy lub groźba
- € Zbrodnia najcięższa (zabójstwo, usiłowanie zabójstwa, ciężki uszczerbek na zdrowiu)
- € Inne (jakie?).....

14. Czy poza zgłoszeniem informacji za pomocą formularza, sprawie został nadany inny bieg?

- € Tak, nasza organizacja zgłosiła sprawę odpowiedniej instytucji (np. Policji, Państwowej Inspekcji Pracy, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Pełnomocnikowi Rządowi ds. Równego Statusu; innej, jakiej?
- € Tak, sprawa została zgłoszona odpowiedniej instytucji (np. Policji, Państwowej Inspekcji Pracy, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Pełnomocnikowi Rządowi ds. Równego Statusu; innej, jakiej?) przez osobę poszkodowaną, inne osoby/instytucje
- € Nie
- € Nie wiem

15. Na jakim etapie sprawa jest obecnie?

.....
.....
.....
.....

16. Inne uwagi/komentarze

.....
.....
.....
.....
.....

17. Zgłaszająca organizacja (nazwa i adres):

.....

18. Osoba kontaktowa
19. Adres mailowy:
20. Numer telefonu:

Wersja dla osoby indywidualnej (poszkodowanego lub świadka)

<p>1. Jaka formę miało zdarzenie (<i>możliwy jest wybór więcej niż 1 odpowiedzi</i>)</p> <ul style="list-style-type: none">€ przemocy fizycznej lub naruszenia nietykalności€ wypowiedzi ustnej€ wypowiedzi pisemnej€ graficzną (np. obelżywe rysunki, zdjęcia)€ muzyczną (np. obelżywa piosenka)€ video (np. obelżywe filmy)€ inną, jaką?
<p>2. W jakiego typu miejscu zdarzenie miało miejsce? (<i>możliwy jest wybór więcej niż 1 odpowiedzi</i>)</p> <ul style="list-style-type: none">€ w miejscu pracy osoby poszkodowanej/osób poszkodowanych€ w domu osoby poszkodowanej/osób poszkodowanych€ na ulicy€ w miejscu usługowym (np. u fryzjera, w sklepie, na dworcu itp.), jakim?€ w miejscu rozrywki (np. klubie młodzieżowym), jakim?€ w miejscu kultu religijnego (np. na cmentarzu, w świątyni), jakim?€ w szkole€ w instytucji administracji publicznej (jakiej?)€ w środku transportu publicznego€ na stadionie lub w innym obiekcie sportowym (lub w kontekście wydarzenia sportowego)€ na murach i budynkach w przestrzeni publicznej (np. w formie obraźliwych napisów lub graffiti)€ w mediach (artykule prasowym, programie/audycji radiowej/telewizyjnej), jakich?€ w Internecie€ w innym miejscu (jakim?)€ brak informacji
<p>3. Jaka cecha osoby (grupy) poszkodowanej stała się powodem zdarzenia (<i>można zaznaczyć więcej niż 1 możliwość</i>)</p> <ul style="list-style-type: none">€ Pochodzenie jakie?€ Wyznanie religijne, jakie?€ Inna cecha, jaka?

4. Kto został poszkodowany w wyniku zdarzenia

- € Pojedyncza osoba (osoby) => przejść do pytania nr 5, a potem 7
- € Cała grupa (np. etniczna, narodowa, wyznaniowa), tj. nie można opisać pojedynczej osoby / osób jako poszkodowanych => przejść do pytania nr 6
- € Zarówno pojedyncza osoba / osoby, które można opisać, jak i cała grupa (np. etniczna, narodowa, wyznaniowa) => przejść do pytania nr 5, a potem 6

5. Proszę wskazać cechy osoby poszkodowanej/osób poszkodowanych (tam, gdzie jest to możliwe). Jeżeli zdarzenie dotyczyło kilku osób i nie jesteś w stanie określić cech poszczególnych osób (jak poniżej) przejdź do pytania 6 [lub w kwestionariuszu internetowym: [kliknij tutaj](#)]

5.1. Płeć

- € Kobieta
- € Mężczyzna

5.2. Wiek

- € Poniżej 18 roku życia
- € 19-29 lat
- € 30-45 lat
- € 46-59
- € 60-69 lat
- € 70 lat i więcej

5.3. Obywatelstwo

5.4. Narodowość

(tu należy przewidzieć możliwość dodawania poszczególnych rekordów/osób, typu: „dodaj osobę”)

6. Proszę ogólnie opisać poszkodowaną grupę pod względem płci, wieku, obywatelstwa/narodowości (bez konieczności opisu cech każdej osoby)

.....
.....
.....
.....
.....

7. Kto był sprawcą zdarzenia?

- € Pojedyncza osoba (osoby) => przejść do pytania nr 8, a potem 10
- € Cała grupa (np. kibice określonej drużyny), tj. nie można opisać pojedynczej osoby/osób jako sprawcy /sprawców => przejść do pytania nr 9
- € Zarówno pojedyncza osoba / osoby, które można opisać (np. szczególnie wyróżniające się w grupie), jak i cała grupa (np. kibice) => przejść do pytania nr 8, a potem 9

8. Proszę wskazać cechy sprawcy/sprawców (tam, gdzie jest to możliwe). Jeżeli sprawcami było kilka osób i nie jesteś w stanie określić cech poszczególnych osób (jak poniżej) przejdź do pytania 8 [lub w kwestionariuszu internetowym: [kliknij tutaj](#)]

8.1. Płeć

€ Kobieta

€ Mężczyzna

8.2. Wiek

€ Poniżej 18 roku życia

€ 19-29 lat

€ 30-45 lat

€ 46-59

€ 60-69 lat

€ 70 lat i więcej

8.3. Obywatelstwo

8.4. Narodowość

8.5. Przynależność do subkultury lub innej grupy (np. *skin-head*, „kibice” itp.)
.....

8.6. Rodzaj relacji z poszkodowanym, np. kolega, pracodawca, kolega z pracy, sprzedawca w sklepie, inny klient w sklepie, obcy przechodzień, inny kibic itp.
.....

(tu należy przewidzieć możliwość dodawania poszczególnych rekordów/osób, typu: „dodaj osobę”)

9. Proszę opisać grupę sprawców (np. pod względem płci, wieku, obywatelstwa/narodowości, przynależności grupowej, subkulturowej, np. *skin-head*, „kibice” itp.)

.....
.....
.....
.....
.....

10. Kiedy zdarzenie miało miejsce? (rok/miesiąc/dzień; jeżeli nie da się określić dokładnie, proszę odpowiedzieć w przybliżeniu, np. podając miesiąc, kwartał itp.)

.....

11. Gdzie zdarzenie miało miejsce? Jeżeli to jest możliwe, proszę podać nazwę miejscowości, dzielnicę, ulicę itp.

Tu także opcja „**NIE DOTYCZY**” możliwa do wybrania w przypadku np. zdarzenia internetowego

12. Proszę pokrótce opisać zdarzenie własnymi słowami

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

13. Proszę doprecyzować charakter zdarzenia według poniższej klasyfikacji (można zaznaczyć więcej niż 1 możliwość):

- Dyskryminacja (nierówne i krzywdzące traktowanie przez inną osobę/innych ludzi lub instytucję)
- Znieważenie lub naruszenie nietykalności cielesnej
- „Mowa nienawiści” – podżeganie do nienawiści w słowie pisanim lub mówionym
- Głoszenie ideologii totalitarnej: rasistowskiej, faszystowskiej, antysemickiej
- Akt przemocy lub groźba
- Zbrodnia najcięższa (zabójstwo, usiłowanie zabójstwa, ciężki uszczerbek na zdrowiu)
- Inne (jakie?).....

14. Czy poza zgłoszeniem informacji za pomocą formularza, sprawie został nadany inny bieg?

- Tak, sprawa została zgłoszona odpowiedniej instytucji (np. Policji, Państwowej Inspekcji Pracy, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Pełnomocnikowi Rządowi ds. Równego Statusu; innej, jakiej?))
- Nie
- Nie wiem

15. Na jakim etapie sprawa jest obecnie?

.....
.....
.....
.....

16. Inne uwagi/komentarze

.....
.....
.....
.....

17. Proszę określić swoją relację do zdarzenia:

- poszkodowany
- świadek
- osoba postronna, której poszkodowany zdał relację
- osoba postronna, której świadek zdał relację
- inna (jaka?)

18. Imię i nazwisko osoby zgłaszającej (<i>opcjonalnie</i>)
19. Adres mailowy (<i>opcjonalnie</i>)
20. Numer telefonu (<i>opcjonalnie</i>)

POLSKIE DOŚWIADCZENIA W ZAKRESIE MONITOROWANIA ZJAWISK O CHARAKTERZE DISKRYMINACYJNYM, KSENOFOBICZNYM I RASISTOWSKIM

1. Wprowadzenie

Polska nie ma wieloletnich doświadczeń w zakresie monitorowania zjawisk o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym czy rasistowskim. Właściwie do połowy pierwszego dziesięciolecia XXI wieku zbieraniem danych w tym zakresie zajmowały się głównie nieliczne organizacje pozarządowe oraz naukowcy. Oprócz tego, w ramach ogólnych statystyk, prowadzonych przez organy ścigania i sprawiedliwości, gromadzone były dane statystyczne o przestępstwach na tle rasowym wyodrębnionych w kodeksie karnym, a także sprawy sądowe dotyczące dyskryminacji. W 2004 roku, w związku ze zobowiązaniami Polski, wynikającymi z podpisania dokumentów końcowych *Światowej konferencji przeciwko dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji*¹⁹, oraz realizacją anty-dyskryminacyjnej polityki Unii Europejskiej, pojawiły się nowe inicjatywy w zakresie zbierania danych na szczeblu oficjalnym. Mowa tu w szczególności o powołaniu do życia w strukturach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji Zespołu Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii, który ma na celu realizację zadań przewidzianych dla MSWiA w *Krajowym Programie Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji* oraz współpracę z Europejskim Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (obecnie Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej). Do zadań tego zespołu należało (i nadal należy) między innymi prowadzenie bazy danych dotyczącej zjawisk dyskryminacji etnicznej, rasizmu i ksenofobii oraz opracowanie i wdrożenie, we współpracy z innymi urzędami administracji rządowej, systemu gromadzenia i analizowania danych społeczno-demograficznych w celu monitorowania zjawisk rasizmu, dyskryminacji rasowej i ksenofobii. Do tej pory nie udało się jednak zrealizować tych zadań, w sensie stworzenia jednej ogólnokrajowej bazy danych, zawierającej informacje o czynach o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym czy rasistowskim.

Brak jednolitego systemu monitorowania nie oznacza jednak, że nie ma żadnych danych na temat tego zjawiska. Istniejące dane można roboczo podzielić na następujące kategorie:

- dane oficjalne i nieoficjalne zbierane w celu monitorowanie zjawiska;

¹⁹ Konferencja odbywała się w dniach 31 sierpnia – 7 września 2001 roku w Durbanie.

- dane gromadzone w trakcie ustawowej działalności instytucji publicznych oraz statutowej działalności organizacji pozarządowych;
- dane statystyczne pochodzące z oficjalnych statystyk państwowych.

Poniżej zostaną pokrótce omówione wszystkie instytucje i organizacje, które dysponują danymi w zakresie przypadków dyskryminacji etnicznej i przestępstw na tle rasowym, ze wskazaniem rodzaju tych danych, sposobu ich zbierania, definiowania dyskryminacji/rasizmu, jak również zalet i ograniczeń wynikających z przyjętej metodologii oraz kompetencji danej jednostki. W przypadku danych niestatystycznych zostanie rozważona również ich użyteczność pod kątem tworzenia bazy ogólnopolskiej.

2. Dane oficjalne i nieoficjalne zbierane w celu monitorowania zjawiska

2.1. Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii

Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (dalej zespół) powstał w 2004 roku. Początkowo działał w ramach Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. W grudniu 2007 roku został przeniesiony do Departamentu Kontroli, Skarg i Wniosków tego ministerstwa.

Jak wspomniano wyżej, zespół – zgodnie z założeniami – miał za zadanie stworzyć bazę danych, obejmującą przypadki dyskryminacji i przemocy na tle rasowym. W tym celu prowadzone były prace nad opracowaniem klasyfikacji danych umieszczonych w bazie, w których uczestniczyli przedstawiciele: Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendy Głównej Policji, Głównego Urzędu Statystycznego i Rzecznika Praw Obywatelskich. Baza ta jednak jeszcze nie powstała. Głównym problemem do rozwiązania była kwestia, jakie dane, w obliczu uregulowań dotyczących gromadzenia danych²⁰, mogą być zbierane. Na obecnym etapie „myślenie” o bazie danych zmierza w kierunku ograniczenia jej do zbierania przypadków rasizmu i dyskryminacji wobec mniejszości narodowych i etnicznych oraz cudzoziemców objętych ochroną, ponieważ problematyka tych grup leży w kompetencjach MSWiA, a więc dane na ich temat ministerstwo może przetwarzać²¹.

Tymczasem działalność zespołu w tym zakresie polega na zbieraniu informacji o przypadkach rasizmu i dyskryminacji na tle etnicznym. Zbieranie danych przez zespół nie opiera się na metodzie systematycznego monitoringu czy też na wyniku prowadzonych badań. Dane gromadzone przez Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii, to informacje o incydentach opisywanych przez media oraz przekazywane przez inne organy administracji publicznej, a także zgłoszenia nadesłane przez ofiary, organizacje zrzeszające mniejszości, organizacje pozarządowe lub osoby indywidualne. Zgłoszenia

²⁰ Ustawa z 29 czerwca 1995 roku o statystyce publicznej, artykuł 8, DzU 1995, nr 88, poz. 439, z późn. zm.; Ustawa z 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych, artykuł 27, DzU 2002, nr 101, poz. 926, z późn. zm.

²¹ Informacja uzyskana od pracownika Zespołu Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii w czasie rozmowy telefonicznej, przeprowadzonej 9 listopada 2009 roku.

stanowią główną część zasobów informacyjnych zespołu. Mają one różną formę – niekiedy są to tylko maile informujące o danym incydencie, bez bardziej szczegółowych danych. Nie ma bowiem żadnych specjalnych formularzy ani procedury zgłaszania skarg czy przekazywania informacji. Przypadki, jakie do tej pory trafiały do zespołu to między innymi skargi na dyskryminację w różnych obszarach życia, przypadki napaści lub naruszania nietykalności fizycznej na tle rasowym, przypadki szerszenia „mowy nienawiści”, w tym także w Internecie.

W części zgłaszanych przypadków Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii podejmuje odpowiednie interwencje, w zależności od rodzaju sprawy. Na przykład w przypadku skarg na złe traktowanie przez funkcjonariuszy instytucji publicznych zespół zwraca się do odpowiednich kompetentnych instytucji z prośbą o wyjaśnienie sprawy, a w przypadku czynów noszących znamiona przestępstwa na tle rasowym – przekazuje sprawy policji. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że zespół sam nie weryfikuje prawdziwości zgłoszonych incydentów, ani też nie decyduje o rasistowskim charakterze danego zdarzenia. Brak kompetencji w tym zakresie jest istotną słabością monitoringu prowadzonego przez zespół. W tej sytuacji dane zbierane przez zespół należałoby bowiem traktować jako domniemane przypadki dyskryminacji i rasizmu. Przekłada się to bezpośrednio na możliwość korzystania z tychże danych w przestrzeni oficjalnej, na przykład w raportach do instytucji międzynarodowych dane te nie są przedstawiane, wspomina się jedynie o tym, że zespół prowadzi monitoring i ma za zadanie zbudować kompleksową bazę danych, jednak nie przywołuje się w tym kontekście żadnych danych do tej pory przez niego zebranych²².

Drugą istotną słabością bazy danych budowanej przez zespół jest jej faktycznie niewielki rozmiar. W roku 2009 zespół zidentyfikował/otrzymał 58 spraw, a w 2008 roku – 38²³. Wynika to z dość słabej metodologii zbierania danych, opartej przede wszystkim na dobrowolnych zgłoszeniach zainteresowanych podmiotów. Niewielką skalę w tym zakresie można tłumaczyć różnymi czynnikami, takimi jak brak wiedzy o istnieniu zespołu, brak wiary w sens zgłaszania przypadków do tej instytucji (czy też szerzej – do instytucji publicznych), strach ofiar przez wiktyimizacją czy rewanżem ze strony sprawców itd.

Atutem danych gromadzonych przez zespół, ważnym zwłaszcza w kontekście myślenia o kompleksowym monitoringu i pełnej bazie danych, jest przekazywanie spraw do odpowiednich organów i idąca za tym możliwość uzyskania informacji, o tym jak dana sprawa się zakończyła. Gdyby zatem budować bazę danych, w której miałyby być zgromadzone dane o przypadkach z różnych poziomów,

²² Por. XVII, XVIII, XIX sprawozdanie okresowe Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień *Międzynarodowej konwencji w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, otwartej do podpisu w Nowym Jorku dnia 7 marca 1966 roku*, za okres od stycznia 2000 do lipca 2005 roku, Warszawa 2007, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, dostępne na stronie: <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/444/5063>

²³ Por. załącznik 1.

zespół mógłby przedstawiać informacje o przypadkach dyskryminacji od momentu ich zgłoszenia/zidentyfikowania aż do zakończenia sprawy przed organami administracji.

2.2. Prokuratura Krajowa

Od 2004 roku, zgodnie z zadaniami *Krajowego Programu Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji*, podejmowane są działania, które mają na celu wyeliminowanie pochoptego odmawiania wszczęcia lub umarzenia postępowań w sprawach przestępstw rasistowskich z powodu znikomej szkodliwości społecznej. Dlatego więc postępowania przygotowawcze w tym zakresie są objęte nadzorem służbowym prokuratur okręgowych. Oprócz tego prokuratury apelacyjne raz na kwartał badają sprawy, które zakończyły się odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego lub jego umorzeniem. Następnie informacje w tym zakresie są przekazywane Prokuraturze Krajowej.

W związku z powyższym, Prokuratura Krajowa otrzymuje szczegółowe dane o postępowaniach dotyczących przestępstw na tle rasowym, toczących się w danym okresie. Dane te obejmują informacje o liczbie postępowań (ze wskazaniem liczby nowych spraw), liczbie spraw w toku, liczbie spraw zakończonych wraz z powodem ich zakończenia (czyli: skierowanie aktu oskarżenia, odmowa wszczęcia przygotowania przygotowawczego, przekazanie innej prokuraturze, skierowania do Sądu Rodzinnego i Nieletnich, zawieszenie, umorzenie ze wskazaniem powodu). Dane te, ujęte w formę sprawozdań okresowych, opatrzone są komentarzem, który odnosi się do prawidłowości postępowań prokuratorów, oraz zarysowujących się tendencji w zakresie walki z przestępstwami rasowymi (na przykład zwiększenie/zmniejszenie wykrywalności). Szczególną uwagę w sprawozdaniach poświęca się kwestii umarzenia przestępstw rasistowskich z powodu niskiej szkodliwości czynu. Wyciągi z tych okresowych sprawozdań publikowane są na stronach internetowych Prokuratury Krajowej²⁴.

2.3. Stowarzyszenie „Nigdy Więcej”

Spośród organizacji pozarządowych tylko Stowarzyszenie „Nigdy Więcej” od lat skupia swoją działalność na zbieraniu informacji o przypadkach rasizmu, dyskryminacji i neofaszyzmu. Okresowo organizacja ta publikuje w wydawanym przez siebie antyfaszystowskim magazynie „Nigdy Więcej” tzw. *Katalog Wypadków – Brunatna Księga*, która jest także umieszczana na stronie internetowej stowarzyszenia. W *Brunatnej Księdze* znajdują się opisy incydentów rasistowskich, ujęte w formę krótkich – najczęściej kilkudzaniowych – notatek. W 2009 roku *Brunatna Księga* została wydana w formie książkowej. Za-

²⁴ <http://www.pk.gov.pl>

mieszczono w niej opisy ponad dwóch i pół tysiąca zdarzeń z lat 1987–2009²⁵, przy czym opisane zdarzenia mają bardzo zróżnicowany charakter. Znajdują się wśród nich zarówno przykłady agresji słownej i fizycznej na osoby (w tym również kilka przypadków zabójstw), jak i przypadki demonstracji faszystowskich, informacje o rozpoczętych lub zakończonych śledztwach lub o sprawach sądowych dotyczących *hate crimes*, doniesienia o rasistowskich/faszystowskich ekscesach podczas imprez sportowych, przykłady ksenofobicznych wypowiedzi w Radio Maryja, informacje o aktach profanacji cmentarzy czy umieszczaniu napisów (symboli) rasistowskich na budynkach²⁶. Podobnie szeroki jest katalog opisanych wydarzeń, biorąc pod uwagę ich „głównych aktorów”. Do *Brunatnej Księgi* trafiają incydenty (przestępstwa), których ofiarami są mniejszości narodowe, etniczne, religijne, migranci, osoby homoseksualne, niepełnosprawne, bezdomne, osoby określane jako antyfaszyści, młodzież alternatywna, osoby „wyróżniające się wyglądem”²⁷. Właściwie prawie we wszystkich notkach sprawcy incydentów są określani jako neofaszyści, nazi-skini, rasiści lub opisywani w sposób wskazujący na ich związek z takimi środowiskami.

W związku z powyższym można powiedzieć, że obszar zdarzeń określanych przez Stowarzyszenie „Nigdy Więcej” za rasistowskie czy neonazistowskie jest bardzo szeroki. O uznaniu danego wydarzenia za rasistowskie czy neonazistowskie decyduje przede wszystkim redakcja magazynu „Nigdy Więcej”, a pośrednio także osoby, które przesyłają do redakcji informacje o poszczególnych incydentach. Głównym źródłem informacji są bowiem doniesienia korespondentów skupionych w sieci Stowarzyszenia „Nigdy Więcej”, oraz – w mniejszym zakresie – informacje przekazywane przez organizacje skupiające mniejszości. Przypadki rasizmu mogą również zgłaszać inne osoby, niewspółpracujące na bieżąco ze stowarzyszeniem²⁸. Tak więc w pierwszym etapie to osoby przysyłające informacje decydują, czy zakwalifikować dane zdarzenia jako rasistowskie/neonazistowskie. Następnie informacje te są weryfikowane przez redakcję „Nigdy Więcej” (szuka się jej potwierdzenia w innym źródle informacji) i umieszczane (bądź nie) w *Brunatnej Księdze*. W przypadku pozostałych, wykorzystywanych do tworzenia *Brunatnej Księgi*, źródeł informacji – jakimi są media, raporty organizacji krajowych i zagranicznych, książki, portale internetowe – o kwalifikacji danego wydarzenia za rasistowskie decyduje redakcja. Głównym kryterium używanym przez redakcję, decydującym o umieszczeniu go w *Brunatnej Księdze*, jest to, czy dane zdarzenie ma cechy przestępstwa.

Niewątpliwie mocną stroną monitoringu prowadzonego przez Stowarzyszenie „Nigdy Więcej” jest fakt, że dzięki ogólnopolskiej sieci korespondentów w *Brunatnej Księdze* można znaleźć informacje

²⁵ Marcin Kornak, *Brunatna Księga 1987–2009*, Stowarzyszenie „Nigdy Więcej”, Collegium Civitas, Warszawa 2009, dostępne na stronie: <http://ksiega.nigdywiecej.org/brunatnaksiega.pdf>

²⁶ Powyżej zostały wymienione tylko najczęściej pojawiające się kategorie zdarzeń.

²⁷ Przykład takiej notki: „Październik 2000, Zakrzewo. 10 października grupa miejscowych nazi-skinów pobiła na stacji PKP młodego mężczyznę. Powodem agresji był nieszablony wygląd ofiary”.

²⁸ Na stronie internetowej „Nigdy Więcej” jest krótka instrukcja na ten temat.

ze wszystkich rejonów Polski, w tym także z bardzo małych miejscowości. Zaletą jest również, że dane uzyskiwane od korespondentów są często informacjami „z pierwszej ręki”. Prawdopodobnie w związku z innymi projektami prowadzonymi przez Stowarzyszenie „Nigdy Więcej”, organizacja ta ma dużo informacji na temat incydentów rasistowskich zdarzających się podczas lub w związku z wydarzeniami sportowymi, przy czym część z nich dotyczy imprez sportowych, odbywających się na szczebli niższych klas rozgrywających, a więc są to informacje, które rzadko wychodzą poza poziom lokalny²⁹. Zbieranie danych w tym zakresie jest tym istotniejsze, że właśnie na stadionach sportowych bardzo często dochodzi do incydentów rasistowskich³⁰.

Natomiast słabym punktem informacji umieszczanych w *Brunatnej Księdze* jest sposób ich katalogowania. Zdarzenia opisywane przez Stowarzyszenie „Nigdy Więcej” są katalogowane tylko według daty, co wydaje się niewystarczające, uwzględniając fakt, że rasizm i neonazizm są definiowane przez stowarzyszenie bardzo szeroko. Wyłonienie na przykład przypadków „klasycznego rasizmu”³¹ wymaga uważnej lektury całej *Brunatnej Księgi*. Dane publikowane w *Brunatnej Księdze* nie są podsumowywane statystycznie³².

W kontekście ewentualnej ogólnopolskiej bazy danych przypadków dyskryminacji i rasizmu, ważnym wkładem Stowarzyszenia „Nigdy Więcej” mogłyby być informacje dotyczące przypadków rasizmu występujących w dziedzinie sportu, zwłaszcza przy połączeniu ich z danymi z wydziałów dyscypliny związków sportowych (por. dalej).

2.4. Stowarzyszenie przeciwko Antysemityzmowi i Ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita”

Stowarzyszenie „Otwarta Rzeczpospolita” przez wiele lat swoją działalność koncentrowało na kwestii ścigania przestępstw rasistowskich przez władze Polski, a ściślej rzecz biorąc, na problemie umarzania takich przestępstw, między innymi ze względu na niską szkodliwość czynu³³. Stąd stowarzyszenie to

²⁹ Działalność Stowarzyszenia „Nigdy Więcej” w zakresie monitorowania rasizmu w sporcie przez następne lata będzie najprawdopodobniej zintensyfikowana. W ramach Projektu Wschodnioeuropejskiego FARE, w związku z przygotowaniem do mistrzostw Europy w piłce nożnej w 2012 roku, które będą odbywać się w Polsce i na Ukrainie, w Warszawie powstaje Centrum Monitorowania Rasizmu w Europie Wschodniej. Jego zadaniem będzie badanie i dokumentowanie przejawów rasizmu, antysemityzmu i ksenofobii w regionie, ze szczególnym uwzględnieniem Polski i Ukrainy. Koordynatorem tego centrum będzie Stowarzyszenie „Nigdy Więcej”.

³⁰ Na ten problem zwrócono uwagę na przykład w raporcie Departamentu Stanu USA *Contemporary Global ANTI-SEMITISM: A Report provided to the United States Congress*, 2008, dostępne na stronie: <http://www.state.gov/documents/organization/102301.pdf>

³¹ Chodzi o przypadki rasizmu skierowanego przeciwko osobom lub ich mieniu ze względu na pochodzenie etniczne, narodowe, rasowe czy afiliację religijną.

³² Stowarzyszenie „Nigdy Więcej” jest w trakcie starań o dotację na wykonanie bardziej przejrzystej bazy.

³³ Na ten problem niejednokrotnie zwracały uwagę instytucje międzynarodowe zajmujące się prawami człowieka i problematyką rasizmu, na przykład: Komitet do spraw Likwidacji Dyskryminacji Rasowej (CERD), Europejska Komisja do Walki z Rasizmem i Nietolerancją (ECRI), Komisarz Rady Europy do spraw Praw Człowieka.

posiada informacje na temat postępowań prokuratorskich w sprawach dotyczących rasizmu, zwłaszcza problemu nawoływania do nienawiści i szerzenia antysemityzmu³⁴.

W ostatnim czasie, w ramach projektu „Prawo przeciwko nienawiści”, stowarzyszenie prowadziło monitoring incydentów rasistowskich opisywanych zarówno w mediach ogólnopolskich, jak i lokalnych od stycznia 2008 do czerwca 2009 roku. Wyniki tych badań zostały opublikowane w raporcie *Nietolerancja w Polsce. Kronika wydarzeń 2008–2009 na podstawie monitoringu prasy*³⁵. Gwoli ścisłości należy dodać, że do książki tej zostały włączone również wydarzenia, które nie były przedmiotem publikacji prasowych, a pochodziły od członków Stowarzyszenia „Otwarta Rzeczpospolita”, lub od innych osób, które informowały stowarzyszenie o tym, co dzieje się „na ich terenie”. Opisy przypadków umieszczonych w *Kronice wydarzeń* mają charakter krótkich notek. Zgodnie z główną orientacją stowarzyszenia, jaką jest obserwowanie reakcji władz na rasizm, zdecydowana większość tych notek dotyczy postępowań sądowych i śledztw w sprawach dotyczących rasizmu lub dyskryminacji, albo też innych reakcji władz na takie zdarzenia (na przykład rozważenie zamykania na noc cmentarza, na którym dochodzi do aktów rasistowsko motywowanego wandalizmu)³⁶. Ponadto w *Kronice wydarzeń* znajdują się informacje między innymi o przypadkach szerzenia „mowy nienawiści”, w tym także informacje zamieszczane w Internecie³⁷. Zdecydowana większość wydarzeń dotyczyła rasizmu i ksenofobii na gruncie etnicznym, rasowym, narodowym czy religijnym. Jeżeli chodzi o sposób kwalifikowania danych wydarzeń jako wydarzeń o charakterze rasistowskim, to w części przypadków opisanych w *Kronice wydarzeń* kwalifikacja była dokonana właściwie przez organy ścigania lub wymiar sprawiedliwości – chodzi tu o sprawy, w których toczyły się postępowania policyjne, prokuratorskie lub sądowe. W pozostałych przypadkach, pierwszej kwalifikacji czynu dokonywali dziennikarze piszący artykuły oraz osoby zgłaszające dane wydarzenia do stowarzyszenia. O ostatecznej decyzji, co do charakteru zdarzenia, a więc o umieszczeniu go (bądź nie) w *Kronice wydarzeń*, decydowali jej autorzy.

Kronika wydarzeń jest opracowaniem uporządkowanym według daty danego zdarzenia lub – w wypadku, gdy daty tej nie można było ustalić – według daty ukazania się danej informacji w prasie. Wydarzenia nie są katalogowane pod kątem ich rodzaju, ani też ujmowane w jakieś statystyki. Ogółem w *Kronice wydarzeń* zamieszczono 179 notatek, przy czym tej liczby nie należy traktować jako liczby za-

³⁴ Wyniki badań w tym zakresie zostały opublikowane w książce *Przestępstwa nie stwierdzono. Prokuratorzy wobec doniesień o publikacjach Antysemitycznych*, Stowarzyszenie przeciwko Antysemityzmowi i Ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita”, Warszawa 2006.

³⁵ Amudena Rutkowska, Andrzej Smosarski, *Nietolerancja w Polsce. Kronika wydarzeń 2008–2009 na podstawie monitoringu prasy*, Stowarzyszenie przeciwko Antysemityzmowi i Ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita”, Warszawa 2009.

³⁶ Przy okazji warto nadmienić, że w niektórych opisanych sprawach, gdzie według stowarzyszenia władze nie podejmowały odpowiednich reakcji, „Otwarta Rzeczpospolita” sama podejmowała interwencje. Interwencje te są opisywane na stronie internetowej stowarzyszenia.

³⁷ We wstępie publikacji autorzy zwracają uwagę, że ciężar gatunkowy opisanych wydarzeń jest nierówny, ponieważ niektóre z nich są przestępstwami, inne wykroczeniami, a jeszcze inne zaniechaniami. Powodem zgromadzenia ich razem była chęć ukazania różnych odcieni nietolerancji, a także tego, co się może zdarzyć, gdy zignoruje się pierwsze i słabsze jej przejawy.

istniałych wydarzeń, ponieważ niekiedy kilka notatek dotyczyło jednej sprawy. W przypadku monitoringu dokonanego przez Stowarzyszenia „Otwarta Rzeczpospolita”, cenne są opisane przypadki, które miały jakieś zakończenie, ale nie była nim sprawa sądowa. Chodzi tu zwłaszcza o te przypadki, które wywołały konkretne działania (na przykład szybka reakcja właściciela ekranu dźwiękoszczelnego na informacje o zamieszczonych na nich rasistowskich napisach). Zebranie danych w tym obszarze mogłoby uzupełniać dane organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, a jednocześnie pokazać istniejące w Polsce inne niż karne metody walki z rasizmem.

2.5. Zespół NIFC Hotline Polska – Dyżurnet.pl

Zespół NIFC³⁸ Hotline Polska – Dyżurnet.pl został utworzony przez Naukową i Akademicką Sieć Komputerową w porozumieniu z Komisją Europejską w ramach akcji Safer Internet Action Plan. Jego zadaniem jest eliminowanie nielegalnych treści z Internetu, w tym także treści o charakterze rasistowskim, szerzących faszyzm oraz nawołujących do nienawiści na tle rasowym. Praca Dyżurnet.pl polega na przyjmowaniu zgłoszeń o istnieniu stron internetowych zawierających nielegalne treści, analizie ich treści, wykonaniu stosownej dokumentacji, a następnie przesłaniu informacji do policji, prokuratury, administratorów serwisów internetowych czy też do zagranicznych punktów kontaktowych zrzeszonych w sieci INHOPE³⁹. To ostatnie dotyczy sytuacji, gdy zgłoszone treści znajdują się na stronie internetowej umieszczonej na zagranicznym serwerze w kraju, w którym funkcjonują punkty INHOPE. Wówczas polski Hotline kontaktuje się ze swoim odpowiednikiem w danym kraju, który podejmuje odpowiednie działania w celu usunięcia nielegalnych treści z Internetu. W przypadku krajów, w których sieć INHOPE nie działa, informuje się policję.

Do zadań Dyżurnet.pl nie należy wyszukiwanie nielegalnych treści w sieci, a jedynie zajmowanie się przypadkami, które zostały zgłoszone. Każda osoba, która natknęła się na nielegalne treści w Internecie, może dokonać zgłoszenia za pomocą emaila, faksu, formularza umieszczonego na stronie www.dyzurnet.pl lub poprzez telefoniczną infolinię 0 801 616 005. W przypadku nieanonimowych zgłoszeń, Dyżurnet.pl informuje zgłaszającego o podjętych działaniach lub o odrzuceniu zgłoszenia.

Osoby pracujące w Dyżurnet.pl nie dokonują same interpretacji prawnej zgłoszonych treści. W przypadku oceny treści rasistowskich Zespół NIFC Hotline Polska przesyła dane do policji i tam jest podejmowana decyzja, czy zgłoszone treści mają znamiona przestępstw określonych w kodeksie karnym.

Zdecydowana większość zgłoszeń obsługiwanych przez NIFC Hotline Polska – Dyżurnet.pl dotyczy pornografii dziecięcej. Treści o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym stanowią od 7 do 10

³⁸ National Initiative for Children.

³⁹ International Provider of Internet Hotline Provider.

procent zgłoszeń⁴⁰. Dane NIFC Hotline Polska mają charakter tylko statystyczny. Nie są one segregowane w jakieś kategorie pod względem treści, to jest określenie na przykład czy były to treści nawołujące do nienawiści, szerzenie faszyzmu, znieważanie ze względu na czyjeś pochodzenie etniczne, religijne i co można by ewentualnie w tym wypadku zrobić, posługując się kategoriami kodeksu karnego.

3. Dane gromadzone w trakcie ustawowej działalności instytucji publicznych oraz statutowej działalności organizacji pozarządowych

3.1. Rzecznik Praw Obywatelskich

Do biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi na dyskryminację z różnych powodów. Oprócz tego Rzecznik sam podejmuje z urzędu tego typu sprawy – w odniesieniu do kwestii rasizmu podjął on działania na przykład w kwestii incydentów rasistowskich na stadionach piłkarskich lub podczas zawodów żużlowych. Do Rzecznika swoje problemy zgłaszają również cudzoziemcy oraz mniejszości narodowe i etniczne, w tym też organizacje zrzeszające mniejszości. W systemie ewidencji wpływających skarg nie odnotowuje się narodowości skarżących ani też osób, których dotyczył przedmiot skargi, w związku z tym, samo sporządzenie statystyk w tym zakresie jest w znacznym stopniu utrudnione. Wiadomo jednak, że spraw tych nie jest wiele. Część spraw dotyczących mniejszości, zwłaszcza mniejszości romskiej, pozostaje w stałym zainteresowaniu Rzecznika (na przykład kwestia edukacji dzieci romskich) lub jest podejmowana w związku z informacjami pojawiającymi się w mediach (tak było na przykład w związku z doniesieniami prasy o nieprawidłowym wykorzystywaniu przez samorządy pieniędzy przeznaczonych na edukację dzieci romskich).

Niektóre z tych spraw są odnotowywane w informacjach o działalności Rzecznika Spraw Obywatelskich za poszczególne lata. Są one rozłożone między dwie sekcje: „Ochrona przed dyskryminacją” oraz „Ochrona praw cudzoziemców i mniejszości narodowych i etnicznych”. Na przykład, w sprawozdaniu za 2008 rok, w rozdziale poświęconym dyskryminacji, jako sprawy dotyczące dyskryminacji z powodów narodowościowych zostały opisane incydenty rasistowskie podczas zawodów sportowych⁴¹, zaś w 2007 roku zreferowano sprawę dotyczącą pozbawienia osób nieposiadających polskiego obywatelstwa możliwości kontynuowania działalności handlowej na Stadionie Dziesięciolecia w Warszawie⁴².

Rzecznik Praw Obywatelskich dysponuje zatem przykładami spraw zakwalifikowanych jako dyskryminacja z powodów narodowościowych. Włączenie ich do bazy byłoby z pewnością cenne, jed-

⁴⁰Według pierwszego raportu z działalności Hotline, obejmującego okres od 1 stycznia do 30 września 2005 roku, treści ksenofobiczne i rasistowskie stanowiły około 10 procent ogólnej liczby zgłoszeń – było ich więc około 88. W roku 2006 stanowiły 7 procent spośród wszystkich 441 incydentów zakwalifikowanych do dalszej interwencji, czyli było ich około 30 (ogółem Hotline otrzymał 2730 zgłoszeń i zapytań). W okresie od 1 października 2006 do września 2008 roku było ich 348, czyli około 8 procent.

⁴¹ Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2007 oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela, s. 141–143, dostępne na stronie: <http://www.rpo.gov.pl/pliki/12421286860.pdf>

⁴² Ibidem, s. 108–109, dostępne na stronie: <http://www.rpo.gov.pl/pliki/12126682900.pdf>

nak pod warunkiem rozwiązania problemu przetwarzania danych, zawierających informacje o narodowości lub pochodzeniu etnicznym.

3.2. Państwowa Inspekcja Pracy

Do Państwowej Inspekcji Pracy (PIP) wpływają skargi na postępowanie pracodawców, w tym skargi na dyskryminację i mobbing. W 2005 roku do PIP wpłynęło 747 takich spraw, zaś w kolejnych latach odpowiednio: w 2006 roku – 901 skarg, w 2007 roku – 888, w 2008 roku – około 680 skarg⁴³.

Oprócz wnoszenia skarg i wniosków o przeprowadzenie kontroli, pracownicy zwracają się do Państwowej Inspekcji Pracy z prośbami o porady oraz z pytaniami odnoszącymi się do dyskryminacji i mobbingu. Porady z zakresu dyskryminacji dotyczą głównie sposobów dochodzenia odszkodowań z tego tytułu, zaś w kwestii mobbingu najczęściej tłumaczy się tylko definicję tego pojęcia. Warto w tym miejscu dodać, że większość skarg na dyskryminację i mobbing była uznana przez PIP za bezzasadną. Jak zauważono w *Sprawozdaniu Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy*, pojęcia „dyskryminacja” i „mobbing” używane są przez osoby skarżące zamiennie, bez rozróżnienia ich semantycznego zakresu. Mimo upublicznienia przypadków mobbingu i medialnej dyskusji na ten temat, w społecznym odbiorze zjawisko to jest nadal zbyt często utożsamiane – powierzchownie – ze złą atmosferą i niezadowoleniem z warunków pracy⁴⁴.

Żadne ze sprawozdań Głównego Inspektora Pracy nie podaje liczby skarg dotyczących dyskryminacji ze względu na rasę, narodowość, pochodzenie etniczne czy wyznanie⁴⁵. Wydaje się jednak, że ich liczba jest bardzo mała. Do tej pory udało się zidentyfikować dwie skargi na dyskryminację ze względu na narodowość, które wpłynęły do PIP (jedną z tych skarg uznano za zasadną, drugą nie). Jednak z powodu tego, że PIP zajmuje się badaniem legalności zatrudnienia cudzoziemców, może zatem w trakcie swoich kontroli spotykać przypadki dyskryminacji. Do tej pory stwierdzano bowiem nieprawidłowości w związku z zatrudnianiem cudzoziemców, polegające między innymi na niezgłaszaniu ich do ZUS. Bliższe przyjrzenie się sprawie mogłoby dać informacje, czy nieprawidłowości miały charakter dyskryminacyjny, to jest że pracodawca nie zgłaszał do ZUS tylko cudzoziemskich pracowników.

W kontekście tworzenia bazy danych, ewentualny wkład PIP może być bardzo cenny. Instytucja ta bowiem sama bada sprawy i ma możliwość oficjalnej oceny, czy w danym wypadku miała miejsce dyskryminacja. W związku z powyższym dysponuje całą dokumentacją sprawy. Dane te mogłyby wejść

⁴³ Informacje ze Sprawozdań Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w kolejnych latach, dostępne na stronie: www.pip.gov.pl

⁴⁴ Por. *Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy*, Państwowa Inspekcja Pracy, 2006, dostępne na stronie: http://www.pip.gov.pl/html/pl/spr_06/spr_o6_02.pdf

⁴⁵ Najczęściej zgłaszana dyskryminacja to dyskryminacja ze względu na wiek, stan zdrowia i niepełnosprawność, wymiar pracy i przynależność związkową, w mniejszym stopniu ze względu na płeć.

w skład ogólnej bazy danych, pod tym samym warunkiem, jak w innych przypadkach rozwiązania problemów związanych z przetwarzaniem danych osobowych.

3.3. Pełnomocnik do spraw Równego Traktowania

Monitorowanie sytuacji w zakresie równego traktowania należy do kompetencji Pełnomocnika do spraw Równego Traktowania. Do tej pory nie prowadzono badań nad rasizmem i dyskryminacją z powodów etnicznych, należy jednak pamiętać, że instytucja ta działa od półtora roku i właściwie jest wciąż na etapie tworzenia. Ewentualny wkład Pełnomocnika do spraw Równego Traktowania w tworzenie bazy danych będzie zależał od tego, jak zostanie ukształtowany jego sposób działania i priorytety.

3.4. Organizacje pozarządowe – organizacje skupiające mniejszości i organizacje udzielające pomocy ofiarom dyskryminacji etnicznej

Organizacje mniejszości są przynajmniej teoretycznie jednym z głównych źródeł informacji o przypadkach rasizmu lub dyskryminacji z powodów przynależności rasowej. Organizacje te dysponują wiedzą o tym, czy osoby przynależące do danej mniejszości bywają ofiarami dyskryminacji lub rasistowsko motywowanej przemocy, ale zasadniczo informacje te zdobywają podczas wykonywania swoich zadań statutowych, a nie w drodze systematycznie prowadzonego monitoringu. Przez pewien okres Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich, w ramach programu MAGEN, prowadził monitoring przypadków antysemityzmu⁴⁶, ale po pewnym czasie zarzucono tę formę aktywności uznając, że korzystniejsze jest koncentrowanie się na pozytywnych aspektach obecności mniejszości w Polsce.

Jeżeli chodzi o organizacje udzielające pomocy ofiarom dyskryminacji etnicznej (dalej „organizacje pomocowe”), to na wstępie trzeba zaznaczyć, że w Polsce nie ma organizacji wyspecjalizowanych ściśle w tej tematyce. Istnieją natomiast organizacje zajmujące się ochroną praw człowieka, do których zwracają się osoby czujące się dyskryminowane oraz ofiary przemocy rasowej. Są to przede wszystkim organizacje udzielające bezpłatnej pomocy prawnej, pomagające zwłaszcza migrantom. Przez ostatnich kilka lat Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przyznało dotacje finansowe kilku organizacjom, aby udzielały pomocy prawnej ofiarom dyskryminacji z powodów etnicznych. Innym adresem dla osób dyskryminowanych są również biura porad obywatelskich.

⁴⁶ Raport z pierwszych miesięcy funkcjonowania programu MAGEN (maj–lipiec 2006 roku) informował o 16 antysemitycznych incydentach. Były to zgłoszenia o: smsach i mailach z pogrózkami i wyzwiskami (4 zgłoszenia), antysemitycznych napisach na drzwiach (1), aktach wandalizmu dokonanych na mieniu żydowskim (5), publicznym antysemitycznym wystąpieniu podczas uroczystości rocznicowej (1), antysemitycznych plakatach (1), publikacjach (1), stronie internetowej zawierającej „kłamstwo oświęcimskie” (1). Odnotowano również przypadek antysemitycznych i nacjonalistycznych wypowiedzi nauczyciela agitującego uczniów do przystąpienia do Młodzieży Wszechpolskiej oraz informacje o dyskryminowaniu pracowników żydowskiego pochodzenia w firmie prawniczej. Większość tych incydentów nie została zgłoszona na policję.

Organizacje pozarządowe dysponują zatem informacjami o przypadkach dyskryminacji, które bezpośrednio do nich trafiały. Warto jednak zauważyć, że liczba spraw, jaka do nich wpływa, nie jest duża. Dane, jakie można uzyskać z tych źródeł to opisy konkretnych spraw, jakimi zajmowała się dana organizacja. Generalnie rzecz biorąc, dane będące w posiadaniu organizacji mniejszości i „organizacji pomocowych” nie są specjalnie katalogowane, ujmowane w zestawienia statystyczne ani publikowane, choć od tej zasady jest kilka wyjątków. Na przykład Stowarzyszenie Interwencji Prawnej na swoich stronach internetowych publikuje opisy spraw, którymi zajmowało się w ramach projektu *Równe Prawa – przeciwdziałanie dyskryminacji na tle rasowym, narodowym i etnicznym*⁴⁷, Helsińska Fundacja Praw Człowieka publikuje opisy spraw precedensowych dotyczących dyskryminacji⁴⁸.

O uznaniu danej sprawy za dyskryminacyjną decydują organizacje. Warto zauważyć, że obok przypadków, gdy do organizacji ze skargą na dyskryminację przychodzi osoba faktycznie dyskryminowana, zdarzają się sytuacje, kiedy to pracownicy organizacji, po wysłuchaniu sprawy, zauważają w niej aspekty dyskryminacji. Naturalnie są też przypadki, gdy o pomoc zwraca się osoba, która czuje się dyskryminowana, zaś organizacja w tym przypadku dyskryminacji się nie dopatruje.

Jeżeli chodzi o definiowanie pojęcia „dyskryminacji”, to „organizacje pomocowe” posługują się zazwyczaj prawnym rozumieniem tego terminu. Własną definicję wypracowało Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, według niego: „dyskryminacja oznacza nierówne traktowanie prawnie nieusprawiedliwione i nieuzasadnione obiektywnymi przyczynami. Każde takie działanie stanowi naruszenie zasady równego traktowania i jest pogwałceniem podstawowych praw i wolności człowieka”. Jednak podejmując interwencje w konkretnych przypadkach odwołuje się również do definicji prawniczych. Natomiast część organizacji mniejszościowych, zwłaszcza tych działających na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych, dyskryminację postrzega znacznie szerzej. Za taką dyskryminację uważają małą widoczność mniejszości w przestrzeni publicznej oraz nierozwiązane problemy związane ze wspólną historią (na przykład stanowisko Polski wobec Akcji „Wisła” czy kwestie odzyskiwania zagrabionego mienia). W tym kontekście mówi się o „dyskryminacji historycznej”⁴⁹, której zakres pojęciowy odbiega od potocznego i prawnego rozumienia tego terminu.

Jak zaznaczono wcześniej, organizacje nie prowadzą systematycznego monitoringu, dysponują jednak danymi, które mogą być użyteczne z punktu widzenia tworzenia bazy danych. Chodzi tu zwłaszcza o te sprawy, które organizacje prowadziły, a więc znany jest cały przebieg sprawy. Oczywi-

⁴⁷ Opisy spraw dostępne są na stronie: http://poradnik.interwencjaprawna.pl/sprawy_pa.htm

⁴⁸ Na przykład *Sprawa o dyskryminację z powodów etnicznych w pracy*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, dostępne na stronie: <http://www.hfhrpol.waw.pl/precedens/aktualnosci/rozprawa-w-sprawie-m-h-2.html>; *Sprawy o dyskryminację*, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, dostępne na stronie: http://poradnik.interwencjaprawna.pl/sprawy_pa.htm

⁴⁹ Por. Aleksandra Jasińska-Kania, Sławomir Łodziński, *Obszary i formy wykluczenia etnicznego w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.

ście, na włączenie tych spraw do ogólnej bazy danych musiałyby się zgodzić osoby, których te sprawy dotyczą.

3.5. Związki sportowe

Regulacje wewnętrzne dwóch⁵⁰ związków sportowych przewidują kary za zachowania rasistowskie podczas wydarzeń sportowych – jest to żużel i piłka nożna⁵¹. W związku z powyższym, związki sportowe, zwłaszcza wydziały dyscypliny, dysponują informacjami na temat kar za zachowania rasistowskie nakładanych zarówno na kluby, jak i na osoby indywidualne. Dotyczy to przede wszystkim piłki nożnej, ponieważ przy okazji meczy piłkarskich najczęściej dochodzi do incydentów rasistowskich, a kary na kluby i na zawodników były faktycznie nakładane. Dane te mogłyby stanowić cenny wkład w bazę danych, ponieważ rejestrują one incydenty o charakterze rasistowskim, w związku z którymi było przeprowadzone postępowanie dyscyplinarne i wydane orzeczenie, a które niekoniecznie mogłyby być ukarane na gruncie kodeksu karnego. Pokazują one również praktykę walki z rasizmem w sporcie.

4. Oficjalne dane statystyczne

4.1. Statystyki policyjne

4.1.1. Policyjny System Statystyki Przeszłości Temida⁵²

Temida to policyjny system statystyczny, w którym gromadzi się, przechowuje, przetwarza i opracowuje dane statystyczne o:

● postępowaniach:

- a) przygotowawczych:
 - wszczętych pierwszy raz,
 - podjętych,
 - wznowionych,
 - wyłączonych,
 - zakończonych,
- b) w niezbędnym zakresie:

⁵⁰ 16 października 2009 roku ponad 40 związków sportowych podpisało deklarację *Nie – dla rasizmu w sporcie*. Sygnatariusze deklaracji potępił wszelkie przejawy rasizmu, pojawiające się w trakcie i w odniesieniu do wydarzeń sportowych, zobowiązali się dołożyć wszelkich starań do likwidacji tego zjawiska, poprzez między innymi tworzenie stosownych mechanizmów i przepisów wewnętrznych. Być może w związku z tym regulacje antyrasistowskie zostaną wprowadzone do regulaminów dyscyplinarnych innych sportów.

⁵¹ Szczegółowe kary dyscyplinarne wobec klubów piłkarskich i osób fizycznych dopuszczających się rasizmu lub dyskryminacji określają odpowiednie artykuły Regulaminu Dyscyplinarnego PZPN (§ 9 ust. 3–3.7). Artykuł 331, ust. 43, Polski Związek Motorowy, *Regulamin Sportu Żużlowego: przepisy dyscyplinarne*, dostępne na stronie: <http://www.pzm.pl/userfiles/file/regulaminy/zuze/04RDysc2009popr.pdf>

⁵² Dane statystyczne odnoszące się do przestępstw rasistowskich z systemu Temida przedstawiono w załączniku 2.

- umorzonych bez wydania postanowienia o wszczęciu, w tym umorzonych z powodu niewykrycia sprawcy i wpisanych do rejestru przestępstw,
 - przekazanych do innych organów Rzeczypospolitej Polskiej lub do organów wymiaru sprawiedliwości innych państw,
- c) w sprawach nieletnich;
- przestępstwach i czynach karalnych stwierdzonych w zakończonych postępowaniach;
 - czynach zabronionych, popełnionych przez osoby niepoczytalne i nieletnich do lat 13, oraz sprawcach tych czynów;
 - podejrzanych o popełnienie przestępstw i nieletnich sprawcach czynów karalnych;
 - pokrzywdzonych;
 - zamachach samobójczych;
 - wypadkach tonięcia lub ratowania osoby tonącej.

Procedurę wprowadzania danych do systemu Temidy określa Zarządzenie 350 Komendanta Głównego Policji z 1 lipca 2003 roku w sprawie zbierania, gromadzenia, przetwarzania i opracowywania danych statystycznych o przestępczości oraz zamachach samobójczych i wypadkach tonięcia. Do tego celu wykorzystuje się stosowne formularze⁵³. Formularze te wypełnia najczęściej policjant prowadzący postępowanie (w uzasadnionych przypadkach inny policjant lub pracownik Policji wskazany przez kierownika jednostki lub komórki organizacyjnej Policji). Na tym etapie policjant musi dokonać kwalifikacji przestępstwa według odpowiednich artykułów kodeksu karnego. Tutaj może dochodzić do nieprawidłowości, to jest może zostać niedostrzeżony bądź zignorowany rasistowski motyw w trakcie sprawozdawania z dokonanego czynu i przestępstwo jest wtedy kwalifikowane, na przykład jako zwykłe pobicie czy wandalizm. Kwestia ta jest zresztą dość często podnoszona w kontekście niskiej statystycznie liczbie przestępstw rasistowskich w Polsce. Drugim potencjalnym źródłem zaniżania tych statystyk może być procedura stosowana w wypadku, gdy składa się sprawozdanie ze sprawy, w której podejrzanemu zarzucono popełnienie dwóch lub więcej przestępstw. Wówczas jego dane przekazuje się na formularzu Stp-3, który dotyczy przestępstwa zagrożonego karą najsurowszą, a w przypadku takiego samego zagrożenia karą podaje się kwalifikację prawną przestępstwa, które najlepiej charakteryzuje cel albo skutek działania sprawcy lub sprawców. System ten więc może prowadzić do „zagubienia” niektórych przestępstw.

⁵³ Formularz Stp-1 – Zgłoszenie o wszczęciu postępowania, wyłączeniu materiałów; Stp-2 – Zgłoszenie o zakończeniu postępowania; Stp-3 – Zgłoszenie o przestępstwie stwierdzonym w zakończonym postępowaniu, podejrzanych i pokrzywdzonych; Stp-5 – Zgłoszenie o podjęciu, wznowieniu, przekazaniu, połączeniu postępowania do wspólnego prowadzenia, zwrocie akt do uzupełnienia; Stp-10 – Zgłoszenie zamachu samobójczego; Stp-11 – Zgłoszenie wypadku tonięcia lub ratowania tonącego.

System Temida daje możliwość generowania danych w różny sposób. W odniesieniu do przestępstw rasistowskich zwykle czyni się to przez wyszukiwanie według odpowiednich artykułów kodeksu karnego. Są to przede wszystkim artykuły 118, 119, 256, 257 kodeksu karnego oraz artykuły dotyczące przestępstw przeciwko wolności sumienia i wyznania – 194, 195, 196⁵⁴. Oczywiście, system Temida nie rejestruje innych przejawów rasizmu i dyskryminacji, czyli tych, które nie mają znamion przestępstwa.

Poprzez uporządkowanie spraw według artykułów kodeksu karnego dostrzega się, ile jakiego rodzaju przestępstw jest popełnianych. Co roku najwięcej przestępstw jest popełnianych w związku z artykułem 257, a następnie artykułem 256 kodeksu karnego, a najmniej z artykułem 118 kodeksu karnego. Przestępstwa zawarte w artykułach 256 i 257 mają głównie charakter werbalny – są to znieważanie osób, ze względu na ich pochodzenie narodowe, etniczne, rasowe czy religiję, nawoływanie do nienawiści na tym tle oraz propagowanie faszyzmu. W artykule 257 kodeksu karnego zawarte jest również naruszanie nietykalności cielesnej, ale nie mieszczą się w tym bardziej dotkliwe formy agresji fizycznej. Zatem w Polsce najczęściej mamy do czynienia z mową nienawiści, a rzadko z bardzo poważną agresją fizyczną.

Oprócz liczby stwierdzonych przestępstw, dane zgromadzone w systemie Temida dostarczają również informacji o liczbie wniesionych aktów oskarżenia, liczbie spraw skierowanych do sądu rodzinnego oraz liczbie wniosków o umorzenie z powodu niewykrycia sprawców. Ta ostatnia liczba daje zatem pewną informację o skuteczności organów ścigania w wykrywaniu sprawców przestępstw rasistowskich. W odniesieniu do sprawców przestępstw, system Temida zawiera informacje odnośnie do płci, wieku sprawcy i obywatelstwa, ale tylko w przypadku, gdy przestępstwo zostało popełnione przez cudzoziemca⁵⁵. Nie ma informacji, być może istotnej dla kwestii zwalczania rasizmu, czy sprawcy mieli jakieś afiliacje polityczne lub subkulturowe. Z systemu Temida można generować dane sięgające 1999 roku, zatem możliwe jest obserwowanie tendencji zarysowujących się na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat w powyższych zakresach.

Część danych z systemu Temida, w tym dotyczących przestępstw popełnionych w związku z artykułami 194, 195, 196, 256, 257 kodeksu karnego jest publikowana na stronach internetowych Komendy Głównej Policji.

4.1.2. Krajowy System Informacyjny Policji

Krajowy System Informacyjny Policji jest systemem informacyjnym stanowiącym zestaw powiązanych ze sobą centralnych zbiorów danych. Dane w tych zbiorach mają charakter przede wszystkim jakościowy i dotyczą następujących kategorii:

⁵⁴ Wyciąg z kodeksu karnego zawierający treść tych artykułów jest zamieszczony w załączniku 3.

⁵⁵ Ewentualnie o stanowisku sprawcy w przypadkach dotyczących korupcji.

- wydarzeń (przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, wykroczeń popełnianych w ruchu drogowym i innych zdarzeń);
- osób fizycznych (m.in. podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, osób o nieustalonej tożsamości lub usiłujących ukryć swoją tożsamość, poszukiwanych);
- rzeczy (mających związek z określonymi powyżej wydarzeniami);
- osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej (jeżeli ich funkcjonowanie ma związek z powyżej określonymi osobami).

W 2005 roku do Krajowego Systemu Informacyjnego Policji w podkatalogu *zachowanie się sprawcy* wprowadzono kategorie, mające uchwycić wątek rasistowski przestępstw. Są to następujące kategorie:

- przestępstwo popełniane w związku z przynależnością narodową, etniczną lub rasową pokrzywdzonego;
- przestępstwo popełniane w związku z przynależnością polityczną pokrzywdzonego;
- przestępstwo popełniane w związku z przynależnością wyznaniową lub bezwyznaniową pokrzywdzonego.

Zgodnie z założeniami, wprowadzenie tych informacji do systemu ma umożliwić opracowywanie rocznych raportów o przestępstwach popełnianych na tle rasowym oraz rejestrowanie wszystkich przypadków antysemityzmu⁵⁶. Nie ma jednak informacji, czy dane te były do tych celów wykorzystywane.

Uwaga: Temida jest systemem uważanym za przestarzały. Obecnie trwają prace nad rozszerzeniem Krajowego Systemu Informatyzacji Policji tak, aby zawierał również dane statystyczne, które objęte są systemem Temida.

4.2. Ministerstwo Sprawiedliwości

4.2.1. Statystyki dotyczące przestępstw popełnianych na tle rasowym⁵⁷

Ministerstwo Sprawiedliwości dysponuje tymi samymi danymi dotyczącymi przestępstw rasistowskich, co Policja (Prokuratura). Są to dane pochodzące z systemu Temida, z rozwinięciem informacji o rezultaty spraw sądowych. Zawierają one zatem liczbę spraw umorzonych warunkowo oraz liczbę osób skazanych prawomocnym wyrokiem za przestępstwa rasistowskie. Uzupełniają one informacje o nałożonym rodzaju kary (grzywna samoistna, ograniczenie wolności, pozbawianie wolności). Na podstawie tych statystyk można wnioskować o praktyce karania poszczególnych rodzajów przestępstw motywowanych

⁵⁶ Por. XVII, XVIII, XIX sprawozdanie okresowe Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień *Międzynarodowej konwencji w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, otwartej do podpisu w Nowym Jorku dnia 7 marca 1966 roku*, za okres od stycznia 2000 do lipca 2005 roku, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2007, dostępne na stronie: <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/444/5063>

⁵⁷ Dane statystyczne przedstawione są w załączniku 4.

rasistowsko. Na przykład, na przestrzeni ostatnich lat widać spadek umorzeń warunkowych, co można ewentualnie interpretować jako większą wrażliwość wymiaru sprawiedliwości na problem rasizmu.

4.2.2. Dane statystyczne dotyczące dyskryminacji⁵⁸

Ministerstwo Sprawiedliwości posiada statystyki z zakresu spraw dotyczących dyskryminacji, które były rozpatrywane w sądach pracy. Są to dane z sądów powszechnych (rejonowych i okręgowych) na temat spraw toczących się o odszkodowania w związku z molestowaniem seksualnym, jako jedną z form dyskryminacji w miejscu pracy (artykuł 18^{3a}. § 6 kodeksu pracy w związku z artykułem 18^{3d} kodeksu pracy), spraw o odszkodowanie i zadośćuczynienie w związku z mobbingiem (artykuł 94³.§2 kodeksu pracy) oraz spraw z zakresu dyskryminacji w zatrudnienia (artykuł 113 kodeksu pracy). Obecnie udostępniane przez Ministerstwo Sprawiedliwości dane nie precyzują powodów dyskryminacji – jedyną kategorią wskazującą na powody dyskryminacji, jaka w obrębie tych danych została wyodrębniona, jest płeć. Istnieje jednak możliwość przygotowania tych danych.

Dane gromadzone przez Ministerstwo Sprawiedliwości pochodzą ze sprawozdań przekazywanych przez sądy. W przypadku dyskryminacji w zatrudnieniu zbiera się je przy użyciu karty statystycznej oznaczonej symbolem „MS-S12” (Sprawozdanie z zakresu prawa pracy według rodzajów spraw i właściwości rzeczowej)⁵⁹. W karcie tej, na zasadzie dobrowolności, można podać powód dyskryminacji, wybierając z następujących kategorii: rasa, religia, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkowa, wyznanie, orientacja seksualna, pochodzenie etniczne. Wypełnione formularze „MS-S12” są zgromadzone w Ministerstwie Sprawiedliwości, jednak z powodu braków finansowo-kadrowych nie zostały do tej pory opracowane.

W formularzach wypełnianych przez sądy jest zawarta również informacja o orzeczeniu⁶⁰, dzięki czemu możliwe jest wychwycenie faktycznej liczby stwierdzonych przez sąd przypadków dyskryminacji (liczba spraw rozpatrywanych mówi jedynie, ile osób skarżyło się na dyskryminację). Formularze zawierają również informacje umożliwiające dotarcie do konkretnej sprawy, z tego powodu można by prowadzić badania pod kątem praktyki orzeczniczej. Liczba spraw dotyczących dyskryminacji w pracy od czasu nowelizacji kodeksu pracy w 2004 roku, zasadniczo wzrasta, ale ogólnie liczba ta jest niska w porównaniu do innych spraw z zakresu prawa pracy⁶¹. Należy jednak w tym wypadku brać pod uwagę, że nie zawsze sądy wypełniają i odsyłają formularze statystyczne do Ministerstwa Sprawiedliwości, a także

⁵⁸ Dane statystyczne przedstawione są w załączniku 5.

⁵⁹ Formularz przedstawiony jest w załączniku 6.

⁶⁰ Uporządkowane według następujących kategorii: uwzględniono, zawarto ugodę, oddalono, zwrócono, umorzono, inne załatwienia.

⁶¹ Por. XVII, XVIII, XIX sprawozdanie okresowe Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień *Międzynarodowej konwencji w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, otwartej do podpisu w Nowym Jorku dnia 7 marca 1966 roku*, za okres od stycznia 2000 do lipca 2005 roku, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2007, dostępne na stronie: <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/444/5063>

iż w wypadku dyskryminacji z powodów rasowych, etnicznych, narodowościowych czy religijnych informacja ta jest podawana na zasadzie dobrowolności. Te dwa czynniki mogą wpływać na zaniżenia statystyk.

Podsumowując, Ministerstwo Sprawiedliwości obecnie ma „narzędzie” do monitorowania przypadków dyskryminacji w pracy rozpatrywanych przez sądy, zarówno pod względem statystycznym jak i jakościowym, problem leży w jego efektywnym wykorzystaniu.

5. Posumowanie – możliwości i trudności związane ze stworzeniem jednolitej bazy danych na podstawie dostępnych obecnie źródeł

Jak widać na podstawie powyższych opisów, dane na temat przemocy na tle rasowym są znacznie dokładniejsze niż dane dotyczące innych form dyskryminacji. Dzieje się tak z powodu łatwiejszej możliwości klasyfikacji spraw (dzięki przyporządkowaniu ich do konkretnych artykułów kodeksu karnego) oraz jednoczesnym istnieniu oficjalnych systemów gromadzenia danych w zakresie popełnianych przestępstw. Połączenie danych z systemu statystycznego Temida ze statystykami Ministerstwa Sprawiedliwości daje informację statystyczną o przestępstwach na tle rasowym, poczynając od momentu zidentyfikowania przestępstwa, a na wyroku sądu kończąc.

W praktyce obecny system zbierania danych ma konkretne słabości. Dwie z nich, to – jak wspomniano wcześniej – nieprawidłowa kwalifikacja czynu przez funkcjonariusza zajmującego się daną sprawą oraz niemożność zaznaczenia przestępstwa na tle rasowym w (niektórych) przypadkach, gdy sprawca dokonał jednocześnie poważniejszego przestępstwa. Inną ważną sprawą, niemającą związku z samym systemem, jest fakt niezgłaszania przez ofiary tych przestępstw do organów ścigania. Wszystkie takie przypadki w sposób oczywisty nie mogą zostać włączone do oficjalnych statystyk. Ponadto, nie mogą do nich być zaliczone również te wszystkie incydenty, które mają charakter rasistowski, a nie wyczerpują znamion przestępstw przewidzianych w kodeksie karnym. Do nich mogą być zaliczane na przykład niektóre wybryki podczas imprez sportowych lub używanie „mowy nienawiści”, która nie ma jasnego przesłania nawoływania do nienawiści⁶².

⁶² W tej kwestii wypowiedział się Sąd Najwyższy 6 lutego 2007 roku. Sprawa dotyczyła rzekomego nakłaniania do nienawiści poprzez niesienie transparentu z napisem „Wyzwolimy Polskę od euro – zdrajców, Żydów, masonów i rządowej mafii” podczas obchodów Narodowego Święta Niepodległości. Sąd pierwszej i drugiej instancji nie stwierdził w tym zachowaniu znamion czynu zabronionego w artykule 256 Kodeksu karnego. W związku z tym oskarżenie (w osobie prokuratora) wniosło skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, który jednak oddalił kasację, podzielając ocenę dokonaną przez sądy niższej instancji. W swoich wyrokach sądy brały pod uwagę postawę oskarżonego w czasie manifestacji oraz słownikową i gramatyczną analizę pojęcia „wyzwolimy”. Te dwie rzeczy miały wskazywać na intencje oskarżonego. Kwestia ustalenia intencji oskarżonego jest tu kluczowa, gdyż – jak stwierdził – przestępstwo z artykułu 256 Kodeksu karnego ma charakter umyślny i może zostać popełnione tylko w zamiarze bezpośrednim, o szczególnym zabarwieniu, a więc w konkretnej intencji (*dolus directus coloratus*). Sąd pierwszej i drugiej instancji ustalił, że oprócz niesienia transparentu, oskarżony nie wypowiadał się dodatkowo w żaden inny sposób (werbalnie, za pomocą gestów). Według opinii sądu, zawartość słownikowej definicji słowa „wyzwolić”, jak również użyta forma gramatyczna (wyzwolimy, a nie wyzwólmy) nie wskazywały intencji nawoływania, która ma postać nakłaniania (podżegania) do nienawiści na tle różnic narodowościowych. W związku z powyższym uznano, że

W tym momencie pojawia się zatem pytanie, czy dane o incydentach rasistowskich powinny być zbierane tylko przez uwzględnienie przestępstw stwierdzonych przewidzianych przez kodeks karny, czy też baza na ten temat powinna być w miarę możliwości poszerzona o przypadki, o których mowa powyżej. Mogłyby być to chociażby przypadki incydentów rasistowskich stwierdzone przez związki sportowe.

Druga kwestia warta przemyślenia to włączenie do bazy danych informacji o charakterze jakościowym (uzyskiwane na przykład od prokuratury lub/i od organizacji pozarządowych), które mogłyby powiedzieć więcej o naturze przestępstw rasistowskich oraz o ich ofiarach, co miałyby znaczenie dla projektowania ewentualnych działań prewencyjnych. Obecnie z danych statystycznych można wyciągnąć informacje o liczbie i rodzaju popełnianych przestępstw, efektywności w identyfikowaniu sprawców, a także o praktyce karania takich przestępstw.

Jeżeli chodzi o przypadki dyskryminacji z powodów etnicznych w różnych dziedzinach życia to dane zebrane w tym zakresie są bardzo ograniczone. Dane statystyczne w zasadzie dostępne są tylko w zakresie dyskryminacji w pracy, przy czym – jak wspomniano wcześniej – obecnie nie precyzują one liczby spraw o dyskryminację z powodów etnicznych. Wygenerowanie tych informacji jest jednak możliwe i stosunkowo proste. Natomiast zbieranie danych statystycznych dotyczących dyskryminacji w innych dziedzinach życia jest trudne do wykonania, ze względu na brak jasnych kwalifikacji prawnych (to jest brak przyporządkowania takich przypadków do poszczególnych artykułów konkretnych ustaw). Obecnie informacje o pojedynczych przypadkach dyskryminacji znajdują się w posiadaniu różnych instytucji państwowych (między innymi PIP, Rzecznicy Praw Pacjentów) oraz organizacji pozarządowych, przy czym ogólna liczba tych spraw – jak można sądzić – jest niska.

Wydaje się zatem, że na obecnym etapie, aby baza przypadków dyskryminacji z powodów etnicznych i przypadków przemocy na tle rasowym miała jak najpełniejszy kształt, zasadna byłaby współpraca w zakresie gromadzenia danych większej liczby podmiotów – wymiaru sprawiedliwości, instytucji publicznych (takich jak na przykład PIP, RPO) oraz (przynajmniej niektórych) organizacji pozarządowych. Wówczas jednak należałoby opracować jednolite dla wszystkich narzędzie do katalogowania danych oraz uzgodnić co się będzie rozumieć pod terminem „przypadki dyskryminacji”, a także czy jako przypadki przemocy na tle rasowym należy traktować tylko czyny określone w kodeksie karnym, czy też należy traktować je szerzej.

Największym problemem, z jakim należałoby się zmierzyć, jest opracowanie takiego sposobu przetwarzania danych, aby był on zgodny z ustawą o ochronie danych osobowych.

oskarżony nie nawoływał do nienawiści, a jedynie manifestował swoje osobiste poglądy, do czego uprawnia go artykuł 54 ustęp 1 Konstytucji RP.

Załącznik 1. Informacje z Zespołu Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii

ZESTAWIENIE STANU PRZYJMOWANYCH SPRAW

Rok	2009	2008
Sprawy, które wpłynęły do ZRK, w tym:	52	38
Sprawy romskie	1	4
Sprawy antysemickie	5	25

Rok Rodzaj sprawy	2009	2008	2007	2006	2005
Sprawy romskie	1	4	4	3	2
Umorzone	-	-	-	1	-
Odmowa wszczęcia postępowania	-	-	-	-	-
Wyrok	-	-	1	-	-
Zawieszenie postępowania	-	-	-	-	-
W toku	1	1	-	-	-
Brak informacji	-	2	2	1	2
Skarga bezzasadna	-	1	1	1	-

Rok Rodzaj sprawy	2009	2008	2007	2006	2005
Sprawy antysemickie	5	25	18	5	10
Umorzone	1	8	3	2	6
Odmowa wszczęcia postępowania	-	2	-	-	-
Wyrok	-	1	1	-	-
Zawieszenie postępowania	-	1	2	-	-
W toku	4	1	1	-	-
Brak informacji	-	10	9	2	3
Skarga bezzasadna	-	2	2	1	1

Załącznik 2. Dane z policyjnego systemu statystyki przestępczości Temida

Przestępstwa stwierdzone według wyniku postępowania za 2007 rok

Kwalifikacja prawna - art. k.k.	Przestępstwa stwierdzone	Wynik postępowania, w tym		
		wniosek o akt oskarżenia	wniosek o umo- wienie z powodu niewykrycia sprawców	skierowanie do sądu rodzinne- go
Art. 118 § 1 i 3	-	-	-	-
Art. 118 § 2 i 3	-	-	-	-
Art. 119 § 1 i 2	10	5	2	3
Art. 194	-	-	-	-
Art. 195 § 1	12	8	1	2
Art. 195 § 2	5	5	-	-
Art. 196	57	23	23	11
Art. 256	82	24	28	29
Art. 257	33	14	13	6

Źródło: Wydział Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości.

Załącznik 3. Przesłępstwa na tle rasowym – wyciąg z kodeksu karnego

Art. 118. § 1. Kto, w celu wyniszczenia w całości albo w części grupy narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub grupy o określonym światopoglądzie, dopuszcza się zabójstwa albo powoduje ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby należącej do takiej grupy, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 12, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.

§ 2. Kto, w celu określonym w § 1, stwarza dla osób należących do takiej grupy warunki życia grożące jej biologicznym wyniszczeniem, stosuje środki mające służyć do wstrzymania urodzeń w obrębie grupy lub przymusowo odbiera dzieci osobom do niej należącym, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.

§ 3. Kto czyni przygotowania do przestępstwa określonego w § 1 lub 2, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 119. § 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.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto publicznie nawołuje do popełnienia przestępstwa określonego w § 1.

Art. 194. Kto ogranicza człowieka w przysługujących mu prawach ze względu na jego przynależność wyznaniową albo bezwyznaniowość, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Art. 195. § 1. Kto złośliwie przeszkadza publicznemu wykonywaniu aktu religijnego kościoła lub innego związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto złośliwie przeszkadza pogrzebom, uroczystościom lub obrędom żałobnym.

Art. 196. Kto obraża uczucia religijne innych osób, znieważając publicznie przedmiot czci religijnej lub miejsce przeznaczone do publicznego wykonywania obrzędów religijnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Art. 256. 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.

Art. 257. Kto publicznie znieważa grupę ludności albo poszczególłą 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.

Załącznik 4.

**Prawomocnie skazane osoby dorosłe i warunkowe umorzenie postępowania na podstawie
wybranych artykułów kodeksu karnego w 2007 roku**

Kwalifikacja praw- na – art. kodeksu karnego	Razem skazania i warunko- we umo- rzenia	W tym:								
		Skazani								warunkowe umorzenie
		ogółem	w tym							
			grzywna samoistna	ograniczenie wolności	pozbawienie wolności			środki karne samoistne		
ogółem	do 11 m-cy	1 rok			> 1 rok < 2 lat					
Art. 118 §1 i 3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Art. 118 §2 i 3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Art. 119 § 1	3	3	-	-	3	2	1	-	-	-
Art. 119 § 2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Art. 194	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Art. 195 § 1	4	3	1	1	1	1	-	-	-	1
Art. 195 §2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Art. 196	14	14	3	2	9	8	1	-	-	-
Art. 256	7	7	1	6	-	-	-	-	-	-
Art. 257	8	4	-	-	4	3	1	-	-	4

Źródło: Wydział Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości.

Załącznik 5

Ewidencja spraw o odszkodowania i zadośćuczynienie w związku z wybranymi formami dyskryminacji sądy pracy – sądy rejonowe – 2007 rok

Wyszczególnienie		Sprawy do załatwienia	Załatwiono	W tym						Odroczono	Pozostało na okres następny	
				uwzględniono w całości lub w części	zawarto ugodę	Oddalono	zwrócono	odrzucono	przekazano do innej jednostki			
O odszkodowanie w związku z molestowaniem seksualnym, jako jedną z form dyskryminacji w miejscu pracy – art. 18 ^{3a} § 6 w zw. z art. 18 ^{3d} k.p.	K	6	5	1	-	-	-	-	2	1	1	
	M	3	2	-	-	1	1	-	-	1	1	
O odszkodowanie i zadośćuczynienie w związku z mobbingiem	art. 94 ³ § 2 k.p.	K	143	90	10	5	33	3	4	11	227	53
		M	106	76	7	5	25	5	1	9	139	30
	art. 94 ³ § 3 k.p.	K	122	63	8	2	18	1	1	7	193	59
		M	91	61	5	1	24	1	2	8	142	30
	art. 94 ³ § 4 k.p.	K	22	13	2	1	6	1	-	1	46	12
		M	22	16	2	2	5	-	-	2	35	6
Dyskryminacja w zatrudnieniu – art. 11 ³ k.p.		63	46	7	5	11	3	1	6	63	17	

Ewidencja spraw o odszkodowanie i zadośćuczynienie w związku z wybranymi formami dyskryminacji sądy pracy – sądy okręgowe – 2007 rok

Wyszczególnienie		Sprawy do załatwienia	Załatwiono	W tym						Odroczono	Pozostało na okres następny	
				uwzględniono w całości lub w części	zawarto ugodę	oddano	zwrócono	odrzucono	przekazano do innej jednostki			
O odszkodowanie w związku z molestowaniem seksualnym, jako jedną z form dyskryminacji w miejscu pracy – art. 18 ^{3a} § 6 w zw. z art. 18 ^{3d} k.p.	kobiety	1	1	-	-	-	-	-	-	1	-	
	mężczyźni	2	-	-	-	-	-	-	-	7	2	
O odszkodowanie i zadośćuczynienie w związku z mobbingiem	art. 94 ³ § 2 k.p	kobiety	48	25	1	1	9	4	-	4	71	23
		mężczyźni	48	34	-	-	11	1	2	13	61	14
	art. 94 ³ § 3 k.p	kobiety	30	17	-	1	2	1	-	4	48	13
		mężczyźni	31	13	-	-	7	2	-	2	44	18
	art. 94 ³ § 4 k.p	kobiety	10	3	-	-	-	1	-	-	9	7
		mężczyźni	6	1	-	-	1	-	-	-	6	5
Dyskryminacja w zatrudnieniu – art. 11 ³ k.p.		13	7	-	-	-	1	-	2	7	6	

Źródło: Wydział Statystyki Ministerstwa Sprawiedliwości.

Załącznik 6.

Załącznik nr 5

Wzór karty statystycznej MS-S12 (wyciąg)

MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI, Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa		
Sąd: 1. Rejonowy ^d 2. Okręgowy ^d		MS-S12 SPRAWOZDANIE z zakresu prawa pracy według rodzajów spraw i właściwości rzeczowej w sądzie rejonowym
W		
Okręg Sądu:		
Okręgowego	Apelacyjnego	
W	W	Adresaci: 1. Sąd Okręgowy 2. Ministerstwo Sprawiedliwości Departament Organizacyjny
Numer identyfikacyjny REGON		
za I półrocze 200...		

^d niepotrzebne skreślićDział. Karta statystyczna dotycząca dyskryminacji w zatrudnieniu¹⁾

Sąd Rejonowy		Okręg Sądu Okręgowego			Sygn. Akt i Instancji		
W		W		
1. DATA		Rok	M-c	Dzień	2. DATA urodzenia		Rok
Wydania prawomocnego wyroku		1.					M-c
Uprawnoczenia się wyroku		2.			3. Płeć ^d		4. Obce obywatelstwo
					M		5. Zawód – źródło utrzymania
					K		
6. Przejawy dyskryminacji ze względu na:				8. TREŚĆ ORZECZENIA			
6.1. płeć				8.1. uwzględniono			
6.2. wiek				8.2. zawarto ugodę			
6.3. niepełnosprawność				8.3. oddalono			
6.4. rasę				8.4. zwrócono			
6.5. religię				8.5. umorzono			
6.6. narodowość				8.6. inne zażalenie			
6.7. przekonania polityczne							
6.8. przynależność związkową							
6.9. pochodzenie etniczne							
6.10. wyznanie							
6.11. orientację seksualną							
6.12. zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony albo w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy							
Kartę sporządził				Podpis sędziego			
nr telefonu, imię, nazwisko							
....., dn.							
.....							

^d) niepotrzebne skreślić

1) Dział 8 wypełnia się odrębnie od sprawozdania i przekazuje niezwłocznie po uprawomocnieniu orzeczenia. W punktach 2 do 8 wykazuje się dane dotyczące poszkodowanych.

Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości

Bibliografia

Contemporary Global ANTI-SEMITISM: A Report provided to the United States Congress, Department of State USA, Washington 2008.

Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2008 oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela, dostępne na stronie: <http://www.rpo.gov.pl/pliki/12421286860.pdf>

Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2007 oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela, dostępne na stronie: <http://www.rpo.gov.pl/pliki/12126682900.pdf>

Jasińska-Kania A., Łodziński S., *Obszary i formy wykluczenia etnicznego w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.

Kornak M., *Brunatna Księga 1987–2009*, Stowarzyszenie „Nigdy Więcej”, Collegium Civitas, Warszawa 2009.

Przestępstwa nie stwierdzono. Prokuratorzy wobec doniesień o publikacjach Antysemickich, Stowarzyszenie przeciwko Antysemityzmowi i Ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita”, Warszawa 2006, dostępne na stronie: <http://otwarta.org/files/Przestępstwa%20nie%20stwierdzono.pdf>

Rutkowska A., Smosarski A., *Nietolerancja w Polsce. Kronika wydarzeń 2008–2009 na podstawie monitoringu prasy*, Stowarzyszenie przeciwko antysemityzmowi i ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita”, Warszawa 2009, dostępne na: <http://otwarta.org/nietolerancja-w-polsce-kronika-wydarzen,374.html>

XVII, XVIII, XIX sprawozdanie okresowe Rzeczpospolitej Polskiej z realizacji postanowień *Międzynarodowej konwencji w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, otwartej do podpisu w Nowym Jorku dnia 7 marca 1966 roku*, za okres od stycznia 2000 do lipca 2005 roku, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2007, dostępne na stronie: <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/444/5063>

Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy, Państwowa Inspekcja Pracy, Warszawa 2006, dostępne na stronie: http://www.pip.gov.pl/html/pl/spr_06/spr_o6_02.pdf

Wyciąg ze sprawozdania dotyczącego spraw prowadzonych w I półroczu 2009 r. w jednostkach organizacyjnych prokuratury z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych, Prokuratura Krajowa, Warszawa 2009, dostępne na stronie: <http://www.pk.gov.pl>

Wyciąg ze sprawozdania dotyczącego spraw prowadzonych w roku 2008 w jednostkach organizacyjnych prokuratury z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych, Prokuratura Krajowa, Warszawa 2009, dostępne na stronie: <http://www.pk.gov.pl>

ZBIERANIE DANYCH O ZJAWISKACH RASISTOWSKICH W POLSCE. RAPORT Z BADAŃ

1. Cele i założenia przeprowadzonych badań

Badanie zostało przeprowadzone w ramach wspólnego projektu Stowarzyszenia Interwencji Prawnej i Instytutu Spraw Publicznych realizowanego ze środków Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, którego celem jest opracowanie metodologii zbierania danych statystycznych w zakresie występowania zjawiska dyskryminacji rasowej, rasizmu, przestępstw motywowanych nienawiścią i ksenofobii w Polsce. Metodologia ma ułatwić monitorowanie występowania tego zjawiska i zmian w nim zachodzących, jak również ma być postawą do sporządzania raportów na jego temat wymaganych przez organizacje międzynarodowe w ramach zobowiązań, które Polska zaciągnęła przystępując do różnego rodzaju organizacji lub podpisując konwencje o ochronie praw człowieka.

W ramach projektu przeprowadzonych zostało 10 wywiadów pogłębionych z kluczowymi ekspertami, zajmującymi się zbieraniem danych statystycznych w różnych jednostkach administracji publicznej i sądach oraz osobami korzystającymi z zebranych danych⁶³. Ich celem było poznanie opinii na temat obecnie funkcjonującego systemu, jego dobrych elementów i braków, a także zebranie sugestii, jak można polepszyć funkcjonowanie zbierania danych odnośnie zjawiska rasizmu, przestępstw motywowanych nienawiścią i dyskryminacji rasowej – o co uzupełnić bazy (o jakiego rodzaju dane), jak to zrobić (kto i w jaki sposób powinien zbierać dane informacje) i generalnie – w jaki sposób można stworzyć kompletny system zbierania danych na temat omawianego zjawiska.

Wywiady przeprowadzane były w II połowie listopada i początkach grudnia 2009 r. według przygotowanego scenariusza oraz były nagrywane i następnie spisane⁶⁴. Łącznie wzięło w nich udział 16 osób (w wywiadzie uczestniczyło od 1 do 4 osób) z długim stażem w zakresie zbierania danych statystycznych lub pracy w sferze przeciwdziałania rasizmowi i ksenofobii.

Instytucje podlegające badaniu można podzielić na dwie podstawowe grupy:

⁶³ W tym miejscu chciałbym serdecznie podziękować badaczkom prowadzącym wywiady – Annie Korolec i Marii Teresie Wojciechowskiej.

⁶⁴ Wyjątkiem był tu wywiad przeprowadzony w Komendzie Głównej Policji, w trakcie którego respondenci nie zgodzili się na nagranie ich wypowiedzi. Badaczki w trakcie wywiadu robiły notatki, które następnie opracowały w formie szczegółowego sprawozdania z przeprowadzonej rozmowy.

- instytucje, które zbierają dane statystyczne na temat rasizmu (należą do nich: Ministerstwo Sprawiedliwości, Komenda Główna Policji, Prokuratura Krajowa, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Projekt dyżurnet.pl prowadzony przez Fundację Dzieci Niczyje oraz Naukową i Akademicką Sieć Komputerową);
- placówki, które korzystają z danych zbieranych przez inne podmioty i interpretują je lub same zbierają informacje, lecz w węższym zakresie, głównie na podstawie prowadzonych przez siebie badań (Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, Stowarzyszenie Otwarta Rzeczpospolita, Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, Ośrodek Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich).

2. Ocena funkcjonujących obecnie rozwiązań

Generalnie służby zbierające dane na temat rasizmu i przestępstw motywowanych nienawiścią pozytywnie oceniały posiadany przez siebie materiał statystyczny. Nie widziały w zasadzie konieczności poszerzania go lub wprowadzania jakichś dalej idących zmian. Poniższa wypowiedź jest typowa dla większości respondentów:

I stąd uważam, że po prostu dla mnie to, co robię, jest według mnie wystarczające, bo byłem w stanie udzielić odpowiedzi na wszystkie kwestie, które interesowały członków komitetu czy też członków komisji, bądź też organy działające w naszym kraju, o ile zwracają się o to, czy to są interpelacje poselskie w tych kwestiach, czy zapytania poselskie, czy też właśnie zapytania ze strony MSWiA, czy pełnomocnika ds. równego traktowania, to w oparciu o te informacje jesteśmy w stanie udzielić odpowiedzi na interesujące kwestie w zakresie dyskryminacji. [PK]

Drugim poważnym problemem jest to, że służby są niechętne zbieraniu jakichkolwiek danych statystycznych. Uważają to za nakładanie na nich dodatkowej, niepotrzebnej pracy. Nie udało się dotychczas wytworzyć przeświadczenia, że choć czasem zbieranie danych jest praco- i czasochłonne, to jednak informacje w ten sposób uzyskiwane są ogromnie ważne i wykorzystane, a ich dobra analiza może w przyszłości pomóc w pracy różnego rodzaju służbom. Co gorsze jednak, czasem nawet dane już są zebrane, ale brak jest środków na ich opracowanie (nie jest to uważane za ważny element pracy resortów).

My mamy dużo ładnych wydrukowanych tabelek, tylko nie wszystko jesteśmy w stanie opracować. Jest nas bardzo malutka grupa pracowników i nie mamy kiedy tego opublikować. My mamy naprawdę kopalnię wiedzy. Pani była w tamtym pokoju to te szafy, które są na ścianie wejściowej, my mamy tam dane od 46 roku o skazaniach prawomocnych, już tych które podle-

gają wykonaniu. Natomiast zastanawiam się, jakby to można było wykorzystać. Powiem wprost jest duży opór przeciwko takiemu wypełnianiu dokumentów statystycznych w resorcie. [MS]

Szczególnie negatywny stosunek do zbierania danych z zakresu rasizmu ma jednak Policja. Dla tej służby – i to na poziomie najwyższym, a zatem Komendy Głównej – problematyka tego typu przestępstw jest bagatelizowana: *nie można popadać w paranoję z dopatrywaniem się we wszystkich przestępstwach czynów rasistowskich [KGP]*. Nie dziwi zatem postawa funkcjonariuszy niższych szczebli, którzy czyny rasistowskie także traktują z lekceważeniem. Jedna z respondentek tak przytacza słowa policjanta z komisariatu, w którym zgłosiła przestępstwo motywowane nienawiścią: *Ja mam tyle spraw i to naprawdę takimi głupstwami się muszę zajmować [SOR]*. Trudno będzie przy takim oporze i niezrozumieniu omawianej problematyki w tej, wydaje się, zupełnie kluczowej służbie, dokonać jakichś większych zmian o charakterze jakościowym w zakresie zbierania danych na temat rasizmu.

Policja boi się, że ktoś dołoży im dodatkowej pracy, a *nikt nie lubi, jak się mu dokłada pracy*. Z drugiej strony zwraca uwagę na ważną rzecz dotyczącą funkcjonowania systemu statystycznego. Postuluje, by działał on *jakby obok pracy policji (dobry system działałby niejako „niechcący”, automatycznie i takim ma być KSIP⁶⁵)*. [KGP]

W tej wypowiedzi zawarta jest istotna – by w dobie informatyzacji tak konstruować programy pomagające w obsłudze interesantów, by niejako „przy okazji” można było wygenerować z nich potrzebne informacje statystyczne – bez konieczności wypełniania kolejnych formularzy przez pracowników. Teraz, gdy administracja publiczna się informatyzuje, mamy w Polsce wyjątkową możliwość odpowiedniego zamówienia dobrych programów, które poza ułatwieniem pracy funkcjonariuszom czy urzędnikom, spełniałyby jeszcze dodatkowe funkcje informacyjne i mogły być podstawą do prowadzenia analiz statystycznych. Wymaga to jednak współpracy ze statystykami przy opracowaniu koncepcji oprogramowania. Niestety, według wypowiedzi naszych respondentów, praktyka idzie w zupełnie innym kierunku. Sekretariaty sądów są obecnie elektroniczne, jednak każdy z prezesów sądów robi to „na własną rękę”, zamawiając odrębny program. Stąd w praktyce zapewne nie będzie możliwa ich koordynacja i uzyskiwanie w prosty sposób jednolitych, ogólnopolskich wyników statystycznych.

Każdy sąd na własne potrzeby ma możliwość tworzenia systemów informatycznych. Przy czym te systemy informatyczne są systemami ewidencyjnymi. Wiele sądów już ma dokumenty reje-

⁶⁵ KSIP – to nowotworzony Krajowy System Informatyczny Policji. Zastąpił on obecnie jeszcze szcążkowo funkcjonujący system „Temida”. W badaniach nie udało się uzyskać szczegółowej informacji odnośnie funkcjonowania tego systemu. W decyzji nr 167 Komendanta Głównego Policji z dnia 19 marca 2008 r. w sprawie funkcjonowania zestawu centralnych zbiorów informacji tworzących Krajowy System Informatyczny Policji też trudno się doszukać jakichkolwiek szczegółowych informacji. Więcej informacji o KSIP jest zawartych w niniejszej publikacji w tekście: Ł. Łotocki, W. Klaus, A. Mikulska, *Metodologia zbierania danych o zjawiskach dyskryminacyjnych, ksenofobicznych i rasistowskich. Propozycja zmian w celu usprawnienia systemu*.

stracyjne tzw. repertoria (...). Tych dokumentów, tych ksiąg rejestrujących jest kilkadziesiąt i niektóre sądy mają rejestr podręczny spraw. A przewiduje się, że te sprawy mają także być w księgach. Także to, co w aktach jest, ma być także w komputerach. Bo to jest rozłożone na kilka lat, taki projekt, bo to ni jest takie proste.

I co będzie jakoś scentralizowane?

Dostęp będzie centralny. [MS]

Podsumowując, z analizy wypowiedzi różnych służb na temat zbierania danych o charakterze rasistowskim można wysnuć dwa podstawowe wnioski. Po pierwsze, urzędy zbierające dane (poza niewielkimi wyjątkami) nie widzą w zasadzie potrzeby zmiany funkcjonującego systemu. A przecież na podstawie obecnie uzyskiwanych informacji praktycznie nie sposób jest opisać charakterystykę zjawiska rasizmu w Polsce i przestępstw popełnianych na tym tle. Zbierane dane są nieporównywalne, obciążone różnego rodzaju błędami, wynikającymi z ich kolekcjonowania⁶⁶, są fragmentaryczne, metodologia ich zbierania jest różnorodna – od czysto ilościowej (dane Ministerstwa Sprawiedliwości czy Policji), po analizę jakościową (Prokuratura Krajowa). Do tego dochodzą też różnego typu informacje opracowywane przez organizacje pozarządowe⁶⁷.

Drugi wniosek także nie nastroja optymistycznie – w zasadzie żaden z respondentów, włączając w to przedstawicieli świata nauki, nie był w stanie zaprezentować całościowego spojrzenia na zagadnienie zbierania danych o zjawisku dyskryminacji rasowej, rasizmu i ksenofobii. Każdy zwracał uwagę jedynie na pewien wycinek tego zagadnienia, który pozostawał w sferze jego bezpośredniego zainteresowania lub kompetencji.

3. Przestępstwa motywowane nienawiścią – definiowanie zagadnienia

Większość osób przestępstwa motywowane rasowo w zasadzie ogranicza do czterech przepisów kodeksu karnego – art. 118, 119, 256 i 257. Warto poświęcić parę słów, by wyjaśnić, jakie typy czynów przestępczych są kryją się za tymi przepisami. W artykule 118 k.k. opisane zostało przestępstwo ludo-bójstwa, polegające na chęci wyniszczenia w całości albo w części określonej grupy, w tym np. narodo-

⁶⁶ Na temat trudności z analizą tego typu danych patrz np. J. Błachut, *Problemy związane z pomiarem przestępczości*, Wolters Kluwer 2007.

⁶⁷ Warto tu wspomnieć chociażby o materiałach Stowarzyszenia Otwarta Rzeczpospolita – np. ostatnich badaniach akt sądowych (zawartych w publikacji: A. Rutkowska (red.), *Przestępstwa z nienawiści w Polsce na podstawie badań akt sądowych z lat 2007-2009*, Warszawa 2009) czy zestawieniu informacji prasowych o czynach rasistowskich (A. Rutkowska, A. Smolarski (red.), *Nietolerancja w Polsce. Kronika wydarzeń 2008-2009 na podstawie monitoringu prasy*, Warszawa 2009) oraz S. Kowalski, M. Tulli, *Zamiast procesu. Raport o mowie nienawiści*, Warszawa 2003). Podobne materiały gromadzi Stowarzyszenie Nigdy więcej w słynnej Brunatnej księdze (M. Kornak, *Brunatna księga 1987-2009*, Warszawa 2009, dostępna na: <http://ksiega.nigdywiecej.org/brunatnaksiega.pdf>). Materiały te różnie są jednak oceniane przez naukowców – por. np. Ł. Łotocki, *Integracja i dyskryminacja – krajobraz 2009*, Warszawa 2009, str. 14-15 (dostępny na stronie: <http://www.isp.org.pl/files/15092712760608654001258628195.pdf>)

wej czy etnicznej i w tym celu dokonania zabójstwa lub spowodowania poważnego uszkodzenia zdrowia jej członków. Przepis art. 119 k.k. karze za stosowanie przemocy lub groźby bezprawnej wobec osoby lub grupy z powodu, np. ich narodowości, etniczności czy rasy. Artykuł 256 k.k. kryminalizuje w zasadzie dwa różnego typu przestępstwa – publiczne propagowanie ustroju faszystowskiego lub innego totalitarnego (np. komunistycznego), a także nawoływanie do nienawiści na tle narodowym, rasowym czy etnicznym. Przepis ten jest niefortunnie sformułowany poprzez połączenie tych dwóch, różnych przecież czynów. W związku z tym z otrzymanych danych statystycznych nie jesteśmy w stanie odróżnić tych dwóch rodzajów zachowań przestępczych, bowiem są one ujęte w jedną kategorię. Wreszcie w art. 257 k.k. ustawodawca penalizuje publiczne znieważenie grupy ludności lub poszczególnej osoby, jeżeli powodem zniewagi jest jej przynależność narodowa, rasowa, etniczna etc. albo też z wymienionych wyżej powodów sprawca narusza nietykalność cielesną pokrzywdzonego. Tu również połączone zostały czyny agresji słownej i fizycznej w jednym przepisie.

W taki w zasadzie sposób rozumie tę tematykę także Policja. Szczegółowo wyjaśniła to w piśmie skierowanym do Stowarzyszenia w związku z prowadzonym badaniem⁶⁸. Omówione w nim zostały cztery opisane powyżej przepisy (dodając jeszcze art. 133 k.k. – znieważenie Narodu Polskiego, art. 194-195 k.k. – obrażanie uczuć religijnych lub ograniczanie w uprawianiu kultu i art. 218 k.k. – naruszenie praw pracowniczych). Poniżej, w tabeli nr 1, zawarto informacje na temat przestępstw z tych kategorii odnotowanych przez Policję w latach 2003-2009. Jak widać – ich liczby są stosunkowo niskie w poszczególnych latach, choć w ostatnim czasie odnotować należy ich powolny wzrost – szczególnie w zakresie przestępstw z art. 256 i 257.

⁶⁸ Pismo z dnia 25 listopada 2009 r. zatytułowane jest „Informacja w sprawie przestępstw dyskryminacji rasowej, rasizmu, przestępstw motywowanych nienawiścią i ksenofobią w Polsce w kontekście gromadzenia i przetwarzania danych przez Policję” (sygnatura WK-III- /1290/09/JS, niepodpisane).

Tabela nr 1. Zestawienie ilości przestępstw „dyskryminacyjnych” stwierdzonych w latach 2003 – 2009⁶⁹

Kategorie przestępstw	2003 r.	2004 r.	2005 r.	2006 r.	2007 r.	2008 r.	2009 r. (10 miesięcy)	razem
art. 118 § 1 i 3 k.k. (ludobójstwo na tle rasowym)	-	-	-	-	-	-	-	0
art. 119 § 1 i 2 k.k. (przemoc na tle rasowym)	3	6	16	12	10	9	6	62
art. 132a i 133 k.k.* (znieważenie Narodu Polskiego)	-	1	1	-	3	-	2	7
art. 194-196 k.k. (dyskryminacja wyznaniowa)	77	71	104	61	74	75	39	501
art. 256 k.k. (propagowanie totalitaryzmu)	14	14	18	47	82	88	42	305
art. 257 k.k. (znieważenie na tle rasowym)	17	22	34	35	33	50	87	278

* od 2007 roku wspólny symbol statystyczny (na podst. PSS TEMIDA)

W cytowanej powyżej informacji otrzymanej z Policji warto zwrócić uwagę na negowanie pojęcia przestępstw z nienawiści. Jego autorzy piszą, iż *właściwie każdemu zachowaniu opisanemu w ustawie karnej można przypisać – o ile zaistnieją określone poparte dowodami okoliczności czynu – działanie z nienawiści lub ksenofobii, stąd też brak jest podstaw formalnych do wyodrębnienia takiej kategorii przestępstw (choćby jednego przestępstwa), które – wobec braku wyraźnego wskazania w zakresie znamion czynu – można byłoby zaliczyć do przestępstw „z nienawiści” lub „z ksenofobii”*. Tymczasem termin „hate crimes” od lat funkcjonuje w literaturze i praktyce wymiarów sprawiedliwości wielu państw.

⁶⁹ Dane otrzymane z Komendy Głównej Policji w piśmie o sygnaturze WK-III- /1290/09/JS. Nazwy kategorii przestępstw pozostawiono bez zmian, zgodnie z informacją zawartą w ww. piśmie. Dodano jedynie kolumnę 'razem'.

Używany jest także na forum międzynarodowym np. w Unii Europejskiej czy Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE)⁷⁰.

W definicji używanej przez OBWE w definicji przestępstw motywowanych nienawiścią (czy uprzedzeniami – *bias* – jak nazywają je autorzy) zwraca się uwagę na dwa elementy. Pierwszym jest sam fakt popełnienia przestępstwa tzw. pospolitego, penalizowanego przez prawo karne danego państwa. Czyli słusznie KGP uważa, że *każdemu zachowaniu opisanemu w ustawie karnej można przypisać (...) działanie z nienawiści lub ksenofobii*. Drugi element definicji zwraca uwagę na motywy sprawcy, którymi są uprzedzenia (nienawiść). To jest kluczowe zagadnienie, odróżniające tę kategorię przestępstw od pozostałych. Oznacza to, że sprawca nieprzypadkowo wybrał „cel” przestępstwa – kierował się jego „określoną charakterystyką”. „Celem” tym może być osoba lub grupa osób, ale także mienie należące do osób o „określonej charakterystyce”, pod którą należy rozumieć rasę, język, religię, narodowość albo inną cechę⁷¹ (w niektórych państwach katalog ten jest rozszerzany takie cechy jak np.: niepełnosprawność, orientacja seksualna, płeć, przynależność polityczna czy wyznawana ideologia⁷²).

To rozumienie jest gubione w polskiej rzeczywistości. Do zestawień statystycznych nie „wpadają” nam inne przestępstwa, niż wyżej wymienione, np. bójki czy rozboje albo zniszczenia mienia motywowane uprzedzeniami. Jest to jeden z najsłabszych elementów polskiego systemu zbierania danych statystycznych w zakresie rasizmu. Jednak już teraz widać, że implementacja takiego, nowego dla służb definiowania tych pojęć rozumienia nie będzie łatwa. Tak to zagadnienie komentują przedstawiciele Komendy Głównej Policji:

Nad motywami sprawcy/sprawców zastanawia się sąd. Do zadań policji należy złapać sprawcę, udowodnić winę i postawić go przed sądem. Wskazywanie motywu/ów sprawcy byłoby zawężaniem pola działania dla policji. (...) Dociekanie motywów przez policjantów utrudniałoby całą procedurę, a policja jest od tego, żeby ścigać przestępców. [KGP]

Podobny problem widzą także przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości.

- *Jeśli chodzi o to pobicie, to w momencie, kiedy jest osoba skazywana, to nie podaje się tego podłoża na podstawie..., co spowodowało...*
- *Czy ta osoba była innego koloru skóry (...)*

⁷⁰ Por. np. J. Goodey, *Racist Crime in the European Union: Historical Legacies, Knowledge Gaps, and Policy Development*, w: J. Goodey & K. Aromaa (eds.), *Hate Crime. Papers from the 2006 and 2007 Stockholm Criminology Symposiums*, Helsinki 2008, str. 16-28.

⁷¹ *Hate Crime Law. A Practical Guide*, OSCE ODIHR, Warszawa 2009, str. 16-17 (dostępne też na stronie internetowej: <http://www.osce.org/item/36671.html?ch=1263>).

⁷² Op. cit., str. 37 i nast. Warto zwrócić także uwagę, że w Polsce także zgłoszono projekt zmiany kodeksu karnego poprzez rozszerzenie przesłanek ochrony w art. 119, 218, 256 i 257 k.k. o inne cechy prawnie chronione. Tekst projektu dostępny jest np. w publikacji: G. Czarniecki (red.), *Raport o homofobicznej mowie nienawiści w Polsce*, Kampania Przeciwko Homofobii, Warszawa 2009, str. 75-82.

- *Nie mamy w karcie karnej intencji, jak spowodowała to pobicie.*
- *Ale chyba sąd nie pyta. Bo jak pyta, to powie: no pobiliśmy się. No jak już jest zabójstwo, to przypuszczam, że może być tam jakieś dochodzenie, jakieś poważniejsze, głębsze śledztwo jest. Natomiast jeżeli, tu by była jakaś bójka, to jest skazany za bójkę.*
- ***A czy jest jakiś sposób, żeby to można było to zaklasyfikować?***
- *Nie. To musiałby sąd zapytać tego, który bił.*
- *Z jakiego powodu pobił.*
- *Czy pobiłeś dlatego, że jest czarny? I to już jest pytanie dyskryminujące sędziego. Bo to jest dyskryminacja, przejaw dyskryminacji i dyskryminuje sędziego. Bo jak sędzia może nawet pomyśleć, że został pobity, dlatego, że jest kolorowy. To byłoby odwrotne działanie, tego co chcielibyśmy zrobić. Bo my nie możemy pytać wprost. [MS]*

Oczywiście można się zastanawiać, czy problem ten jest w rzeczywistości tak trudny do zweryfikowania, jak podają to nasi respondenci. Wydaje się, że sądy rozpatrując sprawy, dochodzą motywacji sprawców. Jest ona bowiem istotna przy ustalaniu wymiaru kary. Tak o tym mówi przedstawiciel Prokuratury Krajowej – prokurator z długim stażem:

No, oczywiście należy zawsze dążyć do tego, że w postępowaniu powinny być ustalone motywy działania sprawcy. Bo to jest taka podstawa. Bo właśnie ustalenie motywów, motywy są brane przez sąd przy wymiarze kary (...). Działanie właśnie z powodów rasowych dlatego, że ktoś innego jest koloru skóry czy innego wyznania (...) to, moim zdaniem, jest to okoliczność, którą powinien sąd wziąć pod uwagę przy wymiarze kary jako okoliczność zaostrzającą tę karę, to znaczy, sąd w danej kategorii przestępstwa ma widełki, może wykonać karę od – do, karę łagodniejszego rodzaju, karę surowszą, (...) a jeżeli np. sprawca działa z powodów chuligańskich albo właśnie z tych powodów przynależności narodowej, etnicznej, to są takie okoliczności, takie zasługujące, dla mnie, na szczególne potępienie. (...) To jest szczególnie jak gdyby negatywne zachowanie i moim zdaniem właśnie ten motyw, ustalenie tego motywu, wpływa na to, że ocena tego czynu będzie bardziej negatywna. Dlatego jest istotne ustalenie motywu. Są oczywiście sprawy, czasami zdarzają się, że nie ustalono motywu działania sprawcy, ale no w większości przypadków ten motyw udaje się ustalić. [PK]

Ustalenie motywacji sprawcy jest w przypadku wybranych przestępstw istotne jeszcze z jednego powodu: *Bo, jeżeli my w tym momencie nie ustalimy tego motywu, no to nie będzie [przestępstwa z artykułu – WKJ] 256 czy 257, tylko zwykłe znieważenie, zwykłe naruszenie nietykalności cielesnej, prawda, więc jak gdyby to już zaczyna się od tego etapu, kiedy wpływa zawiadomienie o przestępstwie do policji. Potem*

prokurator kontroluje i też kontroluje, czy ta kwalifikacja jest prawidłowa, a więc, czy rzeczywiście te dowody wskazują na te motywy. I potem jest to oceniane przez sąd, jeżeli sprawa dociera jak gdyby do sądu. [PK] Wypowiedź ta jasno wskazuje, od jakiego momentu istotne jest rejestrowanie motywacji sprawcy – musi się ono zacząć już na etapie prac policji i przyjmowania zgłoszenia o popełnieniu przestępstwa.

Innym zagadnieniem, które powoduje, iż zbierane dane statystyczne nie do końca odpowiadają rzeczywistości, jest ukształtowanie przepisów w zakresie gromadzenia danych. Zgodnie z § 487 ust. 2 pkt 5 Zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej (Dz. Urz. MS z dnia 31 grudnia 2003 r.) jeżeli jedna osoba popełni dwa lub więcej przestępstw albo jeden czyn wypełnia znamiona kilku czynów zabronionych⁷³, w systemie rejestrowana jest jedynie informacja odnośnie przestępstwa zagrożonego karą surowszą, a informacje o innych są pomijane.

Jeżeli mamy dwa zagrożenia i dwa są artykuły, za które ktoś został skazany. I sąd ma obowiązek na podstawie artykułu 11 § 1 [kodeksu karnego – WK] skazać na podstawie jednego przestępstwa. (...) Jeżeli sąd wskaże to drugie, a nie takie związane z dyskryminacją, to my tu nic nie mamy do powiedzenia, bo musimy zarejestrować to, co wskaże sąd, że pobiło się kilka osób, na skutek, że komuś tam ubliżano, rasistowskie okrzyki itd. I u nas będzie informacja taka, jaką sąd wskaże, że pobicie i rasistowskie zachowania, to jeżeli pobicie ma wyższe zagrożenie i sąd wskaże, że to było na tle rasistowskiego zachowania, to wtedy na podstawie artykułu 11 sąd wskazuje ten artykuł i my ten artykuł zarejestrujemy. Natomiast jeśli sąd wypisze kilka różnych i nie napisze, że na podstawie artykułu, tylko napisze powiedzmy 156 i ten 256, i 156 będzie miał wyższe zagrożenie, to my zarejestrujemy tamten, ponieważ sąd nie wskazał. A statystyka nasza taka jest, że zasadą jest wykazywanie, w sytuacji, gdy występuje kilka, niekoniecznie w zbiegu, czynów, to wskazuje się ten zagrożony najsurowszą karą, bo na tej podstawie sąd skazał. [MS]

4. Jakie dane zbierać i w jakim celu?

Z analizy wypowiedzi respondentów zbierających dane na temat rasizmu wynika, że jedynym w zasadzie powodem tego typu działań są wymagania organizacji międzynarodowych i konieczność przesyłania im raportów na temat sytuacji w tym zakresie w Polsce⁷⁴. W wypowiedziach badanych ewidentnie

⁷³ Na przykład właśnie pobicie, którego podstawą jest przynależność rasowa pokrzywdzonego, może być zakwalifikowane, np. jako przestępstwo z art. 158 § 1 k.k. w związku z art. 257 k.k.

⁷⁴ Choć z drugiej strony nawet takie działania przyniosły pozytywny efekt – widać to szczególnie na podstawie działań Prokuratury Krajowej. Dzięki jej aktywności zmniejszyła się liczba przestępstw rasistowskich umarzanych z powodu niskiej społecznej szkodliwości. Centralny nadzór nad prowadzonymi postępowaniami spowodował także wystąpienie do sądu o dele-

przebięło się to stwierdzenie (choć nigdy nie padło wprost). Niektórzy negują także w zasadzie sam fakt występowania tego zjawiska w naszym kraju: *problem takowy w Polsce nie istnieje, a zobowiązania międzynarodowe zmuszają nas do robienia czegoś, co w Polsce nie ma aż tak dużego znaczenia* [KGP].

Niestety polskim służbom brakuje refleksji, pojawiającej się w innych państwach, że dobrze zbierane i odpowiednio opracowane dane statystyczne mogą służyć różnym celom i przyczyniać się do wsparcia ich pracy – są świetnym materiałem poznawczym. Mogą opisywać, jakie zjawiska mają miejsce na danym terenie, dzięki temu mogą być wykorzystywane do celów prewencyjnych – na ich podstawie można określać, jakie typy programów profilaktycznych są najbardziej potrzebne na danym terenie, ale także można zwracać baczniejszą uwagę służb prewencyjnych na pewne miejsca lub grupy osób, zapobiegając popełnieniu przestępstw. Dobre dane mogą przydać się także w pracy operacyjnej – np. wskazywać, gdzie szukać potencjalnych sprawców czynów określonego rodzaju. Policja niestety nie dostrzega tego ważnego sposobu wykorzystywania danych statystycznych.

Dobrze byłoby gromadzić dane o incydentach różnych, takich na danym terenie, które wskazują na to, że na danym terenie działają osoby, które niekoniecznie, które właśnie mają takie poglądy rasistowskie, czyli zbieranie jakichś informacji, o jakichś napisach na murach, o czymkolwiek takim, co wskazuje, a może być właśnie takie przydatne później dla policji, gdyby zdarzył się już nie incydent, ale już przestępstwo na tle rasistowskim. Wówczas te dane o różnych incydentach, które same w sobie nie stanowiły jeszcze przestępstwa, mogą być przydatne dla jak gdyby wyodrębnienia kręgu podmiotów, gdzie należy szukać sprawcy.(...) Czy organizowanie jakichś takich happeningów, manifestacji, gdzie jeszcze nie ma tych elementów przestępczych, ale, ale już wskazują na to, że zaczyna się na danym terenie rozwijać takie niekorzystne zjawisko. I mi się wydaje, że policja w swoich takich danych powinna gromadzić dane o tego rodzaju zjawiskach, czy występują na danym terenie, to na pewno by się przydało w takiej późniejszej pracy, do wykorzystania, gdyby... chociażby profilaktycznej też, bo takie są także zadania, że mamy też zapobiegać przestępstwom. A jak będziemy wiedzieli, że coś się takiego dzieje, no to już można podejmować jakieś działania wcześniej. Chociażby uświadamiające. [PK]

Należy więc postawić sobie pytanie – jakich danych potrzebujemy, by w pełni monitorować zjawisko rasizmu? I to właśnie – jakich danych my potrzebujemy w Polsce, a nie jakie są wymagane do celów

galizację Obozu Narodowo-Radykalnego w Brzegu, ponieważ wyniki niektórych postępowań przygotowawczych wskazywały na to, że członkowie tej organizacji, zwłaszcza jej władze (...)podejmują działalność niezgodną z polskim prawem. Chodzi o propagowanie faszyzmu. Tam wystąpiła sytuacja, kiedy właśnie osoby z zarządu były organizatorami manifestacji bądź takich, powiedzmy, wystąpień, kiedy propagowano faszyzm [PK]. Działania te zakończyły się sukcesem – Sąd Rejonowy w Brzegu 22 października 2009 r. zdelegalizował tę organizację.

sprawozdawczych przez organizacje międzynarodowe. Bo zbieranie tych informacji powinno służyć przede wszystkim zbudowaniu obrazu o występowaniu rasizmu w naszym kraju, a następnie aktualizowaniu go, a celem tych działań powinno stać się opracowanie programów przeciwdziałania tym niepożądanym zjawiskom.

Potrzeba jest kolekcjonowania różnego rodzaju informacji na temat: pokrzywdzonego, sprawcy, rodzaju popełnionego czynu, a także innych zjawisk, które nie mają jeszcze charakteru przestępnego.

Tutaj jest szereg informacji (...). W jakim środowisku popełniono to przestępstwo, nazwijmy to czynem, nie ważne czy to przestępstwo, czy nie. Do tego dane ofiary, żeby wiedzieć, dlaczego tę osobę napadnięto czy ze względu na rasę, wyznanie, czy inne, czy to jest przypadek dyskryminacji wielokrotnej, czy to jest kobieta, czy to jest gej, osoba niepełnosprawna lub posiadająca inne szczególne cechy. No też okoliczności związane z tym zajściem. Czy to jest czyn dokonywany przez grupę z manifestacją, zorganizowany organizm, czy to są pojedyncze osoby, czy jakiś wybryki, nie wiem uczniowskie, młodzież. (...) Podejrzewam, że jest cały szereg kryteriów identyfikacji związanych i z ofiarą, i potencjalnym przestępcą, i całą naturą zajścia. Ale na pewno ma znaczenie to, jaka była motywacja danego czynu i w jaki sposób byłaby ona wyrażona. [INP]

Zbieranie danych dotyczących pokrzywdzonego budziło wśród naszych respondentów najwięcej emocji. Jakie informacje na jego temat są potrzebne i po co? Ważne jest, by wiedzieć, jakiej narodowości czy pochodzenia etnicznego była osoba, która padła ofiarą przestępstwa. Powstaje tu pytanie – jak szczegółowe powinny być te informacje – czy wystarczy, że jest to inna narodowość niż polska, czy też należałoby się zastanowić nad wyodrębnieniem pewnych grup szczególnie wrażliwych i spróbować także o nich kolekcjonować dane. *Tam [w statystyce policyjnej – WK] na podstawie danych z systemu, nie wiadomo, czego tak naprawdę dotyczyło przestępstwo. Przestępstwo, cokolwiek to było. I nie wiadomo czy to był akt antycyganizmu, czy to była antysemicka mowa nienawiści. Jeśli się patrzy z punktu widzenia diagnozy sytuacji, to jest bardzo poważna sprawa. [PRRT]* Taką grupą poddaną szczególnej uwadze mogą być Romowie czy uchodźcy (wobec których w roku 2009 prasa zarejestrowała kilka przypadków agresji fizycznej ze strony Polaków). Wszystko zależy od tego, jakie grupy uznamy za szczególnie zagrożone (ważne jest takie zaprojektowanie bazy, by możliwe było w przyszłości dodawanie kolejnych rekordów wraz ze zmianą sytuacji). Rozwiązania przyjęte w różnych państwach w tym zakresie są odmienne. Najpełniejszą bazę posiada Szwecja i myślę, że ona powinna stać się wzorem dla budowania nowego systemu w Polsce⁷⁵. Potrzebne ponadto są także dodatkowe informacje o pokrzywdzonym

⁷⁵ Por. raport E. Malys, *Monitorowanie zjawisk o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim w Szwecji*.

takie, jak płeć czy wiek (ewentualnie inne, jeśli zdecydujemy się objąć pojęciem przestępstw z nienawiści także inne czyny popełniane wobec innych grup, np. niepełnosprawnych).

Po co takie informacje – bo wówczas jesteśmy w stanie określić, które grupy i na jakim terenie są najbardziej zagrożone rasizmem; ile jest takich czynów; jakiego rodzaju są to przestępstwa – czy występują podobieństwa odnośnie czynów wobec danej grupy pokrzywdzonych, czy też nie ma różnic związanych z indywidualnymi cechami ofiary? To ważne dane, by projektować programy profilaktyczne i lepiej chronić członków mniejszości.

Lepiej wykorzystywane powinny być także już obecnie zbierane dane dotyczące obywatelstwa pokrzywdzonych. Często sama informacja o tym, że ofiarą jest cudzoziemiec nic nie mówi. Ale prowadząc bardziej szczegółowe analizy statystyczne może się okazać, że w pewnym rejonie jest większe prawdopodobieństwo, że cudzoziemcy staną się ofiarami przestępstwa. Tu jest pole do kolejnej interpretacji – dlaczego tak się dzieje. Nie zawsze powodem musi być rasizm – czasem może chodzić o zagęszczenie cudzoziemców (są wówczas łatwym „łupem”) lub o ich zamożność w porównaniu z resztą społeczeństwa. Jest to jednak na pewno ważna wiedza, która powinna być jednym z elementów analizy, gdy zastanawiamy się nad rozpowszechnieniem rasizmu czy ksenofobii w Polsce.

Niewątpliwie istnieje także potrzeba zbierania szczegółowych informacji o sprawcy czynu. Ważne są dane socjodemograficzne – jego miejsce zamieszkania, wiek, płeć, wykształcenie, ale także pochodzenie etniczne czy narodowe (jest Polakiem czy należy do mniejszości). Ta wiedza posłużyć może znów do przygotowania programów profilaktycznych kierowanych do konkretnych adresatów (np. młodych mężczyzn ze średnich miast). Pomoże także chronić ofiary poprzez zwiększenie kontroli policji nad pewnymi środowiskami. Wreszcie, da ważne informacje odnośnie tego, jak wygląda obraz rasizmu – czy sprawcami są Polacy, czy może są to przedstawiciele określonych mniejszości. Pomoże zbudować także mapę miejsc zagrożenia, na które należy zwrócić szczególną uwagę i do których trzeba kierować odpowiednie działania prewencyjne.

Na pewno nie mamy odniesienia do kwestii demograficznych. Nawet jak mamy ileś tam danych, to nie umiemy ich odnieść. Po pierwsze – jaki jest wiek sprawców danych czynów, z jakich środowisk się wywodzą. Nam brakuje części porównawczej, czyli tej części społecznej, ekonomicznej (...). Bo czasami sprawcami mogą być również członkowie mniejszości narodowych i etnicznych, przeciwko innej mniejszości np. bo i takie sytuacje mogą być. (...)

Mamy tylu i tylu sprawców, w takim i takim wieku, w związku z tym możemy [na przykład – WK] zastosować, ponieważ oni są jeszcze niepełnoletni, programy profilaktyczne, pod pewnym kątem. Już teraz są prowadzone zajęcia z wielokulturowości w szkołach, ale takie profilowane, ku pewnym grupom młodzieży, z pewnych środowisk, takie ukierunkowane na pewną grupę młodzieży, żeby zapobiec takim sytuacjom. [MSWiA]

Uzupełnieniem tej wiedzy jest kolekcjonowanie danych odnośnie charakterystyki popełnianego czynu – czy mamy do czynienia z przewagą agresji fizycznej, słownej czy z dewastacją mienia oraz kto jest ofiarą takich zdarzeń. To szalenie ważne – pokazuje skalę zjawiska i natężenie niechęci czy nienawiści do określonych grup. Dziś tego nie wiemy. Bez tych danych niemożliwe jest opracowanie dobrych i trafnych działań zapobiegawczych.

Więc jeżeli w kodeksie karnym, że dyskryminacje na tle narodowościowym, czy niszczenie flagi obcego państwa, to my nie wiemy jakiego państwa jest, tak samo nie wiemy, kto był poniżany, ośmieszany, pobity. Tego nie wiemy, bo my nie mamy tego prawa zbierać. [MS]

I w końcu rejestrowanie drobnych zjawisk, niemających jeszcze charakteru przestępnego. To ważne, jak wynika z cytowanej powyżej wypowiedzi pracownika Prokuratury Krajowej, do celów zarówno informacyjnych, jak i zapobiegawczych, a także wykrywczych (operacyjnych). Dane te mogą pochodzić z notatek dzielnicowych czy służb prewencyjnych i być gromadzone w odpowiednim miejscu „na wszelki wypadek”.

5. Główne problemy w zmianie funkcjonujących obecnie rozwiązań

Jednym z głównych problemów, jakie wskazywali w swoich wypowiedziach respondenci, były przepisy prawa, które zabraniają zbierania niektórych informacji o obywatelach. Już Konstytucja RP nakłada dwa ograniczenia. Artykuł 51 ust. 1 stwierdza, że nikt nie może być zobowiązany do ujawnienia informacji o sobie, o ile nie zobowiąże go do tego przepis ustawy – zatem żaden akt niższego rzędu niż ustawa nie może nałożyć na obywatela takiego obowiązku. Ponadto w ustępie 2 do tego artykułu znajduje się dalsze zastrzeżenie – iż władze nie mogą pozyskiwać i gromadzić informacji o obywatelach, o ile nie jest to niezbędne w demokratycznym państwie prawnym – czyli musi istnieć ważny powód, by określone dane były kolekcjonowane przez służby publiczne. Do tego art. 53 ust. 7 Konstytucji zakazuje organom władzy zmuszania kogokolwiek do ujawnienia swojej religii, wyznania lub światopoglądu.

Państwo nie może gromadzić informacji o obywatelu takich, które nie są dopuszczone do gromadzenia. (...) Obywatelstwo nie jest zastrzeżone do prywatnego użytku. Obywatelstwo ma znaczenie w kontaktach z władzą publiczną, że tak powiem. (...) Więc nie są to dane wrażliwe. Natomiast narodowość jest moją absolutnie prywatną sprawą. Dlatego np. mniejszość, ktoś, kto uważa się za obywatela polskiego, ale narodowości niepolskiej, jedynie on ma prawo powiedzieć: ja nie jestem narodowości polskiej, tylko jestem narodowości np. ukraińskiej. I nikt inny nie ma prawa tego powiedzieć. I myślę, że nikt nie ma prawa od niego żądać oświadczenia na ten temat. (...) [RPO]

Z przytoczonych powyżej przepisów dla naszych rozważań ważne są trzy elementy. Po pierwsze, zbieranie wrażliwych informacji o obywatelu musi być szczególnie mocno uzasadnione. Wydaje się, że w tym przypadku uzasadnienie to istnieje – celem zbierania informacji jest bowiem opracowanie programów profilaktycznych i ochrona obywateli przed działaniami przestępczymi, jakimi jest wiele zdarzeń rasistowskich. Po drugie, dane te mogą być zbierane tylko i wyłącznie dobrowolnie – funkcjonariusz nie może zmusić pokrzywdzonego do ujawnienia informacji o jego narodowości czy rasie. Może jednak takie pytanie być w kwestionariuszu i pokrzywdzony, jeżeli będzie miał taką wolę, może te dane o sobie ujawnić. Co więcej, to sam obywatel powinien określić, do jakiej narodowości czy rasy należy – zgodnie ze swoim przekonaniem w tym zakresie. Po trzecie, istnieją ograniczenia odnośnie zbierania informacji o sprawcy – o ile wydaje się, że dane dotyczące jego narodowości czy rasy mogą być kolekcjonowane, o tyle nie można go pytać o jego światopogląd, czyli np. o popieranie faszyzmu.

Podkreśla to także art. 8 ustawy o statystyce publicznej⁷⁶, który stanowi, iż nie mogą być zbierane, na zasadzie obowiązku, informacje dotyczące rasy, wyznania, życia osobistego oraz poglądów filozoficznych i politycznych. Gromadzenie informacji przez służby porządku publicznego nie jest jednak działaniem statystycznym, a dane te są potrzebne do prowadzonego postępowania karnego i tylko potem wykorzystywane są do sporządzenia szerszych analiz.

Dlatego, jeśli jest przestępstwo polegające na szerzeniu nienawiści rasowej, gdzie jest tam jakiś element narodowościowy, to oczywiście w ramach tego postępowania należy to pod uwagę brać i ja nie widzę przeszkód, żeby w statystykach to znalazło odzwierciedlenie, że z powodów rasowych, narodowościowych doszło do iluś tam czynów. (...) Jeżeli ma to być informacja statystyczna, dotycząca zaistniałych faktów, ale faktów stwierdzonych, nie domniemanych. (...) Nic bym nie miał naprzeciw temu, byleby dane nie pozwalały identyfikować osób. [RPO]

Poza dobrowolnością ważny jest także jeszcze jeden element – anonimowość. Opracowania wynikające z zebranych danych muszą być podawane w taki sposób, by niemożliwym było zidentyfikowanie żadnego ze sprawców czy pokrzywdzonych. To jest jednak już zadanie dla osób opracowujących informacje. Nie przeczy bowiem samej możliwości zbierania pewnych danych.

Podobnie ograniczeniem nie może być tu ustawa o ochronie danych osobowych⁷⁷, która w art. 25 ust. 2 pkt 3 *expressis verbis* zezwala na udostępnianie danych osobowych, jeżeli mają być one wykorzystane do celów badawczych. Ustawa ta określa natomiast warunki, w jaki sposób zbierane dane

⁷⁶ Dz.U. z 1995 r. Nr 88, poz. 439 z późn. zm.

⁷⁷ Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.

muszą być chronione przed udostępnieniem innym osobom, i w tym aspekcie jej przepisy są niezwykle istotne.

Z powyżej przeprowadzonej analizy kluczowych przepisów wynika więc, że pod pewnymi warunkami dane mogą być gromadzone. Nie ma także palącej potrzeby zmiany obowiązujących obecnie przepisów. Słusznie zauważa jedna z respondentek: *moje doświadczenia z systemem prawnym są takie, że często przepisy wydają się zupełnie dobre, ale zostają tak używane, że nie służą temu celowi, dla którego, moim zdaniem, zostały skonstruowane* [SOR].

Respondenci wskazywali także na inne problemy, które mogą wyniknąć przy zbieraniu danych. O problemach i kontrowersjach z ujawnianiem motywacji sprawców pisano już powyżej. Kolejną trudnością są zagadnienia definicyjne – czyli określenie tego, jakie zdarzenia powinny być rejestrowane przez funkcjonariuszy, co będziemy rozumieli pod pojęciem „przestępstwa motywowanego nienawiścią”. Wymaga to opracowania szczegółowego słowniczka, w którym będą bardzo jasno sprecyzowane przesłanki klasyfikacji zdarzeń. Tylko przy jednolitym rozumieniu danych pojęć, w ten sam sposób przez wszystkich użytkowników, możliwe będzie dobre funkcjonowanie tego systemu. Inaczej dane te nie będą miały wartości poznawczej. Widać, że definicje kodeksowe, z ubogim w tym zakresie orzecznictwem są zdecydowanie niewystarczające.

Ktoś powinien opracować kategorie, ale nie tylko kategorie, też wykładnie, co pod danym hasłem się kryje. [DN]

Tutaj muszą być jakieś jasne, jednoznaczne reguły, jakie zdarzenie jest ksenofobiczne, które może być już rozpatrywane jako rasistowskie, a które jest już na pewno rasistowskie i trzeba je zgłosić, jest obowiązek po prostu i niech ktoś zadziała odpowiednio. (...) Na pewno musiałby to być na tyle prosty sposób, żeby można było zakwalifikować na zasadzie: tak/nie. Czyli musiałyby być określone reguły klasyfikowania pewnych zdarzeń. [MSWiA]

Kolejnym problemem, na jaki wskazywały badane osoby, była obawa, że pokrzywdzeni nie będą chcieli ujawniać informacji o swoim pochodzeniu narodowym czy etnicznym. Są jednak respondenci optymistycznie patrzący na to zagadnienie: *nie ma potrzeby, żeby zakładać a priori, że osoby będące ofiarami dyskryminacji albo innych incydentów związanych z rasizmem (...) danych osobowych nie będą chciały przekazać do systemu. Zapewne będzie można uzyskać zgodę znacznej grupy* [PRRT]. To niezwykle ważna i delikatna kwestia. Wymagała będzie szczególnych starań i szkoleń, by zjawisko to nie wystąpiło. Zapewne też z biegiem lat i funkcjonowania systemu problem ten powinien tracić na wadze. Myślę także, że nie to aż tak bardzo duże niebezpieczeństwo, zważając na dwie rzeczy. Jeśli ktoś zdecyduje się zgłosić na policji przestępstwo o charakterze rasistowskim, to zapewne poda także swoją narodowość lub przynależność etniczną. Bez tego bowiem nie może twierdzić, iż motywacją sprawcy

była nienawiść⁷⁸. Ponadto stale rośnie zaufanie społeczne do Policji⁷⁹. Oczywiście te badania opinii publicznej są robione na próbie reprezentatywnej i najczęściej nie obejmują osób wykluczonych, które często nie są bardzo pozytywnie nastawione do tej służby, tym nie mniej widać, że cała ta formacja jest odbierana coraz pozytywniej przez obywateli.

6. Co zrobić, by było lepiej – możliwości, szanse i nadzieje

Należy pamiętać, że bez zbierania informacji, które zostały powyżej opisane, dane statystyczne nie mają wielkiej wartości. Pokazuje to terazniejszy przykład, gdy z posiadanych statystyk w zasadzie niczego nie można wyczytać – ani jakie dokładnie rodzaje czynów są popełniane (do jakiego rodzaju agresji na tle rasowym dochodzi w Polsce – fizycznej, słownej, przeciwko mieniu), ani kto pada ich ofiarą, ani też, kim są sprawcy rasizmu. Na tej podstawie niemożliwe jest zbudowanie obrazu zjawiska, ani wyciąganie jakichkolwiek wniosków. Dlatego potrzebna jest zmiana w tym zakresie i rozbudowanie tej bazy. Potrzebne są informacje o sprawcy, ofierze i popełnionym przestępstwie.

Jeżeli o to nie pytamy, to tracimy potężną ilość informacji. No, jeżeli chcemy coś wiedzieć, coś za coś, czyli albo godzimy się na to, że są zbierane o nas informacje, albo się tego nie dowiemy. [OBM]

Podkreśla to także raport na temat sposobów mierzenia dyskryminacji rasowej przygotowany na zlecenie UNESCO. Jego autor wprost mówi o konieczności zbierania danych dotyczących rasy. Stwierdza, że zaprzeczenie istnieniu „rasy” jako pojęcia prowadzi często do odmowy rejestracji w statystykach tej zmiennej. A bez tego nie sposób dowieść, że problem dyskryminacji rasowej czy rasizmu istnieje⁸⁰ – bo przecież wówczas przeciwnicy takiego twierdzenia powołują się na praktyczny brak występowania takich zjawisk w statystykach (co np. robi policja w przytaczanych powyżej wypowiedziach jej przedstawicieli).

Co zatem można i należy zrobić, by poprawić sytuację? Konieczne jest wykorzystanie kilku instrumentów. Należy poszerzyć dane zbierane obecnie w sądach i przez policję o wskazane powyżej informacje dotyczące sprawców, ofiar i charakterystykę czynów rasistowskich. Tu unikalną możliwość daje elektroniczna sekretariatów sądowych oraz nowowprowadzana baza KSIP (*na pewno należy wykorzystać, że policja chce mieć nowoczesny system informatyczny, spełniający dane standardy*

⁷⁸ Wyjątkiem jest to, że sprawca mylnie przypisze pewne cechy grupy mniejszościowej danej osobie, mimo że ta ich nie posiada. Wówczas jednak także zapewne ofiara nie będzie kryła swojej prawdziwej tożsamości narodowej. W takim przypadku będziemy mieli także do czynienia z czynem na tle nienawiści – istotne są bowiem zamierzenia i motywacja sprawcy.

⁷⁹ Por. dane ze strony Komendy Głównej Policji:

http://statystyka.policja.pl/portal/st/907/48950/70_proc_Polakow_ufa_Policji_kwiecien_2006.html

⁸⁰ P. Simon, *The measurement of racial discrimination: the policy use of statistics*, "International Social Science Journal" 2005, No. 183.

[MSWiA]). Warto rozważyć, wzorem niektórych państw zachodnich, stworzenie specjalnego miejsca, w którym pokrzywdzeni lub świadkowie mogliby zgłaszać i opisywać incydenty o charakterze rasistowskim. Narzędzie takie może być wykorzystywane jedynie dodatkowo z uwagi na trudności w określeniu, czy zdarzenie na pewno miało miejsce oraz jaki miało przebieg i czy można mówić o jego przestępnym charakterze. Tym nie mniej z takiej bazy przy odpowiedniej analizie także można byłoby otrzymać interesujące informacje. Ryzyko i problemy z jego funkcjonowaniem zgłaszali naukowcy:

System musiałby być łatwo dostępny, musiałby być powszechny, musiałby być dostępny, łatwo. Musiałby być bezpłatny, tego nie powiedziałem. I musiałby być w możliwie różnych językach, to znaczy, żeby nie było bariery lingwistycznej i innej. No, i teraz pytanie kolejne, bo to jest duże ryzyko. Na jakich instytucjach on miałby się opierać? Znaczący jest duże ryzyko, jeżeli on by miał się opierać np. na organizacjach migranckich czy innych. Tu zawsze wprowadzamy sobie pewne obciążenie, tak? Np. wprowadzamy sobie filtr na wejściu. Kto wie, być może rozwiązaniem, dzisiaj, w dobie, kiedy internet staje się coraz powszechniejszy, większość z nas ma komórki, więc może rodzaj linii zaufania, czy także portalu zaufania, gdzie można zgłosić takie przypadki, zwrócić się o poradę. Być może to jest rozwiązanie. Tylko jedną rzeczą jest stworzenie takiego systemu, a drugą upowszechnienie wiedzy na ten temat. [OBM]

Powstaje także pytanie o to, czy zgłoszenia takie powinny być anonimowe. Ma to swoje dobre i złe strony. Tak o zaletach anonimowości i bazy internetowej mówili pracownicy serwisu dyżur.net:

Zgłoszenia, które kierują do nas użytkownicy, są zgłoszeniami anonimowymi. Nie interesuje nas, kto na te treści trafił, w jakim kontekście, w jakim wieku, gdzie mieszka. Dzięki temu być może mamy tak dużo zgłoszeń. Wielu użytkowników internetu nie ma ochoty odrywać się od sieci, od internetu, w perspektywie wizyty w prokuraturze czy na policji składać wniosek, a potem być wielokrotnie zapraszany na różnego rodzaju przesłuchania podczas prowadzenia postępowania przygotowawczego. My przejmujemy tę rolę, jesteśmy pośrednikiem między ogromną grupą użytkowników, a niedużą grupą policjantów. [DN]

Pewną nadzieją może być także wynikająca z implementacji dyrektyw Unii Europejskiej⁸¹ konieczność wprowadzenia w Polsce niezależnego urzędu, którego zadaniem byłoby przeciwdziałanie wszelkim formom dyskryminacji, w tym także rasowej. Prace nad transpozycją tych przepisów trwają od jesieni

⁸¹ Art. 12 Dyrektywy Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług oraz art. 13 Dyrektywy Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (treść obu dyrektyw dostępna jest np. na stronie: http://ptpa.org.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=59)

2005 r. W tym czasie powstało kilka różnych projektów ustaw o równym traktowaniu, cały czas jednak rząd nie zakończył pracy nad tymi przepisami. Nie wiadomo także, jak będzie wyglądał ostatecznie ów wymagany „niezależny urząd”, bowiem i w tym zakresie były różne inicjatywy. Być stworzony zostanie niezależny, nowy organ (np. na podobieństwo Głównego Inspektora Pracy), ale pojawiają się też głosy, by jego funkcje pełnił Rzecznik Praw Obywatelskich. Nie miejsce tu, by omawiać wady i zalety poszczególnych rozwiązań, jednak stworzenie takiego organu powinno przynieść znaczną poprawę w zakresie monitorowania zjawiska dyskryminacji rasowej i rasizmu.

Pamiętać także należy, że systemy statystyczne, nawet najlepiej zaprojektowane, powinny być wspomagane i uzupełniane prowadzonymi regularnie badaniami naukowymi nad zjawiskiem rasizmu i dyskryminacji.

Potrzeba, potrzeba jest, obserwowania i mierzenia tych zjawisk. Tylko są różne metody. (...) Chociażby badania socjologiczne po pierwsze. (...) Akurat w przypadku ksenofobii, rasizmu da się obliczyć, ile jest złych, brzydkich, antysemitów np. rysunków na murach, ale czy to, czy ta statystyka, nawet jak ją dokładnie zliczymy, oddaje coś? Ilustruje coś? Tak, ilustruje, że jesteśmy ksenofobiczni, ale jak głęboko, to wymaga badań pogłębionych. (...) Statystyka nie jest panaceum na wszystko. Statystyka powinna być, statystyka jakaś taka, powiedzmy, dotycząca faktów ujawnianych, jest pewnym sygnałem, nawet nie miarą, bo bym nie użył słowa miara, jest pewnym sygnałem. Natomiast nie jest wyczerpującym obrazem zjawiska. Żeby zjawisko ksenofobii zbadać, potrzebne są także inne instrumenty i to wszystko razem dopiero da obraz. [RPO]

Badania te powinny przebiegać na różnych poziomach. Potrzebne jest prowadzenie:

- analiz orzecznictwa sądowego w sprawach rasistowskich pogłębionej o prowadzone co pewien okres badania akt sądowych (i prokuratorskich) w tych sprawach;
- badań jakościowych z ofiarami dyskryminacji rasowej i przestępstw motywowanych nienawiścią;
- badań wiktyimizacyjnych włączającym grupy mniejszościowe do próby lub prowadzone wyłącznie w takich społecznościach (są to reprezentatywne badania mające uzupełnić wiedzę o ciemnej liczbie przestępstw i poprzez ankietę kierowaną do obywateli uzyskać od nich informacje o tym, czy byli ofiarami i ewentualnie jakich przestępstw⁸²) – ponieważ *jest cała sfera przypadków, które w ogóle nie dochodzą do wymiaru sprawiedliwości, z różnych powodów. Bardzo ważne by było wiedzieć, co jest zgłaszane, dlaczego nie jest procesowane itd. Czasami, co nie jest zgłaszane, to moim zdaniem zupełnie unika* [PRRT];

⁸² Choć trzeba mieć świadomość o ogromnych trudnościach metodologicznych przy prowadzeniu badań w takich grupach – por. J. Goodey, *Targeted Victimization Surveys on Immigrants and Ethnic Minorities: Considerations for Comparative Research Development*, in: K. Aromaa, M. Heiskanen (eds.), *Victimization Surveys in Comparative Perspectives. Papers from the Stockholm Criminology Symposiums 2007*, Helsinki 2008, str. 16 i nast.

- badań dyskursu publicznego, w tym doniesień medialnych i występowania w nich elementów ksenofobicznych czy rasistowskich;
- badań opinii publicznej na temat postrzegania przez społeczeństwo inności i odmienności narodowościowej czy etnicznej.

Dopiero mozaika tych wszystkich typów badań oraz zbieranych danych statystycznych dać może w miarę pełny obraz zjawiska rasizmu w Polsce.

Na zakończenie warto przytoczyć wypowiedzi dwojga przedstawicieli OBWE wygłoszonych na konferencji w Warszawie odnośnie ich oceny sytuacji w zakresie występowania zjawiska rasizmu w różnych państwach członkowskich należących do tej organizacji. Dla nich niewielka liczba przestępstw motywowanych nienawiścią wynikająca z informacji statystycznych nie znaczy o małej rzeczywistej skali tego zjawiska. Wręcz przeciwnie – pozytywnie odbierają wzrost tych wskaźników. Świadczy to bowiem, ich zdaniem, o tym, że dane państwo i jego władze zaczęło przykładać większą wagę do tego typu przestępczości i zaczęło rejestrować takie zdarzenia oraz zbierać dane na ich temat. Wzrost rejestrowanych przestępstw rasistowskich może świadczyć także o wprowadzeniu skutecznego systemu pomocy ofiarom tych zdarzeń i stworzeniu takiej atmosfery, że nie boją się one zgłosić, iż zostali pokrzywdzeni w wyniku takiego zajścia⁸³. Pokazuje to drogę, którą nasze władze powinny zmierzać⁸⁴.

⁸³ Wystąpienie Larry'ego Olomofe'a oraz Azry Junuzovic na konferencji „Contributions of area studies to the knowledge of ethnic tensions: interdisciplinary methodological approaches” organizowanej przez The Ohio State University i Instytut Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 15 grudnia 2009 r.

⁸⁴ Efekty podejmowanych działań widać zresztą w danych statystycznych, które na przestrzeni ostatnich lat rosną (por. tabela nr 1).

Jakub Wiśniewski

ANALIZA DOŚWIADCZEŃ USA I WIELKIEJ BRYTANII W ZAKRESIE MONITOROWANIA I REJESTROWANIA PRZYPADKÓW ZDARZEŃ O CHARAKTERZE DYSKRYMINACYJNYM, KSENOFOBICZNYM CZY RASISTOWSKIM

1. Wprowadzenie

Zarówno Stany Zjednoczone, jak i Wielka Brytania to społeczeństwa wielokulturowe, zmagające się od dziesięcioleci z wyzwaniem budowy harmonijnych stosunków społecznych, gdzie prawa mniejszości etnicznych i rasowych są nie tylko zapisane w prawie, lecz także efektywnie stosowane w życiu społeczno-ekonomicznym. W przeszłości oba kraje prowadziły otwarcie rasistowską politykę, przy czym naprawa krzywd wyrządzonych czarnoskórej mniejszości w Ameryce była i pozostaje procesem trudniejszym w porównaniu do Wielkiej Brytanii, biorąc pod uwagę fakt, że znaczący odsetek ludności amerykańskiej stanowią obecnie potomkowie niewolników sprowadzonych na kontynent amerykański z Afryki.

W Stanach Zjednoczonych system kwantyfikacji ludności w ujęciu rasowym i etnicznym ma dłuższą tradycję niż polityka antydyskryminacyjna, sięgając początku siedemnastego wieku. Pierwotnie zbieranie danych i klasyfikacja ludności miały służyć otwarcie dyskryminacyjnym działaniom władz zmierzającym do politycznego, społecznego i ekonomicznego wykluczenia mniejszości rasowych i etnicznych. Pierwszy spis ludności odbył się w Ameryce w 1790 roku. Wyodrębniono wówczas cztery kategorie mieszkańców: 1) wolni biali mężczyźni, 2) wolne białe kobiety, 3) wszystkie inne wolne osoby i 4) niewolników. Ta kategoryzacja towarzyszyła działaniom władz do połowy dziewiętnastego wieku. Zniesienie niewolnictwa nie przyniosło jednak drastycznej zmiany w postrzeganiu ras i grup etnicznych w Stanach Zjednoczonych.

Przypadek Wielkiej Brytanii jest pod wieloma względami odmienny. Po pierwsze, w przeciwieństwie do Stanów Zjednoczonych, nie stosuje się tu polityki pozytywnej dyskryminacji, porównywalnej z amerykańską akcją afirmatywną. Wiąże się to z innym, ściśle europejskim, sposobem postrzegania rasowości w Europie, dotkniętej w dwudziestym wieku totalitaryzmem hitlerowskim i obawami przed konsekwencjami, jakie zbieranie określonych informacji o obywatelach może pociągnąć za sobą dla władz. (Warto pamiętać, że w Wielkiej Brytanii do dziś nie wprowadzono dowodów osobistych, w obawie przed zbyt dużą ingerencją państwa w sprawy obywateli). Po drugie, brytyjska tradycja mierzenia zjawiska dyskryminacji na tle rasowym i etnicznym jest znacznie krótsza, pomimo że tradycje wielora-

sowego imperium brytyjskiego sięgają kilkaset lat w przeszłość. Po trzecie, warto zwrócić uwagę, że Wielka Brytania, jako kraj członkowski Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (od 1993 roku Unii Europejskiej), jest związana europejskimi normami prawnymi. Interesujący jest fakt, że powstające od lat siedemdziesiątych XX wieku dyrektywy antydyskryminacyjne w prawie wspólnotowym wiele zawdzięczają doświadczeniom brytyjskim. W odniesieniu do metodologii badań statystycznych również rozwiązania stosowane w Wielkiej Brytanii zostały w dużej mierze wykorzystane w programach i politykach realizowanych na szczeblu europejskim. O ile europejskie dyrektywy dopuszczają możliwość stosowania „akcji pozytywnej”, o tyle jednak działania te mają znacznie skromniejszy charakter, niż amerykańska „akcja afirmatywna”, ograniczając się do wyjątkowych, ściśle określonych przypadków promowania osób reprezentujących mniejszości.

2. Krótkie omówienie sytuacji prawnej

Konstytucja Stanów Zjednoczonych przyjęta w 1789 roku zawiera zapisy, które w formalny sposób zabraniają dyskryminacji. Pierwsza poprawka (z 1791 roku) chroni przed dyskryminacją na tle religijnym. 14 poprawka natomiast (z 1870 roku) gwarantuje równy dostęp do prawa. 15 poprawka z kolei zapewnia obywatelom prawo do głosowania, bez względu na „rasę” i „kolor skóry” i wreszcie 19 poprawka (z 1920 roku) gwarantuje prawa wyborcze przedstawicielom obu płci. Przez wiele dziesięcioleci tego rodzaju gwarancje równego traktowania nie chroniły przedstawicieli mniejszości rasowych w Ameryce przed otwartą dyskryminacją, taką jak nakaz segregacji czy zakaz mieszanych małżeństw. Przełom przyniosło dopiero orzeczenie Sądu Najwyższego z 1954 roku – Brown przeciwko władzom edukacyjnym miasta Topeka, który uznał doktrynę *separate but equal* (odseparowani, ale równi), za niezgodną z amerykańską ustawą zasadniczą. Przyjęte w kolejnych latach akty prawne (ustawa o prawach obywatelskich z 1964 roku, ustawa o prawach wyborczych z 1965 roku oraz ustawa o równych prawach w zatrudnieniu z 1972 roku) stanowiły jego naturalną konsekwencję. Z powyżej cytowanych programów wynikały natomiast konkretne działania władz amerykańskich w rodzaju „akcji afirmacyjnej” (*affirmative action*).

Brytyjskie regulacje prawne zostały w dużej mierze ukształtowane przez europejskie uregulowania dotyczące niedyskryminacji. Jak zostało wcześniej wspomniane, „działania pozytywne” (na przykład dotyczące rekrutacji kandydatów do pracy) nie ingerują w proces suwerennych decyzji pracodawców. Zamiast systemu kwotowego, dla mniejszości w zatrudnieniu stosuje się cele kierunkowe, mające charakter pogładowy. Wszelkie działania preferencyjne są podejmowane *ad hoc*, bez „systemowych” konsekwencji dla wspieranych mniejszości. Działania pozytywne w sferze zatrudnienia ograniczają się do tak zwanej preselekcji (to znaczy wstępnego wyboru kandydatów do pracy, uwzględniającego różnorodność etniczną i rasową lokalnej społeczności). W 1976 roku weszła w życie ustawa o stosunkach

rasowych (*Race Relations Act*), na mocy której ustanowiono Komisję Równości Rasowej (*Commission for Racial Equality*), główną instytucję stojącą na straży efektywnej realizacji ustawowych przepisów.

Ustawa o stosunkach rasowych stanowiła odpowiedź na wzrost zachowań i postaw rasistowskich w powojennej Wielkiej Brytanii. Szczególnie burzliwy charakter miały na Wyspach zamieszki na tle rasowym w Londynie (Camden Town w 1954 roku i Notting Hill w 1958 roku). W 1968 roku weszła w życie inna ustawa, o imigracji z krajów Brytyjskiej Wspólnoty Narodów (*the Commonwealth Immigrants Act*), która ograniczyła możliwości osiedlania się na Wyspach obywateli dawnego brytyjskiego imperium kolonialnego. W rezultacie od tej pory w Wielkiej Brytanii mogły się osiedlać jedynie albo osoby urodzone na Wyspach, albo ich potomkowie. Kolejne restrykcje zostały wprowadzone do brytyjskiego porządku prawnego ustawą o imigracji (*Immigration Act*) z 1971 roku i ustawą o obywatelstwie brytyjskim (*British Nationality Act*) z 1981 roku.

W takim kontekście ustawa o stosunkach rasowych była traktowana jako swoiste zadośćuczynienie dla mniejszości, z powodu niekorzystnych zmian w polityce imigracyjnej kraju. Warto dodać, że kształt i forma przepisów prawnych zawartych w ustawie o stosunkach rasowych były wzorowane na ustawie o dyskryminacji płci (*Sex Discrimination Act*) z 1975 roku. Problematyka równości rasowej stała się częścią powszechnej debaty publicznej dopiero w 1993 roku, kiedy doszło do szeroko opisywanego w mediach morderstwa Stephena Lawrence'a. W 1999 roku opublikowano raport Macphersona, w którym między innymi została podkreślona rola konieczności szerszego wykorzystywania statystyki publicznej przez poszczególne instytucje państwowe – od ministerstw począwszy, a na policji skończywszy.

W 1998 roku w Wielkiej Brytanii weszła w życie ustawa o ochronie danych (*Data Protection Act*), która dopuszcza przetwarzanie danych dotyczących rasy i etniczności w stopniu koniecznym do stwierdzenia, czy istnieje równość szans między osobami z różnych grup rasowych i etnicznych. W ustawie dodatkowo zapisano, że działania władz w tym zakresie powinny promować lub przywracać wspomnianą równość szans, a obywatele jako przedmiot badań statystycznych powinni mieć zagwarantowane określone prawa.

4. Oficjalne dane: metodologia, klasyfikacja i statystyki

4.1. Stany Zjednoczone

Pierwsze techniki zbierania danych dotyczących bezpośrednio zjawiska dyskryminacji w Stanach Zjednoczonych zostały opracowane w latach siedemdziesiątych XX wieku. Wówczas prezydent Richard Nixon zatwierdził system kwotowy w przemyśle budowlanym (był to tak zwany Plan Filadelfijski). W ramach planu Departament Pracy (a konkretnie Federalne Biuro Legalności Kontraktów) wprowadził wymóg, aby firmy rekrutujące pracowników budowlanych stworzyły statystyki, określające liczbę i po-

chodzenie rasowe-etniczne pracowników, wraz z harmonogramem stopniowego dochodzenia do poziomu równowagi.

Dane kwantytatywne z uwzględnieniem pojęcia „rasa” są głównym elementem implementacji systemu antydyskryminacyjnego w Stanach Zjednoczonych, zwłaszcza w takich dziedzinach jak zatrudnienie, edukacja, prawa wyborcze. We wszystkich wspomnianych sferach stosuje się również cele numeryczne, co dodatkowo stwarza potrzebę gromadzenia i analizy danych. Gdy mowa o prawach wyborczych, należy zacząć od tego, że ustawa o prawach wyborczych z 1965 roku zakazuje stanom wprowadzać wszelkie procedury lub sposoby postępowania, wskutek których obywatele nie mogą w pełni korzystać z praw wyborczych (także w drodze tak zwanej dyskryminacji pośredniej). Przesłanką do oceny, czy miała miejsce dyskryminacja są „wszystkie okoliczności sprawiające, że procesy polityczne wiodące do nominacji lub wyboru utrudniają niektórym członkom społeczności uzyskanie należytej reprezentacji”. Określeniu wspomnianych okoliczności służy przyjęta w 1982 roku przez Kongres lista „typowych czynników”, jak:

- „spolaryzowane wyniki wyborcze” (innymi słowy, znaczący i trwałe podział preferencji wyborczych między poszczególnymi grupami rasowymi), gdzie czarnoskórzy kandydaci są wybierani tylko w okręgach, w których wybiera czarnoskóra ludność itd.;
- uporczywe nieuwzględnianie przez wybranych przedstawicieli władzy lokalnej postulatów mniejszości etnicznych i rasowych;
- systematyczna porażka wyborcza kandydatów mniejszości etnicznych i rasowych w danym okręgu;
- dyskryminacyjny charakter retoryki politycznej w kampaniach przedwyborczych, gdzie poszczególne grupy rasowe lub etniczne są publicznie piętnowane.

W sytuacji, gdy okoliczności wskazują na przypadek dyskryminacji, Kongres nakazuje władzom wyborczym zmianę granic okręgów wyborczych w taki sposób, aby reprezentanci Latynosów lub ludności czarnoskórej mieli większe szanse zwycięstwa. Aby taka decyzja jednak została podjęta, przedstawiciele poszkodowanej mniejszości muszą udowodnić, opierając się na danych statystycznych, że w nowo powstałym okręgu wyborczym będzie ona tworzyć „numeryczną większość” (*de facto* ponad 50%) elektoratu. Władze wyborcze mogą również podjąć decyzję, że głosy mniejszości (zarówno Latynosów, jak i ludności czarnoskórej) będą „skoncentrowane” w takim sensie, że razem będą stanowić ponad 60% elektoratu. Tak sformułowane zasady systemu antydyskryminacyjnego sprawiają, że przedstawiciele grup rasowych i etnicznych, będący adwersarzami w procesie politycznym, przedstawiają swoje analizy oparte na danych Biura Spisów Powszechnych (*Census Bureau*).

Biuro to ze swojej strony jest zobowiązane przez Kongres do dostarczania danych na temat tożsamości rasowej i etnicznej (spośród trzech kategorii – biali, czarnoskórzy, Latynosi) władzom stanowym odpowiedzialnym za planowanie okręgów wyborczych. W ostatnich latach skala zmian przebie-

gu granic okręgów wyborczych z powodu dyskryminacji zmniejszyła się w wyniku orzeczenia Sądu Najwyższego – Miller przeciwko Johnsonowi. Według wspomnianego orzeczenia stany nie mogą używać kryterium „rasy” jako głównej przesłanki do modyfikowania granic okręgów wyborczych.

Jeśli chodzi o sferę zatrudnienia, głównym aktem prawnym służącym walce z dyskryminacją jest ustawa o prawach obywatelskich z 1964 roku. Wspomniany akt prawny dotyczy szczebla federalnego, stanowego i lokalnego oraz sektora prywatnego (firmy zatrudniające co najmniej 15 pracowników) i publicznego (urzędy, placówki edukacyjne), a także związków zawodowych i agencji zatrudnienia. Ustawa wprowadza zakaz dyskryminacji na tle „rasy, koloru skóry, wyznania, pochodzenia etnicznego, płci w zatrudnieniu, dostępie do publicznego systemu mieszkalnictwa oraz w dostępie do programów subsydiowanych przez rząd federalny”. Na mocy ustawy została również ustanowiona Komisja Równych Szans w Zatrudnieniu (*Equal Employment Opportunity Commission*). Rolą komisji jest rozpatrywanie skarg w sprawie zaistniałych przypadków dyskryminacji. Odrębnym organem kontrolnym jest wspomniane Federalne Biuro Legalności Kontraktów. Funkcjonowanie obu instytucji jest oparte na prawnej doktrynie „zróżnicowanego wpływu” (*disparate impact*), która dotyczy przypadków dyskryminacji pośredniej. W sensie praktycznym doktryna przekłada się na szczegółowe numeryczne wskaźniki. Oto przykład: jeśli wyniki testu egzaminacyjnego kandydatów jednej grupy (odmiennej pod względem płci, rasy czy etniczności) są gorsze o co najmniej 20% niż innej, test należy uznać za mający zróżnicowany wpływ na sytuację wspomnianych grup, co z kolei jest przesłanką do stwierdzenia przypadku dyskryminacji. Innymi słowy, jeśli 50% kandydatów zdało test wstępny, ale w przypadku czarnoskórych kandydatów zdawalność była niższa niż 40%, test powinien być wycofany i zastąpiony innym.

Aby ustalić, jak z pozoru neutralne przepisy prawne lub procedury przekładają się na gorszą sytuację w zatrudnieniu określonych grup pracowników są potrzebne szczegółowe dane dotyczące struktury zatrudnienia w poszczególnych sektorach, profesjach, z uwzględnieniem miejsca w hierarchii oraz z uwzględnieniem płci, rasy, etniczności itd. W związku z powyższym, pracodawcy (zatrudniający więcej niż 15 pracowników) są zobowiązani tworzyć i archiwizować statystyki dotyczące zarówno pracowników, jak i kandydatów, którzy przystąpili do naboru.

Dane statystyczne są również fundamentem wszelkich działań podejmowanych w ramach cytowanej wcześniej „akcji afirmacyjnej”. W 1969 roku Federalne Biuro Legalności Kontraktów wydało rozporządzenie wprowadzające wymóg, aby przedsiębiorstwa realizujące zamówienia publiczne na sumę większą niż 50 tysięcy dolarów i zatrudniające więcej niż 50 pracowników określiły cele i wprowadziły harmonogramy (*goals and timetables*). Powyższe wskaźniki miały na celu „niedostateczną reprezentację” (*underutilisation*) poszczególnych mniejszości w liczbie zatrudnionych. Brak takich rejestrów skutkowało przerwaniem kontraktu i wykluczeniem danego przedsiębiorstwa z przetargów na realizację kontraktów publicznych w przyszłości. Przełożenie pojęcia „niedostatecznej reprezentacji” na praktyczny

język statystyki budziło jednak wiele kontrowersji. Pierwotnie chodziło o porównanie struktury zatrudnienia w danym przedsiębiorstwie z ogólną liczbą bezrobotnych osób mniejszości (czarnoskórych i Latynosów) zamieszkujących obszar, na którym prowadzono działalność gospodarczą. Punkt odniesienia stanowiły dane pochodzące ze spisu powszechnego. W 1977 roku, wskutek orzeczenia Sądu Najwyższego, zmodyfikowano powyższy wskaźnik, przyjmując, że struktura zatrudnienia powinna w większym stopniu odzwierciedlać liczbę osób bezrobotnych w lokalnej społeczności, mających odpowiednie kwalifikacje zawodowe.

Komisja Równych Szans w Zatrudnieniu i Federalne Biuro Legalności Kontraktów wspólnie opracowały system zbierania danych statystycznych od pracodawców, oparty na tak zwanym Formularzu 100 – Raport Informacyjny na temat Pracodawcy (*Standard Form 100 – Employer Information Report*). Wszystkie firmy realizujące kontrakty publiczne (zatrudniające powyżej 50 osób) i inne przedsiębiorstwa, zatrudniające co najmniej 100 osób zostały zobowiązane do corocznego wypełniania formularza, który pokazuje strukturę zatrudnienia opartą na płci, rasie i etniczności oraz na kwalifikacjach zawodowych. System został określony w literaturze przedmiotu mianem „etniczno-rasowego pentagonu”⁸⁵ (*ethno-racial pentagon*), ponieważ zidentyfikowano w nim pięć głównych kategorii pracowników: białych, czarnoskórych, Indian, Azjatów i Latynosów (*Hispanics*). Formularz bazował na decyzji pracodawcy, nie odwołując się w żadnym stopniu do poczucia tożsamości pracowników. Słabością tak sformułowanego systemu była arbitralność decyzji pracodawcy o zakwalifikowaniu pracowników do tej czy innej kategorii. Władze broniły arbitralności systemu, powołując się na Pierwszą Poprawkę Konstytucji, która zakazuje nakładania wymogu, aby pracownicy składali deklarację o charakterze światopoglądowym. Ponadto, formularz spotkał się z krytyką, że nie przewiduje on identyfikacji zróżnicowanego statusu w ramach jednej kategorii (na przykład biali imigranci z Europy Południowej lub Wschodniej).

Od połowy lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku w Stanach Zjednoczonych obowiązuje rozporządzenie numer 15 w sprawie polityki statystycznej (*Statistical Policy Directive 15*), wprowadzające rasowe i etniczne kategorie ludności, które są stosowane przez wszystkie urzędy i agencje federalne. W sensie technicznym powyższa klasyfikacja jest użytkowana również przez władze stanowe i lokalne, a także instytucje pozarządowe oraz uniwersytety i niezależne placówki naukowo-badawcze. Określono cztery następujące kategorie rasowe: Indianie lub ludy pierwotne Alaski (*American Indian or Alaskan Native*), Azjaci lub osoby pochodzące z wysp Pacyfiku (*Asian or Pacific Islander*), czarnoskórzy (*black*) i biali (*white*). Dodatkowo, wyodrębniono jedną kategorię etniczną – Latynosów (*Hispanic*), do których zaliczono osoby pochodzenia meksykańskiego, portorykańskiego, kubańskiego, środkowo- i południowoamerykańskiego. W 1997 roku kategoria Azjaci lub osoby pochodzące z wysp Pacyfiku została rozdzielona na dwie odrębne kategorie: Azjaci oraz Rdzenni mieszkańcy Hawajów i inne osoby pochodzą-

⁸⁵ D. Hollinger, *Post-ethnic America: Beyond Multiculturalism*, Basic Books, New York 1995.

ce z wysp Pacyfiku (*Native Hawaiian and Other Pacific Islander*). Wówczas wprowadzono również dodatkową innowację polegającą na tym, że osoba wypełniająca formularz może wybrać więcej niż jedną afiliację.

Warto zwrócić uwagę, że system bazuje na subiektywnej ocenie osób podlegających spisowi powszechnemu. Na szczęblu Biura Spisów Powszechnych, obok pięciu wyróżnionych w rozporządzeniu kategorii, stosuje się także kategorię „inna rasa” (*some other race*). Warto przy tym pamiętać, że sześć wyodrębnionych w ten sposób kategorii oznacza możliwość zdefiniowania 63 przypadków osób posiadających jedną lub więcej ras. Jeśli dodać do tego jedną wyróżnioną kategorię etniczną, liczba możliwych kombinacji wzrasta do 126. Aby uprościć system w 2000 roku przyjęto, że niektóre urzędy będą dopuszczać przypadki identyfikacji z maksymalnie dwiema rasami (na przykład czarnoskóry/Indianin lub biały/Azjata).

Według Biura Spisów Powszechnych w 2000 roku w Stanach Zjednoczonych zamieszkiwało 281,4 mln osób, z czego 75,1% stanowili biali, 12,3% – czarnoskórzy, 3,6% – Azjaci i 0,9% – Indianie. Dodatkowo 2,4% ludności wybrało jako źródło swojej identyfikacji więcej niż jedną rasę. 12,5% obywateli określiło siebie jako Latynosi. Ponadto, 5,5% wybrało opcję „inna rasa”, przy czym w większości byli to także Latynosi, którzy postrzegali swoją tożsamość w kategoriach właśnie „rasy”, a nie etniczności. Jednym z problemów, z którym od początku zmagaly się instytucje gromadzące dane na temat rasy i etniczności był tak zwany wskaźnik alokacji. Wspomniany wskaźnik dotyczy sytuacji, kiedy respondent w pisemnym formularzu nie udzielił odpowiedzi i dana kategoria została przydzielona mu arbitralnie przez instytucję gromadzącą dane na podstawie brzmienia nazwiska lub innych danych, jak miejsce urodzenia. Na przykład w przypadku Latynosów wskaźnik alokacji w spisie powszechnym z 1990 roku wynosił aż 20%.

Podsumowując, statystyka publiczna stała się w Stanach Zjednoczonych ważnym narzędziem walki z dyskryminacją. Zarówno władze szczębla federalnego i stanowego, jak i sądy starały się traktować dane w ujęciu rasowym i etnicznym jako element obiektywizujący płynną materię stosunków społecznych. Polityka państwa dotyczyła nie tylko sfery zatrudnienia, lecz także reprezentacji wyborczej. Ważnymi instrumentami zbierania danych były spis powszechny i system raportowania pracodawców.

4.2. Wielka Brytania

Statystyka publiczna związana z rasą i etnicznością powstała w Wielkiej Brytanii od razu jako narzędzie walki z patologiami społecznymi, a nie – jak w Stanach Zjednoczonych – jako element otwarcie dyskryminacyjnej polityki. Badania statystyczne są szczególnie użyteczne w odniesieniu do mierzenia i interpretacji postaw i zachowań, które można określić mianem „dyskryminacji pośredniej” i dotyczą głównie

sfery zatrudnienia. W sprawach sądowych, sąd musi dysponować narzędziami, które pozwolą obiektywnie ocenić, czy dany podmiot (zasada, praktyka, zwyczaj, procedura) skutkuje trwałymi negatywnymi konsekwencjami dla członków określonej grupy. Ponadto, sąd ocenia przesłanki zaistniałej sytuacji, wychodząc z założenia, że gorszy status nie jest jeszcze dowodem na dyskryminację. W takich wypadkach pozwany podmiot jest obowiązany uzasadnić powyższe różnice w sytuacji grup rasowych, etnicznych lub innych.

Procedury sądowe w takich wypadkach są złożone i wieloetapowe, przy czym istotnego wsparcia udziela Komisja Równości Rasowej, która opracowała specjalne wytyczne i kodeksy dobrych praktyk. We wspomnianych wytycznych komisja postulowała, aby wszelkie instytucje, próbujące wdrożyć zasady niedyskryminacji w ramach realizacji własnych kompetencji, kierowały się określonymi zasadami, jak preferowanie danych bazujących na deklaracjach badanych (należy unikać sytuacji, w której jakiś podmiot zewnętrzny autorytatywnie stwierdza o czyjejs rase lub etniczności – przykład odmiennego podejścia do problemu niż w Stanach Zjednoczonych). Ponadto każda osoba powinna mieć możliwość zapoznania się z danymi, które zostały o niej zgromadzone – wymaga tego ustawa o danych osobowych (*Data Protection Act*). Komisja zleciła ponadto Biuru Spisów i Badań Ludności (*Office for Population Censuses and Surveys*) opracowanie spójnego, klarownego systemu zbierania danych o tożsamości rasowo-etnicznej.

Rozszerzenie działalności statystyki publicznej o problematykę rasy (*Racialisation of statistics*) było procesem stopniowym i wieloetapowym. W spisie powszechnym z 1971 roku pojawiło się pytanie o kraj urodzenia rodziców. Warto dodać, że konstrukcja tego pytania była wzorowana na amerykańskim spisie powszechnym z 1970 roku. Niestety, pozyskane w ten sposób dane statystyczne były tylko szacunkowe i nie mogły stać się podstawą do szerzej zakrojonych działań w ramach polityki antydyskryminacyjnej. Ponieważ ustawa o stosunkach rasowych zabrania dyskryminacji na tle „koloru skóry, rasy, obywatelstwa, narodowości i pochodzenia etnicznego”, potrzebne były narzędzia statystyczne, które mogłyby odnieść się do każdej z poszczególnych cech.

Zbieraniem i interpretacją danych zajmuje się w Wielkiej Brytanii Biuro Krajowej Statystyki (*Office of National Statistics*). Biuro, próbując opisać złożoną rzeczywistość społeczną, zmagają się z kilkoma głównymi wyzwaniem. Po pierwsze, statystyka publiczna próbuje zintegrować dane pochodzące ze spisu powszechnego z danymi uzyskanymi z innych źródeł. Po drugie, zważywszy na trendy migracyjne i rosnącą liczbę rodzin multietnicznych, struktura rasowo-etniczna społeczeństwa brytyjskiego staje się coraz bardziej złożona. I tak mniejszości rasowo-etniczne stanowią obecnie około 5,6% brytyjskiego społeczeństwa. Z badań aktywności ekonomicznej ludności (*Labour Force Survey*) wynika, że stopa bezrobocia w ostatnich latach kształtowała się na poziomie 6% dla osób białych, 8% dla Hindusów, 19%

dla czarnoskórych i 21% dla Banglijczyków i Pakistańczyków. Po trzecie, aby możliwa była analiza danych dotyczących rasy i etniczności jest niezbędne systematyczne zbieranie danych.

Dane uzyskiwane przez Biuro Krajowej Statystyki (zarówno w drodze spisu powszechnego, jak i cyklicznie prowadzonych badań społecznych) są kategoryzowane na dwóch poziomach, pierwszym i drugim. Poziom pierwszy odnosi się do klasyfikacji na pięć głównych grup etnicznych i dotyczy głównie spisu powszechnego. Poziom drugi natomiast stanowi uszczegółowienie wspomnianych pięciu kategorii i jest używany przy okazji częściej prowadzonych projektów badań statystycznych. Zgodnie z znowelizowaną w 2000 roku ustawą o stosunkach rasowych, Biuro Krajowej Statystyki jest zobowiązane uwzględnić problematykę równości ras we wszystkich prowadzonych przez siebie badaniach. W tym celu został opracowany Program Równości Rasowej (*Race Equality Scheme*), w ramach którego są stosowane narzędzia badawcze pozwalające stwierdzić, na ile metodologia brytyjskiej statystyki publicznej może prowadzić do błędów w szacowaniu liczby i statusu mniejszości rasowych i etnicznych w społeczeństwie. Jest to tak zwana analiza wpływu (*impact assessment*). Istniejące dane dotyczące struktury rasowej i etnicznej są często korygowane o inne źródła informacji, jak badania na temat pasażerów międzynarodowych (*International Passenger Survey*).

Tego rodzaju inicjatywy nie są jałowym ćwiczeniem statystycznym, ale mają bezpośrednie przełożenie na realizację polityki antydyskryminacyjnej władz. Na przykład, oficjalne statystyki często nie wykazują osób, które nie mają stałego miejsca zamieszkania (dotyczy to zwłaszcza imigrantów nielegalnych). Przepływy migracyjne, zarówno krajowe jak i międzynarodowe, powodują, że dane pochodzące ze spisu powszechnego szybko się dezaktualizują. Aby dane były miarodajne, potrzebna jest korekta, oparta na skomplikowanych modelach statystycznych i (z konieczności) na wycinkowych badaniach statystycznych, będących w stanie szacunkowo wykazać liczbę wszystkich przedstawicieli mniejszości rasowych i etnicznych. Przekłada się to na środki finansowe przydzielane społecznościom lokalnym przez Ministerstwo Społeczności Samorządu (*Department of Communities and Local Government*).

Tabela 1. Klasyfikacja grup etnicznych w Wielkiej Brytanii

Grupa etniczna	
Poziom 1	Poziom 2
Biały	Biały Brytyjczyk

	Irlandczyk Inny biały
Mieszany	Biały i Czarnoskóry pochodzący z Karaibów Biały i czarnoskóry pochodzący z Afryki Biały i Azjata Inny mający mieszane pochodzenie
Azjata lub Azjata/Brytyjczyk	Hindus Pakistańczyk Banglijczyk Inny pochodzenia azjatyckiego
Czarnoskóry lub Czarnoskóry/Brytyjczyk	Mieszkaniec Karaibów Afrykańczyk Inny czarnoskóry
Chińczyk lub inna grupa etniczna	Chińczyk Inna grupa
Inna grupa etniczna	Inna grupa etniczna

Źródło: Biuro Krajowej Statystyki 2003.

Zbieraniem danych statystycznych dotyczących problematyki rasy i etniczności – zgodnie z ustawą o stosunkach rasowych – zajmują się także inne instytucje publiczne (edukacyjne, agencje rynku pracy, społeczno-kulturalne) oraz pozapubliczne. Obowiązek ten niezależnie nakładają na poszczególne instytucje również inne akty prawne, jak ustawa o dzieciach (*The Children Act*). Poniżej podano kilka przykładów danych zbieranych w ten sposób.

Według Agencji Statystyki Uczelni Wyższych (*Higher Education Statistics Agency – HESA*) 23% studentów medycyny stanowią osoby wywodzące się z mniejszości etnicznych. Władze edukacyjne na poziomie podstawowym i średnim (*Ofsted*) wyliczyły, że jedynie 29% czarnoskórych nastolatków zdało egzaminy stopnia GCSE (odpowiednik matury), w stosunku do 47% białych nastolatków, 53% Hinduśców i 61% nastolatków pochodzenia azjatyckiego. Według danych Ministerstwa Obrony (*Ministry of Defence*) 1% żołnierzy w siłach zbrojnych to osoby pochodzące z mniejszości, przy czym wskaźnik docelowy wynosi 5%.

Swoje wykazy statystyczne prowadzą również uniwersytety. Dotyczą one nie tylko studentów, lecz także absolwentów. Według Instytutu Badań Społecznych i Ekonomicznych Uniwersytetu Essex absolwent pochodzenia afrykańskiego ma siedem razy mniejsze szanse na znalezienie zatrudnienia niż jego biały odpowiednik. Poszczególne grupy zawodów prowadzą swoje odrębne wykazy statystyczne,

na przykład Stowarzyszenie Prawników (*Law Society*) informowało w 1998 roku, że nie ma w Wielkiej Brytanii czarnoskórych sędziów wyższej rangi. Własne wykazy na potrzeby statutowej działalności prowadzą organizacje pozarządowe, jak *Statewatch* czy *Children's Society*.

Wprowadzenie kategorii rasowo-etnicznych w Wielkiej Brytanii do statystyki publicznej było poprzedzone kilkuletnimi testami i badaniami. Rozważano dwa główne ujęcia, z których pierwsze bazowało na rozróżnieniu geograficznym (Anglicy, Hindusi, Pakistańczycy itd.), drugie zaś stanowiło połączenie pojęć rasowych i geograficznych (biali, czarnoskórzy, Azjaci). W rezultacie zwyciężyło to drugie podejście.

W Wielkiej Brytanii do spisu powszechnego pytanie o tożsamość rasowo-etniczną wprowadzono w 1991 roku. Było to naturalną konsekwencją przyjęcia ustawy o stosunkach rasowych z 1976 roku, która w końcu lat siedemdziesiątych i w latach osiemdziesiątych ubiegłego stulecia zmagala się z brakiem narzędzi, mogących służyć mierzeniu dyskryminacji. Próba uwzględnienia pytania o rasę i etniczność w spisie powszechnym z 1981 roku, spotkała się jednak z protestami niektórych środowisk, obawiających się, że przywołanie „rasy” w praktyce władz publicznych może doprowadzić do ugruntowania negatywnych stereotypów i uprzedzeń.

W spisie z 1991 roku badanym przedstawiono następujące kategorie rasowo-etniczne (do wyboru): biały (*white*), czarnoskóry/pochodzący z Karaibów (*black/Caribbean*), czarnoskóry/pochodzący z Afryki (*black/African*), czarnoskóry/inny (*black/other*), Hindus (*Indian*), Pakistańczyk (*Pakistani*), pochodzący z Bangladeszu (*Bangladeshi*), Chińczyk (*Chinese*). W formularzu istniała również możliwość wpisania się w rubryce „jakakolwiek inna grupa etniczna”. Poniżej pytania zamieszczono adnotację, że osoby wywodzące swoje pochodzenie z więcej niż jednej grupy rasowo-etnicznej mogą oznaczyć swoją główną przynależność, wybierając jedną z istniejących kategorii lub opisać swoją tożsamość w rubryce „jakakolwiek inna grupa etniczna”. Jak widać z powyższego zestawienia kategorii, pojęcia „rasy” i „etniczności” zostały w Wielkiej Brytanii potraktowane wspólnie.

W latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia trwała debata publiczna na temat, czy i w jakim zakresie należy rozszerzyć katalog kategorii rasowo-etnicznych. W rezultacie, w 2001 roku zdecydowano się rozbić kategorię „biały” na wiele kategorii bardziej szczegółowych: Brytyjczyk, Irlandczyk, jakkolwiek inny biały (z możliwością doszczegółowienia poniżej). Wprowadzono również nowe rubryki ze względu na osoby, identyfikujące się z kategorią „rasa mieszana”: biały i czarnoskóry/pochodzący z Karaibów, biały i czarnoskóry/Afrykanin i jakkolwiek inna rasa mieszana. Debata w Wielkiej Brytanii wokół kategorii rasowo-etnicznych pokazuje wyraźnie, że naukowa obiektywność musiała ustąpić złożonej rzeczywistości społeczno-politycznej – innymi słowy, o ile nawet wprowadzenie niektórych kategorii, jak Irlandczyk, było wątpliwe w sensie metodologicznym, o tyle wskutek protestów przedstawicieli mniejszości (w tym wypadku irlandzkiej) należało takie kategorie wprowadzić.

Ważny punkt odniesienia dla brytyjskiej praktyki administracyjnej stanowi polityka ochrony danych osobowych, która jest w dużym stopniu stanowiona na szczeblu Unii Europejskiej. Co do zasady przetwarzanie „wrażliwych” danych jest w Europie obwarowane licznymi zakazami. Walka z dyskryminacją rasową i etniczną (zwłaszcza gdy po stronie osób dyskryminowanych jest jasno wyrażona zgoda) stanowi jeden z wyjątków od ogólnej reguły zabraniającej instytucjom publicznym przetwarzanie takich danych.

Struktura administracyjna Zjednoczonego Królestwa obejmuje cztery główne jednostki: Anglię, Szkocję, Walię i Irlandię Północną. W niektórych sferach życia publicznego (edukacja, opieka socjalna, pomoc społeczna) stopień decentralizacji jest wysoki. Dotyczy to również statystyki publicznej w zakresie, w jakim reguluje ona funkcjonowanie poszczególnych sfer systemu zabezpieczenia społecznego. Warto syntetycznie omówić, jak jest stosowana statystyka na szczeblu regionalnym na przykładzie opieki socjalnej w Szkocji. Otóż w rezultacie współpracy rządu regionalnego (*Scottish Local Authorities*) regionalnego oddziału służby zdrowia (*NHS Scotland*), regionalnego oddziału ewidencji ludności (*General Register Office Scotland*), Komisji Równości Rasowej oraz lokalnych organizacji pozarządowych opracowano dokument zatytułowany: „Zbieranie danych etnicznych na potrzeby opieki socjalnej – definicje i wytyczne” (*Ethnic Record Keeping for Social Care – Definitions, Codelists and Guidance*). Odnosi się on głównie do kwestii metodologicznych, stanowiąc interesujący przykład praktycznej realizacji polityki antydyskryminacyjnej państwa. Sprecyzowane są w nim również wymagania, jakie należy stawiać pracownikom socjalnym, także w odniesieniu do koniecznych kwalifikacji zawodowych dotyczących problematyki etniczności. Pracownicy muszą przejść specjalne szkolenia z następujących dziedzin:

- znajomości aktualnego porządku prawnego (na przykład znajomości ustawy o wieku zdolności prawnej z 1991 roku upoważniającej osoby powyżej 12 roku życia do składania własnych deklaracji);
- norm zachowania w stosunku do osób reprezentujących mniejszości (także nierozpoznawalnych wizualnie mniejszości, jak „wędrowcy” – *travellers*);
- norm zachowania w stosunku do osób reprezentujących poszczególne wyznania;
- norm zachowania w stosunku do dzieci (ze szczególnym uwzględnieniem wielokulturowości);
- umiejętności interpretacji danych.

Dokument zwraca uwagę na następujące kwestie:

- Każda osoba (również dzieci powyżej 12 roku życia) powinna mieć prawo do samodzielnego określenia swojej etniczności. Dotyczy to zarówno pracowników socjalnych, jak i osób korzystających z systemu opieki socjalnej, przy czym dla obu tych grup powinien być stosowany taki sam system

klasyfikacji. W rzadkich sytuacjach, kiedy samoidentyfikacja nie jest możliwa, ocena przeprowadzona przez osobą trzecią musi przebiegać z poszanowaniem praw i godności osoby ocenianej.

- Etniczność nie może być traktowana jako stała, niepozostawiająca wątpliwości cecha. Pracownicy socjalni powinni uwzględniać kontekst, okoliczności czasu i miejsca, które warunkują określenie etniczności danej osoby. Dla celów ochrony socjalnej przyjmuje się, że istotna jest obecna tożsamość etniczna danej osoby.
- Na etniczność składają się powiązane ze sobą czynniki – rasa, religia, język – określają one etniczność każdej osoby (także białej). Jednym słowem, o ile w sensie praktycznym działania władz są ukierunkowane na mniejszości etniczne i rasowe, o tyle należy pamiętać, że wyżej wspomniane czynniki opisują tożsamość każdej istoty ludzkiej.
- Pracownicy socjalni muszą zostać przeszkoleni pod kątem zbierania informacji o etniczności, aby odpowiedzi udzielane przez badanych nie były uzależnione od poglądów pracowników.
- Osoby pytane o etniczność muszą zostać poinformowane o sposobach wykorzystywania i przetwarzania tych informacji.
- Badanie dotyczące etniczności powinno zawierać następujące informacje:

Dane	Cel
Grupa etniczna	W tym miejscu należy wybrać jedną z grup, zgodnie z ustawą o stosunkach rasowych
Wyznanie Kraj urodzenia (opcjonalnie) Pierwszy język Inne istotne kulturowo informacje (dieta, strój itd.) (opcjonalnie)	Dane te pozwolą określić charakter, specyfikę i pożądaną formę pomocy świadczonej przez pracownika socjalnego

Źródło: *Ethnic Monitoring – A Guide for Public Authorities in Scotland*, www.cre.gov.uk/publs/cat_scot.htm

- Formularze powinny być wypełniane w trakcie wywiadu środowiskowego z pracownikiem socjalnym, jednak bez ingerencji lub wywierania wpływu przez funkcjonariusza na osobę badaną.

Biorąc pod uwagę „wrażliwy” charakter danych dotyczących etniczności, w przetwarzaniu informacji osób będących beneficjentami opieki socjalnej należy przestrzegać zasad unormowanych w ustawie o ochronie danych z 1998 roku, jak uprzednia zgoda osoby, od której są pobierane informacje oraz inne rygory dotyczące metodologii przetwarzania danych (na przykład obowiązek przyporządkowania nume-

ru identyfikacyjnego beneficjentom opieki socjalnej w taki sposób, aby osobie postronnej trudno było połączyć dane personalne z informacjami dotyczącymi etniczności).

Podsumowując, brytyjski system statystyczny w odniesieniu do mierzenia zjawiska dyskryminacji pełni podobne funkcje do amerykańskiego. Niemniej warto zwrócić uwagę na pewne istotne różnice: po pierwsze, problematyka rasy i etniczności jest traktowana łącznie, zarówno w sensie metodologii, jak i postrzegania tego zjawiska. Po drugie, brytyjski system jest w większym stopniu zdecentralizowany (co widać na przykładzie inicjatyw regionalnych, omawianych na przykładzie Szkocji). Po trzecie, brytyjska polityka antydyskryminacyjna stoi przed mniej ambitnymi zadaniami, więc statystyka publiczna w zakresie problematyki rasy i etniczności jest tematem zdecydowanie mniej kontrowersyjnym. Nie powstał również zintegrowany, rozbudowany system zbierania i przetwarzania danych od pracodawców.

5. Zalety i wady oficjalnych danych

5.1. Stany Zjednoczone

Kwestia użytkowania statystyki na potrzeby polityki antydyskryminacyjnej była w Stanach Zjednoczonych przedmiotem wielu kontrowersji na przełomie ostatniego półwiecza. Zarzuty wobec działań państwa dotyczyły głównie niezgodności zasad demokratycznych z różnicowaniem, choćby na potrzeby spisu ludności, ludności pod względem tak ulotnych pojęć, jak „rasa” czy „etniczność”. Argumenty te były szczególnie eksponowane w kontekście długiej niechlubnej tradycji postaw rasistowskich w Stanach Zjednoczonych. Amerykanie w większości jednak są pozytywnie ustosunkowani do systemów klasyfikacji rasy i etniczności. Jednocześnie, warto dodać, że mimo kilkudziesięcioletniej tradycji „akcja afirmatywna” nie znajduje poparcia większości Amerykanów. (Dla porównania, ponieważ w Wielkiej Brytanii nie stworzono równie daleko idących programów opartych na dyskryminacji pozytywnej, temperatura debaty publicznej była znacznie niższa). Poniżej w sposób hasłowy opisano główne problemy związane z wykorzystywaniem danych.

Po pierwsze, z możliwości identyfikacji z więcej niż jedną rasą płyną określone konsekwencje dla polityki antydyskryminacyjnej. Na przykład, czy mulat powinien być w takim samym stopniu przedmiotem działań wyrównujących szanse jak osoba czarnoskóra? W jaki sposób można rozróżnić przypadki osób, z których jedna, co do zasady, biała, miała w odległym pokoleniu czarnoskórego przodka, a druga, była potomkiem małżeństwa osoby czarnoskórej i białej? O ile w oficjalnym systemie zostaną obie zakwalifikowane do tej samej kategorii, o tyle jedna z nich, wizualnie czarnoskóra, będzie w zupełnie innej sytuacji niż osoba o karnacji białej. Jednym słowem, narzędzia statystyczne nie pozwalają często na odzwierciedlenie bardziej złożonej rzeczywistości.

Po drugie, organizacje pozarządowe stojące na straży praw obywatelskich argumentowały, że potencjał (polityczny, społeczny) mniejszości zostanie w wyniku dodatkowych kategoryzacji znacznie rozproszony.

Inny problem dotyczył raczej technicznych aspektów funkcjonowania statystyki publicznej. Był on zgłaszany głównie przez demografów i analityków rządowych. Otóż, trudno jest pogodzić wielorasyowy model zbierania danych z polityką antydyskryminacyjną rządu, uwzględniającą jeden fundamentalny podział: na uprzywilejowaną większość i dyskryminowaną mniejszość. Aby rozwiązać ten problem, Biuro Zarządzania i Budżetu (*Office of Management and Budget*) sformułowało specjalne wytyczne dla agencji rządowych zajmujących się wcielaniem w życie polityki antydyskryminacyjnej. Wytyczne klaryfikowały sytuacje, kiedy – przykładowo – osoba identyfikująca się z rasą białą i czarnoskórą czuła się dyskryminowaną w społeczności białej, na przykład na uniwersytecie, a także równie dyskryminowaną w społeczności głównie czarnoskórej, w miejscu zatrudnienia. (Taka osoba była traktowana na uniwersytecie jako czarnoskóra, w pracy zaś jako biała). Należy przy tym zauważyć, że taka interpretacja przepisów, choć słuszna z punktu widzenia sprawiedliwości społecznej, czyniła system antydyskryminacyjny bardzo skomplikowanym.

O ile statystyka publiczna nie jest sama w sobie zagadnieniem kontrowersyjnym w społeczeństwie amerykańskim, o tyle użytkowanie jej do celów realizacji „akcji afirmatywnej” budzi silne emocje. Przedmiotem społecznego napiętnowania są zwłaszcza przypadki, kiedy dana osoba, powołująca się na „użyteczne” kategorie rasowe, próbuje czerpać z tego wymierne korzyści, jak dodatkowe punkty na testach egzaminacyjnych dla kandydatów do pracy. Proceder ten w odczuciu społecznym jest dość rozpowszechniony, co potwierdzają niektóre badania. I tak około 60–80% osób, które zwyczajowo identyfikują się z więcej niż jedną rasą, gdy muszą wybrać tylko jedną z nich, wskazują wtedy na białą⁸⁶. W prasie opisywano natomiast przypadki osób, które zmieniały swoją tożsamość rasową stosownie do okoliczności. Dla apologetów „akcji afirmatywnej” tego rodzaju przypadki patologiczne są jednak co najwyżej dowodem na wadliwą implementację ogólnie słusznej polityki lub po prostu nieodłącznym skutkiem ubocznym programów rządowych, i do tego zjawiskiem marginalnym.

Inny argument, podważający użyteczność statystyki publicznej w odniesieniu do mniejszości rasowych i etnicznych dotyczy kwestii, na ile przynależność do określonej grupy rasowej lub etnicznej przekłada się na niższy status społeczno-ekonomiczny. W ramach poszczególnych ras istnieje ponadto ogromne zróżnicowanie. Na przykład wśród Azjatów można wyróżnić grupę osób pochodzenia koreańskiego, która w odniesieniu do wskaźników aktywności zawodowej i gospodarczej przewyższa nie tylko inne grupy pochodzenia azjatyckiego, lecz także osoby z kategorii „białych”. Dla odmiany, Azjaci wywo-

⁸⁶ R. Harrison, *Inadequacies of multiple-response race data in the Federal statistical system.*, [w:] J. Perlmann, M.C. Waters (red.), *The New Race Question: How the Census Counts Multiracial Individuals*, Russell Sage Foundation, New York 2002.

dzący się z Laosu plasują się na najniższych miejscach w rankingach przedsiębiorczości w Stanach Zjednoczonych. Podobnie jest z innymi kategoriami rasowymi i etnicznymi (na przykład status ekonomiczny osób pochodzenia kubańskiego w stosunku do ludności pochodzenia meksykańskiego lub portorykańskiego). Powyższa nierówność statusu w ramach wyodrębnionych kategorii może skutkować sytuacją, w której przywileje i preferencje przysługują grupom nienależnie: przykładowo, pracodawca zobowiązany do implementacji programu akcji afirmatywnej na szczeblu przedsiębiorstwa spełni łatwo wymogi formalne, zatrudniając Japończyków, zamiast Birmańczyków. Powyższy problem wykracza poza ramy koncepcyjne niniejszego tekstu, dotykając fundamentalnego pytania, kto „zasługuje” na specjalne traktowanie w społeczeństwie.

Warto pokrótce odnieść się również do debaty toczącej się w Stanach Zjednoczonych wokół samego konceptu „rasy” i konsekwencji, jakie ona niesie ze sobą dla systemu zbierania i obróbki danych. Od końca lat dziewięćdziesiątych minionego wieku demografowie, antropolodzy i socjologowie zaczęli kwestionować naukowe podstawy podziału gatunku ludzkiego na odrębne „rasy” w rozumieniu biologicznym. W 2003 roku organizacja Inicjatywa na rzecz Ochrony Prywatności Tożsamości Rasowej (*Racial Privacy Initiative*) doprowadziła do referendum w stanie Kalifornia, poddając pod ocenę społeczną wniosek: „Klasyfikacja ludzi pod względem rasy, etniczności, koloru skóry, pochodzenia narodowościowego – w odniesieniu do funkcjonowania systemu edukacji, zamówień publicznych, zatrudnienia w sektorze publicznym – jest zakazana”. Ta poprawka do stanowej konstytucji upadła, niemniej w kilka innych stanach zaczęto zgłaszać podobne inicjatywy. Może to sprawić, że w przyszłości zbieranie danych statystycznych na potrzeby funkcjonowania niektórych systemów publicznych zostanie ograniczone w zakresie dotyczącym rasy czy etniczności.

5.2. Wielka Brytania

Wszystkie wspomniane wątki debaty publicznej na temat rasy i etniczności były obecne również w Wielkiej Brytanii, choć zauważalne były także pewne różnice. Przypadek brytyjski pokazuje, że problem statystycznego ujęcia zjawiska rasy i etniczności jest mniej kontrowersyjny w przypadku kraju w mniejszym stopniu obciążonego uporczywym dziedzictwem rasizmu, który dodatkowo nakłada się na podziały polityczne, geograficzne, społeczne i kulturowe. Oczywiście, nie oznacza to, że nie dyskutuje się na Wyspach o kategoriach czy metodologii badań dotyczących rasy i etniczności. Dyskusja toczyła się, choćby na forum organizacji społeczeństwa obywatelskiego, takich jak *Radical Statistics*. Jest to stowarzyszenie skupiające postacie ze świata akademickiego (na przykład działa w nim między innymi Ludi Simpson, brytyjski demograf, zajmujący się „krytyczną dekonstrukcją” metod badawczych i kategorii klasyfikacyjnych w brytyjskiej statystyce publicznej). *Radical Statistics* zwraca uwagę na polityczne konsekwencje wprowadzania podziałów rasowo-etnicznych w statystyce i sprzeciwia się uwzględnianiu tej

kwestii w spisach powszechnych. Chodzi tutaj o ryzyko stworzenia mechanizmu „samospelniającej się przepowiedni”, kiedy państwo w trosce o zapobieganie dyskryminacji rasowej, samo przyczynia się do jej powstawania, wywołując niejako ten temat w debacie publicznej. Jednocześnie, i to był dominujący głos ze strony mniejszości rasowych i etnicznych, fakt, że dana grupa odnotowana przez statystykę publiczną jest warunkiem *sine qua non* uzyskania przez nią wpływu na proces polityczny.

Przebieg debaty publicznej nad pytaniami o rasę i etniczność, poprzedzającej spis powszechny z 2001 roku, pokazał, jak silnie nacechowana emocjami jest ta problematyka. Główna oś sporu dotyczyła potrzeby zagwarantowania praw osób – z jednej strony, a z drugiej – zapotrzebowania na wartościowe i pełne dane. Warto przy tym pamiętać, że często formułując kategorie klasyfikacji grup etnicznych i rasowych czy też obszary zainteresowania władze działają w dużej mierze po omacku, ponieważ, aby zadać pytanie o podmiot i przedmiot dyskryminacji, trzeba mieć choćby mgliste pojęcie o skali i charakterze badanego zjawiska. W Wielkiej Brytanii, podobnie jak w Stanach Zjednoczonych, podawano w wątpliwość „naukowy charakter” przyjętych oficjalnie kategorii etnicznych⁸⁷.

Inne zarzuty wysuwane pod adresem obecnie funkcjonującego systemu statystyki publicznej dotyczą obciążeń administracyjnych, jakie „monitoring etniczny” nakłada na instytucje publiczne i przedsiębiorstwa. Zwłaszcza sektor prywatny podnosi kwestie kosztów, jakie wiążą się z zabezpieczeniem przed pozwami ze strony niedoszłych, aktualnych i byłych pracowników wnoszących pozwy o dyskryminację. Chodzi tutaj nie tyle o zbieranie i raportowanie określonych w ustawie danych (system brytyjski jest znacznie mniej uciążliwy od amerykańskiego), ile także często o analizę pozornie nie związanych z etnicznością aspektów polityki zatrudnienia, szkoleń, czy innych działań realizowanych przez daną instytucję. Zwraca się również uwagę na arbitralny charakter opracowywanych przez Komisję Równości Rasowej wytycznych, zarządzeń czy przykładów dobrej praktyki. Ich stosowanie jest czasem utrudnione, biorąc pod uwagę zróżnicowany kontekst funkcjonowania podmiotów owe „uniwersalne” zasady wdrażających.

Osobny wątek dyskusji dotyczy pytania, na ile zagadnienia rasy i etniczności powinny być traktowane łącznie (także w sensie narzędzi statystycznych). Teoretycznie pojęcia te dotyczą innych aspektów tożsamości człowieka – konstytucji biologicznej (rasa) i samoidentyfikacji kulturowej (etniczność). W praktyce jednak granice między nimi są płynne, stąd brytyjskie ustawodawstwo rasę i etniczność rozpatruje łącznie, relatywnie większy nacisk kładąc na problematykę etniczności. Odzwierciedla to punkt widzenia władz (inspirowanych między innymi przez poglądy brytyjskiego etnografa Kena Sillitoe'a), które wychodzą z założenia, że należy unikać „urasowienia” (*racialisation*) procesów politycznych. Z takiego założenia wynikała decyzja o wprowadzeniu nazewnictwa „kategorie etniczne” i towarzyszącej

⁸⁷ J. Stavo-Debaugue, *Mobilising statistical powers for action against discrimination: the case of the United Kingdom*, UNESCO 2005, s. 44–48.

mu marginalizacji konceptu „rasy” w statystyce publicznej. O ile takie rozstrzygnięcie pozwala rozwiązać niektóre problemy typowe dla amerykańskiej polityki antydyskryminacyjnej (problem Latynosów), o tyle pojawiają się nowe dylematy wymagające dyskusji. Na przykład, czy rzeczywiście udało się w debacie brytyjskiej uniknąć wspomnianego wcześniej „urasowienia” procesów politycznych?

Krytycy władz podkreślają swoistą schizofrenię architektów polityki antydyskryminacyjnej, którzy pytają obywateli o etniczność, ale odpowiedzi interpretują w duchu wyzwania związanych z rasą. Mówiąc wprost, słowo „etniczny” w brytyjskiej statystyce publicznej pełni rolę eufemizmu zastępującego słowo „rasowy”. (Jak inaczej interpretować brak zainteresowania polityków i – co za tym idzie – instytucji statystycznych odmiennymi etnicznie, lecz rasowo tożsamymi społecznościami imigrantów z Europy Wschodniej i Środkowo-Wschodniej?). Należy przy tym odnotować, że w ostatnim czasie dostrzeżono tę niekonsekwencję i – próbując się do niej odnieść – wprowadzono dodatkowe subkategorie uszczegóławiające kategorię „biały”.

Kolejne pytanie dotyczy kwestii, dlaczego na przykład ustawa o stosunkach rasowych ochroną obejmuje grupę *travellers*, nie zaś wyznawców hinduizmu?⁸⁸ Dlaczego do tej pory legislacja antydyskryminacyjna nie została rozszerzona o grupy „etniczno-religijne”, jak muzułmanie. Również orzecznictwo sądowe nie było do tej pory spójne w zajmowanych przy wydawaniu orzeczeń stanowiskach. Pierwotnie doktryna sądowa była oparta na zasadzie, że ochronie przed dyskryminacją powinny podlegać te elementy tożsamości rasowo-etnicznej, które sprawiają, iż dana osoba jest „przypisana” do tej czy innej grupy. W ostatnim czasie, również pod wpływem prawodawstwa Unii Europejskiej, można zaobserwować tendencję do rozszerzania ochrony przed dyskryminacją o sferę religii i przekonań (co nie rozwiązuje dylematu: czy religia to element „przypisujący” człowieka do danej grupy).

Podsumowując rozważania na temat wad i zalet rozwiązań z zakresu statystyki publicznej stosowanych w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii istnieje kilka podstawowych metod zbierania danych, z których każda niesie ze sobą pewne ograniczenia, ale i możliwości.

Metody bazujące na deklaracjach składanych przez samych obywateli. Jest to obecnie najpopularniejsza forma zbierania danych o mniejszościach rasowych i etnicznych. Jej główną zaletą jest fakt, że wychodzi ona naprzeciw potrzebie oddania głosu samym obywatelom, którzy mają prawo decydować o własnej tożsamości. Niestety, poczucie tożsamości jest często zmienne w czasie, osoba, która dzisiaj zalicza siebie do mniejszości może zmienić zdanie, przykładowo, pod wpływem mediów lub na potrzeby skorzystania z programu „akcji afirmatywnej”. Ponadto, niekiedy złożenie deklaracji przez obywateli nie jest możliwe (na przykład przy sporządzaniu aktu zgonu). Czasem możliwość wprowadzania własnych kategorii w kwestionariuszach (dotyczy to raczej Stanów Zjednoczonych niż Wielkiej Brytanii) prowadzi do nadmiernego zróżnicowania ras i grup etnicznych w społeczeństwie, co utrudnia skoncentrowane i

⁸⁸ Ibidem, s. 51.

precyzyjnie ukierunkowane działania po stronie władz i może doprowadzić do zmniejszenia wpływu (poprzez rozdrobnienie podmiotów) mniejszości na proces decyzyjny w kraju. Istotną wadą wspomnianych metod jest duży odsetek osób, które z różnych przyczyn odmawiają udzielenia odpowiedzi (na przykład w obawie, że będą przedmiotem dalszej dyskryminacji).

Metody bazujące na obserwacji na poziomie jednostek. Tego rodzaju podejście jest stosowane w Stanach Zjednoczonych w odniesieniu do pracodawców, którzy są obowiązani przestrzegać zasady różnorodności rasowej i etnicznej w polityce kadrowej. Główną zaletą obserwacji jest wysoki stopień obiektywizacji uzyskanych danych (w końcu o dyskryminacji w społeczeństwie decyduje nie własne poczucie tożsamości obywateli, ale ich postrzeganie przez osoby trzecie, jak pracodawcy, nauczyciele itd.). Doświadczenie pokazuje, że dane uzyskane w drodze obserwacji często rozmiągają się z danymi uzyskanymi poprzez zbieranie deklaracji samych obywateli.

6. Podsumowanie

Statystyka dotycząca rasy i etniczności to zagadnienie, które absorbuje nie tylko demografów i etnografów, lecz także polityków i architektów polityki antydyskryminacyjnej, zarówno w Stanach Zjednoczonych jak i Wielkiej Brytanii. Decyzje o charakterze i metodologii badań zjawiska dyskryminacji mają bowiem implikacje polityczne. Obecnie zasadność zbierania i analizy danych w tym zakresie nie jest przedmiotem zasadniczych kontrowersji.

Z powyższych rozważań wynika, że statystyka dotycząca rasy i etniczności stoi przed kilkoma odrębnymi wyzwaniami. Po pierwsze, władze starają się podnieść poziom świadomości wokół zjawiska dyskryminacji w społeczeństwie. W ten sposób status mniejszości w społeczeństwie jest zobiektywizowany. Po drugie, statystyka pozwala na stwierdzenie o skali i charakterze występowania dyskryminacji, zarówno systemowej jak i dyskryminacji pośredniej. Po trzecie, statystyka jest istotnym narzędziem monitorowania efektywności działań rządu. Dzięki systematycznemu, metodologicznie spójnemu, opartemu na ogólnie przyjętych wskaźnikach i miarach instrumentarium możliwe jest mierzenie postępów w realizacji polityki antydyskryminacyjnej. Po czwarte wreszcie, możliwe jest stosowanie danych statystycznych we wszystkich procesach sądowych, gdzie przedmiotem sprawy jest dyskryminacja na tle rasy lub etniczności.

W Stanach Zjednoczonych zbieranie danych statystycznych dotyczących rasy i etniczności z jednej strony stało się orężem dla władz w walce z głęboko zakorzenionymi w społeczeństwie uprzedzeniami, z drugiej strony natomiast koncentracja statystyki publicznej na powyższej problematyce utrwaliła określony pryzmat postrzegania stosunków społecznych. Debata tam prowadzona w sposób nieuchronny uwypukliła napięcia na linii „racjonalność biurokratyczna – wielopłaszczyznowość tożsamości rasowej i etnicznej obywateli”. Obecny system klasyfikacji ma zbyt wiele kategorii, aby stworzyć

przejrzystą panoramę większości mniejszości, i zbyt mało kategorii, aby przedstawić całą złożoność struktury społecznej w Stanach Zjednoczonych. W przyszłości będzie postępować zapewne tendencja w kierunku ujmowania tożsamości rasowej i etnicznej w kategoriach suwerennej decyzji obywateli.

W przeciwieństwie do Wielkiej Brytanii, w Stanach Zjednoczonych polityka antydyskryminacyjna dotyczy nie tylko sfery zatrudnienia, lecz także systemu wyborczego. Władze w Stanach Zjednoczonych próbują w ten sposób zapobiegać i przeciwdziałać nadmiernej segregacji społeczności rasowych, co może skutkować ich niedoreprezentowaniem we władzach hrabstw, stanów czy na szczeblu federalnym. W Stanach Zjednoczonych instrumentarium statystyczne (w odniesieniu do agend państwa) jest bardziej rozbudowane, ponieważ formularze wypełniane przez pracodawców stanowią dokładny i miarodajny obraz struktury zatrudnienia pod względem rasy i etniczności. Takiego systemu nie stworzono w Wielkiej Brytanii.

Zarówno przypadek brytyjski, jak i amerykański potwierdzają, że w polityce antydyskryminacyjnej władze publiczne stają nieuchronnie przed określonymi dylematami, spośród których pożądane formy i zakres badań statystycznych na użytek państwa – być może – jest najbardziej doniosły. Państwo musi mieć dostęp do rzetelnych, aktualnych danych pokazujących sytuację mniejszości rasowych i etnicznych. Bez danych niemożliwe jest określenie skali dyskryminacji, a tym bardziej mierzenie postępu w eliminowaniu jej przejawów. Pracodawcy mogą racjonalizować swoją politykę kadrową w kierunku lepszej reprezentacji poszczególnych grup społecznych. Dane statystyczne są również najważniejszym orężem ofiar dyskryminacji w dochodzeniu swoich praw drogą sądową. Jednocześnie przetwarzanie danych związanych z rasą i etnicznością budzi niekiedy wątpliwości dotyczące prywatności obywateli. Owa prywatność jest zagrożona również poprzez praktykę administracyjną, która prowadzi czasem do narzucenia obywatelom ich rasy czy etniczności, bez możliwości stwierdzenia własnej tożsamości. Istnieją w tym zakresie istotne różnice między Wielką Brytanią a Stanami Zjednoczonymi – za Oceanem prawa związane z ochroną danych osobowych budzą mniej kontrowersji.

Z rozważań nad realizacją polityki antydyskryminacyjnej w Stanach Zjednoczonych i w Wielkiej Brytanii wynika jasno, że kategoryzacja rasy i etniczności zawsze niesie ze sobą wyzwania, takie jak niebezpieczne uproszczenie skomplikowanych stosunków społecznych. O ile w Wielkiej Brytanii pojęcia „rasy” i „etniczności” są stosowane łącznie, o tyle w Stanach Zjednoczonych są to dwie odrębne kategorie, opisujące tożsamość człowieka. Trudno w tym miejscu orzec, które podejście jest bardziej obiektywnie uzasadnione – w obu przypadkach istnieją ważne okoliczności historyczne (wszak niewolnictwo w sposób zasadniczy wyznaczało stosunki społeczne jeszcze w połowie dziewiętnastego wieku), społeczne i prawne, które sprawiły, że rasa i etniczność w Stanach Zjednoczonych są traktowane rozłącznie.

Współcześnie władze publiczne (widać to zarówno w Stanach Zjednoczonych, jak i Wielkiej Brytanii) starają się badać rasę i etniczność przy aktywnym współudziale samych członków społeczeństwa – coraz powszechniej stosuje się takie formy zbierania danych, w których o swojej rasie i etniczności decydują sami obywatele. Jednocześnie istnieją sytuacje i okoliczności, gdy sięga się po inne formy gromadzenia danych. Jedną z takich specjalnych okoliczności jest, obecna zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych, praktyka nadużywania działań pozytywnych władz do uzyskania nienależnych praw i przywilejów, poprzez częste zmiany swojej rasy i etniczności na potrzeby chwili. Ponadto, warto pamiętać o tym, że analiza, choćby wstępna, danych dotyczących miejsca urodzenia czy kraju pochodzenia imigranta pozwala szybko i relatywnie wiarygodnie określić liczebność czy status ekonomiczny mniejszości.

Nie istnieje jeden idealny system zbierania i analizy danych statystycznych o mniejszościach. Użyteczność poszczególnych metodologii powinna być rozważana przez pryzmat krajowych stosunków społecznych oraz wyzwań, fundamentalnych celów i instrumentów walki z dyskryminacją. Konstruując narzędzie polityki antidyskryminacyjnej, trzeba wziąć pod uwagę liczbę i strukturę ludności, charakter i skalę odczuwanej dyskryminacji oraz kulturę polityczną, która kształtuje percepcję ras i grup etnicznych w społeczeństwie. Wbrew pozorom nie jest to zadanie o charakterze technicznym, ale powinno raczej stanowić ukoronowanie publicznej debaty na temat takich zagadnień, jak: wielokulturowość, sprawiedliwość społeczna, prawa mniejszości, miejsce mniejszości na mapie społeczno-kulturalnej kraju.

Bibliografia

Data collection and research, Office for National Statistics, London, sierpień 2008 roku.

Ethnic Record Keeping for Social Care – Definitions, Codelists & Guidance, Commission of Racial Equality, Edinburgh 2008.

Harrison R., *Inadequacies of multiple-response race data in the Federal statistical system*, [w:] J. Perlmann, M.C. Waters (red.), *The New Race Question: How the Census Counts Multiracial Individuals*, Russell Sage Foundation, New York 2002.

Hollinger D., *Post-ethnic America: Beyond Multiculturalism*, Basic Books, New York 1995.

Morning A., Sabbagh D., *From sword to plowshare: using race for discrimination and antidiscrimination in the United States*, UNESCO 2005.

Presenting ethnic and national groups data, Office for National Statistics, London, sierpień 2008 roku.

Ringelheim J., *Processing data on racial or ethnic origin for antidiscrimination policies: How to reconcile the promotion of equality with the right to privacy?*, Jean Monnet Working Paper 08/06, New York University School of Law, New York 2007..

Scotland's Census 2001 – Supporting Information, General Register of Scotland, Edinburgh, 13 lutego 2003 roku.

Simon P., *The Measurement of racial discrimination: the policy use of statistics*, UNESCO 2005.

Statistics on race in the UK, "The Guardian" z 21 lutego 2000 roku.

Stavo-Debaugé J., *Mobilising statistical powers for action against discrimination: the case of the United Kingdom*, UNESCO 2005.

Załączniki

Załącznik 1. Część „etniczna” formularza ze spisu powszechnego w Szkocji w 2000 roku

A.2.2 Ethnic Group

ETHPUK

England/Wales	Scotland	Northern Ireland
<p>8 What is your ethnic group? * Choose ONE section from A to E, then ✓ the appropriate box to indicate your cultural background.</p> <p>A White</p> <p><input type="checkbox"/> British <input type="checkbox"/> Irish</p> <p><input type="checkbox"/> Any other White background, please write in</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>B Mixed</p> <p><input type="checkbox"/> White and Black Caribbean</p> <p><input type="checkbox"/> White and Black African</p> <p><input type="checkbox"/> White and Asian</p> <p><input type="checkbox"/> Any other Mixed background, please write in</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>C Asian or Asian British</p> <p><input type="checkbox"/> Indian <input type="checkbox"/> Pakistani</p> <p><input type="checkbox"/> Bangladeshi</p> <p><input type="checkbox"/> Any other Asian background, please write in</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>D Black or Black British</p> <p><input type="checkbox"/> Caribbean <input type="checkbox"/> African</p> <p><input type="checkbox"/> Any other Black background, please write in</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>E Chinese or other ethnic group</p> <p><input type="checkbox"/> Chinese</p> <p><input type="checkbox"/> Any other, please write in</p> <p>_____</p> <p>_____</p>	<p>15 What is your ethnic group? * Choose ONE section from A to E, then ✓ the appropriate box to indicate your cultural background.</p> <p>A White</p> <p><input type="checkbox"/> Scottish</p> <p><input type="checkbox"/> Other British</p> <p><input type="checkbox"/> Irish</p> <p><input type="checkbox"/> Any other White background, please write in</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>B Mixed</p> <p><input type="checkbox"/> Any Mixed background, please write in</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>C Asian, Asian Scottish or Asian British</p> <p><input type="checkbox"/> Indian</p> <p><input type="checkbox"/> Pakistani</p> <p><input type="checkbox"/> Bangladeshi</p> <p><input type="checkbox"/> Chinese</p> <p><input type="checkbox"/> Any other Asian background, please write in</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>D Black, Black Scottish or Black British</p> <p><input type="checkbox"/> Caribbean</p> <p><input type="checkbox"/> African</p> <p><input type="checkbox"/> Any other Black background, please write in</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>E Other ethnic background</p> <p><input type="checkbox"/> Any other background, please write in</p> <p>_____</p> <p>_____</p>	<p>10 To which of these ethnic group do you consider you belong? * ✓ one box only.</p> <p><input type="checkbox"/> White</p> <p><input type="checkbox"/> Chinese</p> <p><input type="checkbox"/> Irish Traveller</p> <p><input type="checkbox"/> Indian</p> <p><input type="checkbox"/> Pakistani</p> <p><input type="checkbox"/> Bangladeshi</p> <p><input type="checkbox"/> Black Caribbean</p> <p><input type="checkbox"/> Black African</p> <p><input type="checkbox"/> Black Other</p> <p><input type="checkbox"/> Mixed ethnic group, write in</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p><input type="checkbox"/> Any other ethnic group, write in</p> <p>_____</p> <p>_____</p>

A.2 CULTURAL

A.2.1 Country of Birth

COBPUK

<i>England & Wales</i>	<i>Scotland</i>	<i>Northern Ireland</i>
7 What is your country of birth? <input type="checkbox"/> England <input type="checkbox"/> Wales <input type="checkbox"/> Scotland <input type="checkbox"/> Northern Ireland <input type="checkbox"/> Republic of Ireland <input type="checkbox"/> Elsewhere, please write in the present name of the country <input type="text"/> <input type="text"/>	12 What is your country of birth? <input type="checkbox"/> Scotland <input type="checkbox"/> England <input type="checkbox"/> Wales <input type="checkbox"/> Northern Ireland <input type="checkbox"/> Republic of Ireland <input type="checkbox"/> Elsewhere, please write in the present name of the country <input type="text"/> <input type="text"/>	9 What is your country of birth? <input type="checkbox"/> Northern Ireland <input type="checkbox"/> England <input type="checkbox"/> Wales <input type="checkbox"/> Scotland <input type="checkbox"/> Republic of Ireland <input type="checkbox"/> Elsewhere, please write in the present name of the country <input type="text"/> <input type="text"/>

This question records each person's country of birth. A different order is used for the tick box responses for England and Wales, Scotland and Northern Ireland. Where there is no applicable tick-box, the respondent is asked to write-in the present name of their country of birth. The variable is coded using the ONS Geography Classification of Countries (OGCC) (a coding system used in some other ONS outputs).

Applicability: All people, UK

Załącznik 2. Część „rasowo-etniczna” amerykańskiego formularza ze spisu powszechnego z 2000 roku

United States
Census
2000

U.S. Department of Commerce • Bureau of the Census

This is the official form for all the people at this address. It is quick and easy, and your answers are protected by law. Complete the Census and help your community get what it needs — today and in the future!

Start Here

Please use a black or blue pen.

1. How many people were living or staying in this house, apartment, or mobile home on April 1, 2000?

Number of people

INCLUDE in this number:

- foster children, roomers, or housemates
- people staying here on April 1, 2000 who have no other permanent place to stay
- people living here most of the time while working, even if they have another place to live

DO NOT INCLUDE in this number:

- college students living away while attending college
- people in a correctional facility, nursing home, or mental hospital on April 1, 2000
- Armed Forces personnel living somewhere else
- people who live or stay at another place most of the time

2. Is this house, apartment, or mobile home — Mark **ONE** box.

Owned by you or someone in this household with a mortgage or loan?

Owned by you or someone in this household free and clear (without a mortgage or loan)?

Rented for cash rent?

Occupied without payment of cash rent?

3. Please answer the following questions for each person living in this house, apartment, or mobile home. Start with the name of one of the people living here who owns, is buying, or rents this house, apartment, or mobile home. If there is no such person, start with any adult living or staying here. We will refer to this person as Person 1.

What is this person's name? Print name below.

Last Name

First Name MI

4. What is Person 1's telephone number? We may call this person if we don't understand an answer.

Area Code + Number

5. What is Person 1's sex? Mark ONE box.

Male Female

6. What is Person 1's age and what is Person 1's date of birth?

Age on April 1, 2000

Print numbers in boxes.

Month Day Year of birth

→ **NOTE: Please answer BOTH Questions 7 and 8.**

7. Is Person 1 Spanish/Hispanic/Latino? Mark the "No" box if not Spanish/Hispanic/Latino.

No, not Spanish/Hispanic/Latino Yes, Puerto Rican

Yes, Mexican, Mexican Am., Chicano Yes, Cuban

Yes, other Spanish/Hispanic/Latino — Print group:

8. What is Person 1's race? Mark one or more races to indicate what this person considers himself/herself to be.

White

Black, African Am., or Negro

American Indian or Alaska Native — Print name of enrolled or principal tribe:

Asian Indian Japanese Native Hawaiian

Chinese Korean Guamanian or Chamorro

Filipino Vietnamese Samoan

Other Asian — Print race: Other Pacific Islander — Print race:

Some other race — Print race:

→ **If more people live here, continue with Person 2.**

OMB No. 0607-0856; Approval Expires 12/31/2000

Form **D-61A**

Załącznik 3. Część „rasowo-etniczna” amerykańskiego formularza dla pracodawców z 2002 roku

SF 100 - Page 2

Section D-EMPLOYMENT DATA
(Report employees in only one category)

Employment at this establishment - Report all permanent full- and part-time employees including apprentices and on-the-job trainees unless specifically excluded as set forth in the instructions. Enter the appropriate figures on all lines and in all columns. Blank spaces will be considered as zeros.

Job Categories	Number of Employees (Report employees in only one category)														Total Col A-N
	Hispanic or Latino		Not-Hispanic or Latino										Race/Ethnicity		
	Male	Female	Male					Female					White	Black or African American	
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	
Executive/Senior Level Officials and Managers	1.1														
First/Mid-Level Officials and Managers	1.2														
Professionals	2														
Technicians	3														
Sales Workers	4														
Administrative Support Workers	5														
Craft Workers	6														
Operatives	7														
Laborers and Helpers	8														
Service Workers	9														
TOTAL	10														
PREVIOUS YEAR TOTAL	11														

1. Date(s) of payroll period used: _____ (Omit on the Consolidated Report.)

Section E - ESTABLISHMENT INFORMATION (Omit on the Consolidated Report.)

1. What is the major activity of this establishment? (Be specific, i.e., manufacturing steel castings; retail grocer; wholesale plumbing supplies; title insurance, etc. Include the specific type of product or type of service provided, as well as the principal business or industrial activity.)

Section F - REMARKS

Use this item to give any identification data appearing on the last EEO-1 report which differs from that given above; explain major changes in composition of reporting units and other pertinent information.

Section G - CERTIFICATION

Check 1 All reports are accurate and were prepared in accordance with the instructions. (Check on Consolidated Report only.)
 one 2 This report is accurate and was prepared in accordance with the instructions.

Name of Certifying Official: _____ Title: _____ Signature: _____ Date: _____

Name of person to contact regarding this report: _____ Title: _____ Address (Number and Street): _____

City and State: _____ Zip Code: _____ Telephone No. (Including Area Code and Extension): _____ Email Address: _____

All reports and information obtained from individual reports will be kept confidential as required by Section 709(g) of Title VII. WILLFULY FALSE STATEMENTS ON THIS REPORT ARE PUNISHABLE BY LAW, U.S. CODE, TITLE 18, SECTION 1001.

ANALIZA DOŚWIADCZEŃ NIEMIEC I BELGII W ZAKRESIE MONITOROWANIA I REJESTROWANIA PRZYPADKÓW ZDARZEŃ O CHARAKTERZE DYSKRYMINACYJNYM, KSENOFOBICZNYM CZY RASISTOWSKIM

1. Niemcy

1.1. Stan prawny

Najważniejsze akty prawne związane ze zwalczaniem i przeciwdziałaniem dyskryminacji na tle rasowym i etnicznym:

1. *Kodeks karny*⁸⁹ (§ 86 rozpowszechnianie treści propagandowych przez organizacje, których cel i działalność są sprzeczne z konstytucją, § 86a rozpowszechnianie symboli związanych z organizacjami, których cel i działalność są sprzeczne z konstytucją, § 130 podżeganie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, § 131 przestępstwo z zastosowaniem przemocy, § 185 znieważenie, § 186 zniesławienie, § 187 oszczerstwo).

2. *Ogólna Ustawa o Równym Traktowaniu (AGG)* z 14 sierpnia 2006 roku⁹⁰. AGG ma na celu zapobieganie lub eliminowanie dyskryminacji rasowej bądź niedogodności ze względu na: pochodzenie etniczne, płeć, wyznawaną religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Ustawa zawiera definicję dyskryminacji pośredniej i bezpośredniej, molestowania oraz molestowania seksualnego. Odnosi się ona zwłaszcza do takich dziedzin życia, jak: praca (w tym między innymi zatrudnienie i warunki pracy, włączając w to warunki rozwiązywania stosunku pracy oraz wynagradzania, awansu, dostępu do poradnictwa zawodowego, szkolenia zawodowego, doskonalenia zawodowego itd.), dostęp do dóbr i usług, edukacja, ochrona socjalna, w tym opieka zdrowotna i zabezpieczenie społeczne. W przypadku naruszenia przepisów AGG, osoby pokrzywdzone mogą żądać przede wszystkim wypłacenia odszkodowania lub rekompensaty.

Ponadto, zgodnie z ustawą, zostało utworzone Federalne Biuro ds. Antydyskryminacji (ADS). Do jego zadań należy między innymi: udzielanie porad osobom, które czują się dyskryminowane, przygotowywanie kampanii mających na celu zwiększenie świadomości społeczeństwa na temat zjawiska

⁸⁹*Kodeks karny* w wersji opublikowanej 13 listopada 1998 roku, BGBl. I, s. 3322, www.gesetze-im-internet.de/stgb/BJNR001270871.html (23.11.2009).

⁹⁰BGBl. I, s.1897.

dyskryminacji, podejmowanie środków na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji oraz prowadzenie badań na temat dyskryminacji w Niemczech.

1.2. Dane na temat przypadków dyskryminacji w Niemczech

1.2.1. Policja

Na podstawie decyzji podjętej podczas konferencji Ministrów i Senatorów Spraw Wewnętrznych Związków i Krajów (IMK) od 1 stycznia 2001 roku obowiązuje nowy system rejestracji danych w Policji – *Kriminalpolizeilicher Meldedienst Politisch motivierte Kriminalität* (KPMD-PMK)⁹¹. Wprowadził on kategorię *przestępstwa motywowane politycznie*, która dzieli się na trzy podkategorie: skrajnie prawicowe, skrajnie lewicowe oraz przestępstwa popełniane przez cudzoziemców (patrz wykres 1).

System KPMD-PMK zastąpił wcześniejszy system KPMD-S, który w głównej mierze koncentrował się na przestępstwach o charakterze ekstremistycznym, stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa kraju⁹². Jeżeli chodzi o definicję pojęcia *przestępstwa motywowane politycznie* zakłada ona, że do tej kategorii należą między innymi przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu państwa oraz przestępstwa takie, jak: zabójstwo, uszkodzenie ciała, podpalenie, zniszczenie mienia, jeżeli są skierowane przeciwko danej osobie ze względu na: jej orientację polityczną, narodowość, pochodzenie, rasę, kolor skóry, religię, niepełnosprawność, orientację seksualną, wygląd zewnętrzny, status społeczny (tak zwane przestępstwa na tle nienawiści); do tej kategorii należą też czyny, które nie są skierowane bezpośrednio przeciwko danej osobie, lecz w związku z wyżej wymienionymi cechami przeciwko danej instytucji lub rzeczy⁹³.

W porównaniu do wcześniejszego systemu, system policyjnej rejestracji KPMD-PMK został udoskonalony przez wprowadzenie bardziej adekwatnych i zharmonizowanych kryteriów definicyjnych. We wcześniejszym systemie KPMD-S przestępstwa o charakterze rasistowskim lub antysemitycznym były wyłącznie rejestrowane, jeśli policjant stwierdził, że sprawca czynu miał na celu naruszenie podstawowych zasad demokratycznego państwa. Ponadto wcześniejsza definicja przestępstwa o charakterze ksenofobicznym była oparta na konkretnych intencjach i motywach sprawcy, co często prowadziło do sytuacji, w której przestępstwa nie były rejestrowane jako przestępstwa o charakterze rasistowskim, ponieważ sprawca nie przyznawał się do motywacji o charakterze rasistowskim, chociaż było wiadomo, że jest on członkiem grupy neonazistowskiej. System rejestrowania przestępstw wraz z przyjętym katalogiem definicyjnym, działający od 2001 roku, w mniejszym zakresie przywiązuje wagę do motywacji

⁹¹*Bundesverfassungsbericht* 2008, Bundesministerium des Innern, s. 33.

⁹²*The hate crime concept in GERMANY and how to improve the knowledge on the extent of hate crimes* by Mario Peuckereuropean forum for migration studies, National Focal Point (Germany) for the EUMC, s. 1, dostępne na: http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Hate_crime_concept_final.pdf (24.11.2008).

⁹³*Bundesverfassungsbericht* 2008, op. cit., s. 33.

sprawcy. System ten zapewnia, że wszystkie istotne informacje i okoliczności są rejestrowane i oceniane w zharmonizowany (podobny) sposób na terenie całego kraju. Dzięki wprowadzeniu nowych kryteriów łatwiej jest również wprowadzić do systemu dane o przestępstwie rasistowskim lub antysemitycznym, jeśli nawet sprawca czynu nie przyznaje się do motywacji o charakterze rasistowskim lub przestępstwo nie zostało zakwalifikowane jako ekstremistyczne.

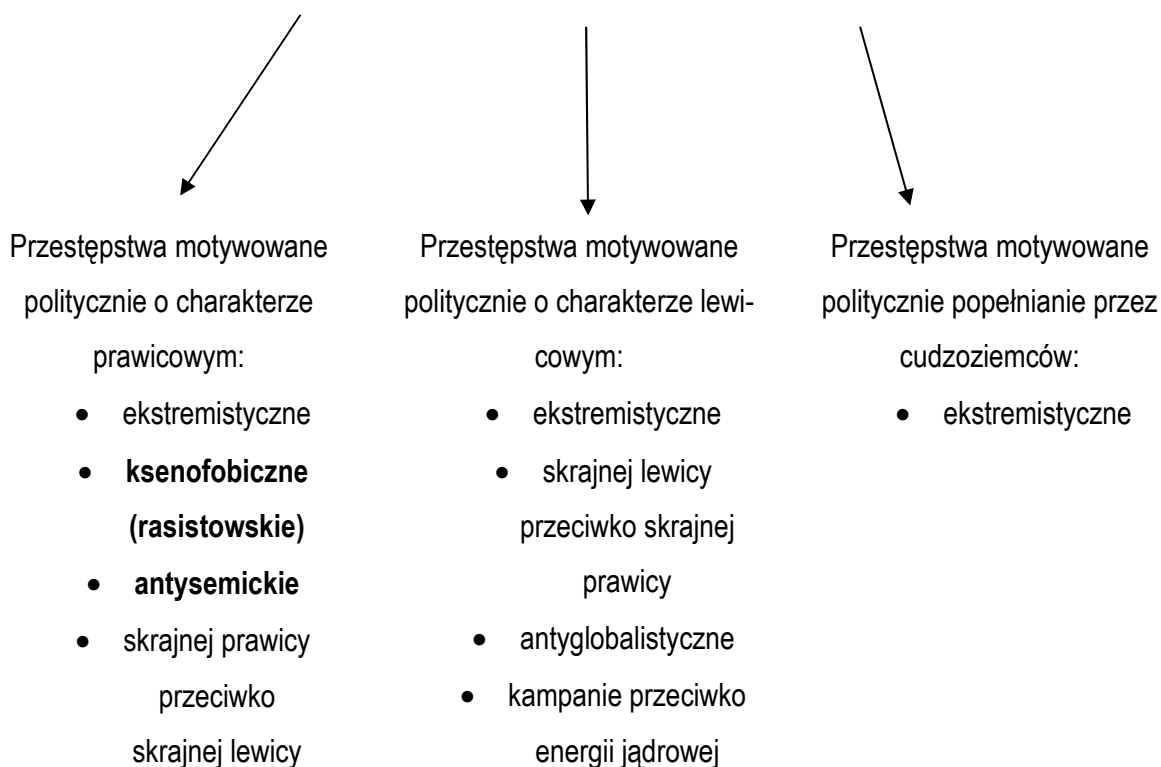
Jednakże w praktyce okazało się, że nowy system ma też pewne niedogodności. Z doświadczenia wynika, że w przypadku, gdy sprawca nie ma widocznych cech, na przykład nie jest członkiem grupy neonazistowskiej, i/lub jego motywacja nie jest jasna lub nie przyznaje się do motywacji o charakterze rasistowskim Policja ma często problem z początkową oceną i zakwalifikowaniem czynu, co może wynikać między innymi: z braku informacji, braku świadomości i wiedzy na temat zjawiska rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu. Ponadto, zdarza się, że policjanci nie rejestrują przestępstwa jako politycznie motywowanego lub przestępstwa na tle nienawiści, ze względu na ochronę reputacji swojej dzielnicy lub miasta (przestępstwa prawicowo-ekstremistyczne to nie jest problem mojego miasta).

Omawiany system nie obliguje do wymiany i uaktualniania informacji między Policją, prokuraturą i sądem, co prowadzi do sytuacji, że jeżeli Policja nie zakwalifikuje danego czynu jako rasistowskiego lub antysemitycznego, a dopiero na późniejszym etapie prokuratura lub sąd dokona takiej klasyfikacji, informacja taka nie znajdzie potwierdzenia w systemie KPMD-PMK. Istnieje również problem natury technicznej, ponieważ, z wyjątkiem landu Nadrenia Północna-Westfalia, przestępstwa ksenofobiczne i antysemityczne stanowią podkategorię w ramach przestępstw motywowanych politycznie o charakterze prawicowym. Rozwiązanie takie prowadzi do sytuacji, że przestępstwa o charakterze ksenofobicznym lub antysemitycznym nie zawsze są rejestrowane w odpowiednich kategoriach, na przykład jeżeli sprawca czynu będzie osobą należącą do skrajnej lewicy. Inny przykład: wiosną 2006 roku grupa osób ciemnoskórych została zaatakowana w metrze w Monachium, jednakże policja nie zarejestrowała tego czynu w podkategorii: ksenofobia, ponieważ sprawcami byli cudzoziemcy⁹⁴.

⁹⁴*The hate crime concept in GERMANY and how to improve...*, op. cit., s. 2–3.

Wykres 1. Kategorie danych zbieranych w ramach systemu KPMD-PMK

Przestępstwa motywowane politycznie (PMK)



Źródło: Na podstawie danych zawartych w *Bundesverfassungsbericht 2008*, op. cit., s. 33–49.

Tabela 1. Politycznie motywowane przestępstwa z użyciem przemocy o charakterze ekstremistycznym i ksenofobicznym (rasistowskim)⁹⁵.

Kategoria	2007	2008
Zabójstwo	0	0
Próba zabójstwa	1	3
Uszkodzenie ciała	377	361
Podpalenie	17	17
Spowodowanie eksplozji przy użyciu materiałów wybuchowych	0	0

⁹⁵ Źródło: Na podstawie danych Federalnego Urzędu Kryminalnego (BKA) zawartych w: *Bundesverfassungsbericht 2008*, op. cit., s. 38. Dane te, z wyjątkiem danych na temat zabójstw, dotyczą zarówno prób podjęcia dokonania przestępstw, jak i przestępstw dokonanych. Każde przestępstwo zostało odnotowane w statystykach wyłącznie jeden raz, na przykład jeśli podczas naruszenia porządku publicznego miał także miejsce czyn polegający na uszkodzeniu ciała, to w statystykach został odnotowany wyłącznie czyn polegający na uszkodzeniu ciała ze względu na fakt, że czyn ten jest zagrożony większą karą.

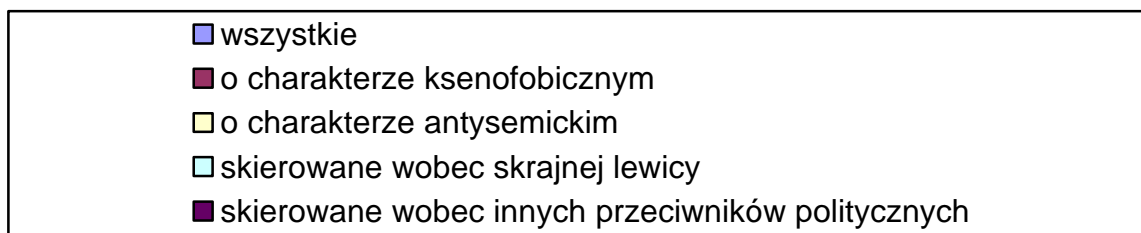
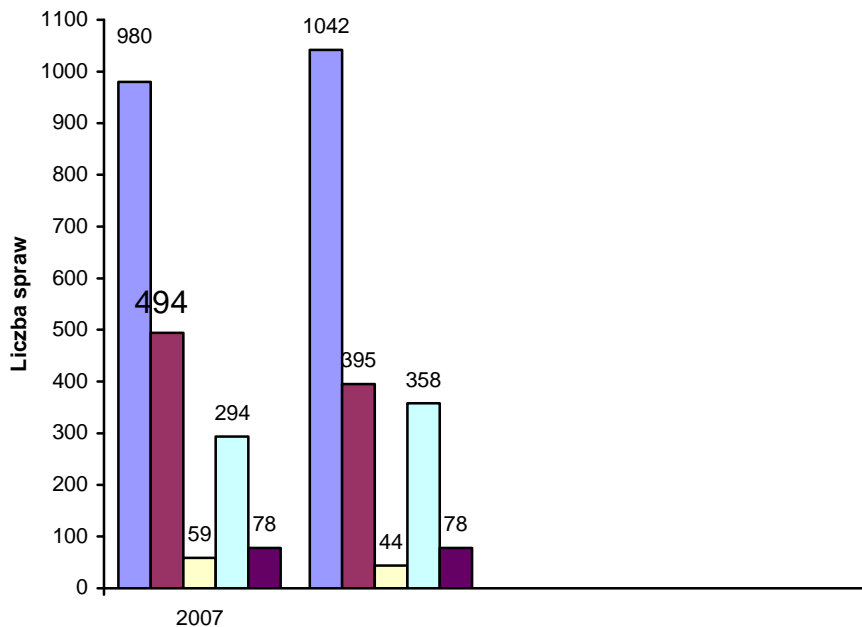
Analiza doświadczeń Niemiec i Belgii w zakresie monitorowania
i rejestrowania przypadków zdarzeń o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym czy rasistowskim

Kategoria	2007	2008
Naruszenie spokoju publicznego przez udział w zbiegowisku dopuszczającym zamachy na osobę lub mienie albo nawoływanie do takich czynów	7	5
Stworzenie zagrożenia w ruchu ulicznym, tramwajowym, morskim lub lotniczym	3	2
Bezprawne pozbawienie wolności	0	0
Rabunek, napad	5	2
Szantaż (wymuszanie)	1	3
Stawianie oporu	3	2
Przestępstwo na tle seksualnym	0	0
Suma przestępstw z użyciem przemocy	414	395

W 2008 roku odnotowano 44 przestępstwa z użyciem przemocy motywowane politycznie o charakterze prawicowym, w podkategorii: ekstremistyczne i antysemityczne (w porównaniu w 2007 roku odnotowano 59 takich czynów). Ogólnie przestępstwa z użyciem przemocy motywowane politycznie o charakterze prawicowym, w podkategorii: ekstremistyczne i antysemityczne stanowią 3% wszystkich przestępstw z użyciem przemocy motywowanych politycznie o charakterze prawicowym⁹⁶.

⁹⁶Na podstawie danych Federalnego Urzędu Kryminalnego (BKA) zwartych w: *Bundesverfassungsbericht* 2008, op. cit., s. 38.

Wykres 2. Dane na temat przestępstw z użyciem przemocy o charakterze ekstremistycznym w kategorii przestępstwa motywowane politycznie o charakterze prawicowym, ze względu na grupę, przeciwko której zostały skierowane w 2007 i 2008 roku.



Źródło: Na podstawie danych Federalnego Urzędu Kryminalnego (BKA) zwartych w: *Bundesverfassungsbericht* 2008, op. cit., s. 37.

1.2.2. Prokuratura⁹⁷

Tabela 3. Skazania na podstawie § 86⁹⁸ Kodeksu karnego

Rok	Dorośli			Młodzież*			Młodoletni**			Ogólnie
	ogólnie	mężczyźni	kobiety	ogólnie	mężczyźni	kobiety	ogólnie	mężczyźni	kobiety	
2000	253	248	5	67	64	3	63	61	2	383
2001	263	254	9	87	86	1	88	81	7	438

⁹⁷16th – 18th Report Submitted by the Federal Republic of Germany Under Article 9 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Federal Ministry of Justice, październik 2006 roku, s. 24. Należy zauważyć, że przedstawione statystyki odnoszą się wyłącznie do landów na terytorium dawnej RFN i Berlina.

⁹⁸Rozpowszechnianie treści propagandowych przez organizacje, których cel lub działalność są sprzeczne z konstytucją.

Analiza doświadczeń Niemiec i Belgii w zakresie monitorowania
i rejestrowania przypadków zdarzeń o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym czy rasistowskim

2002	274	256	18	93	88	5	80	75	5	447
2003	287	268	19	69	68	1	66	56	10	422
2004	269	260	9	74	72	2	59	52	7	402

* Osoby od 18 do 20 roku życia.

** Osoby od 14 do 17 roku życia.

Źródło: 16th – 18th Report Submitted by the Federal Republic of Germany Under Article 9 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination..., op. cit., s. 24. Należy zauważyć, że przedstawione statystyki odnoszą się wyłącznie do landów na terytorium dawnej RFN i Berlina.

Tabela 4. Skazania na podstawie § 86a⁹⁹ Kodeksu karnego

Rok	Dorośli			Młodzież*			Młodoletni**			Ogólnie
	ogólnie	mężczyźni	kobiety	ogólnie	mężczyźni	kobiety	ogólnie	mężczyźni	kobiety	
2000	247	235	12	109	103	6	111	102	9	467
2001	343	330	13	192	186	6	172	165	7	707
2002	346	328	18	150	140	10	135	130	5	631
2003	337	326	11	134	132	2	120	112	8	591
2004	373	366	7	120	117	3	97	92	5	590

* Osoby od 18 do 20 roku życia.

** Osoby od 14 do 17 roku życia.

Źródło: 16th – 18th Report Submitted by the Federal Republic of Germany Under Article 9 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination..., op. cit., s. 24. Należy zauważyć, że przedstawione statystyki odnoszą się wyłącznie do landów na terytorium dawnej RFN i Berlina.

Tabela 5. Skazania na podstawie § 130 ust. 1¹⁰⁰ Kodeksu karnego

Rok	Dorośli			Młodzież*			Młodoletni**			Ogólnie
	ogólnie	mężczyźni	kobiety	ogólnie	mężczyźni	kobiety	ogólnie	mężczyźni	kobiety	
2000	103	89	14	42	42	0	41	36	5	186
2001	177	170	7	83	79	4	69	63	6	329
2002	187	174	13	79	75	4	64	59	5	330
2003	191	175	16	56	54	2	50	44	6	297
2004	146	134	12	47	45	2	53	48	5	246

* Osoby od 18 do 20 roku życia.

** Osoby od 14 do 17 roku życia.

⁹⁹ Rozpowszechnianie symboli związanych z organizacjami, których cel lub działalność są sprzeczne z konstytucją. Proponują takie sformułowanie, aby było wiadomo, że chodzi o organizacje sprzeczne z konstytucją.

¹⁰⁰ Namawianie do nienawiści wobec części społeczeństwa lub zachęcanie do stosowania środków przemocy wobec nich lub naruszanie godności ludzkiej części społeczeństwa poprzez jej obrażanie, zniesławianie lub oczernianie.

Źródło: *16th – 18th Report Submitted by the Federal Republic of Germany Under Article 9 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination...*, op. cit., s. 25. Należy zauważyć, że przedstawione statystyki odnoszą się wyłącznie do landów na terytorium dawnej RFN i Berlina.

Tabela 6. Skazania na podstawie § 130 ust. 2¹⁰¹ Kodeksu karnego

Rok	Dorośli			Młodzież*			Małoletni**			Ogólnie
	ogólnie	mężczyźni	kobiety	ogólnie	mężczyźni	kobiety	ogólnie	mężczyźni	kobiety	
2000	19	19	0	5	5	0	8	7	1	32
2001	43	41	2	16	16	0	26	23	3	85
2002	36	32	4	22	21	1	36	34	2	94
2003	30	29	1	10	9	1	9	9	0	49
2004	29	29	0	5	5	0	13	13	0	47

* Osoby od 18 do 20 roku życia.

** Osoby od 14 do 17 roku życia.

Źródło: *16th – 18th Report Submitted by the Federal Republic of Germany Under Article 9 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination...*, op. cit., s. 25. Należy zauważyć, że przedstawione statystyki odnoszą się wyłącznie do landów na terytorium dawnej RFN i Berlina.

Tabela 7. Skazania na podstawie § 130 ust. 3¹⁰² Kodeksu karnego

Rok	Dorośli			Młodzież*			Małoletni**			Ogólnie
	ogólnie	mężczyźni	kobiety	ogólnie	mężczyźni	kobiety	ogólnie	mężczyźni	kobiety	
2000	6	6	0	1	1	0	0	0	0	7
2001	27	27	0	11	11	0	6	6	0	44
2002	10	9	1	2	1	1	5	3	2	17
2003	13	11	2	3	2	1	2	2	0	18
2004	16	15	1	5	3	2	3	3	0	24

* Osoby od 18 do 20 roku życia.

** Osoby od 14 do 17 roku życia.

Źródło: *16th – 18th Report Submitted by the Federal Republic of Germany Under Article 9 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination...*, op. cit., s. 25. Należy zauważyć, że przedstawione statystyki odnoszą się wyłącznie do landów na terytorium dawnej RFN i Berlina.

¹⁰¹Rozpowszechnianie, publiczne wystawianie, wywieszanie, prezentowanie lub w inny sposób umożliwianie dostępu, lub oferowanie, lub oddawanie do dyspozycji osobom poniżej 18 roku życia, lub produkowanie, sprowadzanie, wytwarzanie, gromadzenie, oferowanie, zapowiadanie, polecenie, importowanie, lub eksportowanie w celu rozpowszechnienia materiałów, które namawiają do nienawiści wobec części społeczeństwa lub określonej grupy narodowej, etnicznej, rasowej lub wyznaniowej, lub zachęcają do stosowania środków przemocy wobec nich, lub naruszają ludzką godność części społeczeństwa, lub wyżej wymienionych grup poprzez ich obrażanie, zniesławianie lub oczernianie.

¹⁰²Aprobowanie, zaprzeczanie lub bagatelizowanie, publicznie lub podczas zgromadzenia, czynów pełnionych podczas panowania narodowego socjalizmu.

1.2.3. Federalne Biuro ds. Antydyskryminacji (ASD)

Zgodnie z *Ogólną Ustawą o Równym Traktowaniu* (AGG) Federalne Biuro ds. Antydyskryminacji udziela porad osobom, które czują się dyskryminowane. Na jego głównej stronie internetowej, dostępnej w ośmiu językach (arabskim, polskim, francuskim, rosyjskim, angielskim, hiszpańskim, tureckim i niemieckim) znajduje się informacja, że osoby, które są ofiarami dyskryminacji lub świadkami zdarzenia o charakterze dyskryminacyjnym mogą zwrócić się do jednego z doradców Biura za pomocą formularza znajdującego się na stronie internetowej ASD pod hasłem – [Hilfe bei Diskriminierung](#). Kontakt z doradcą można nawiązać również drogą telefoniczną, pocztową i elektroniczną lub osobiście za uprzednim uzgodnieniem terminu. Na stronie ASD znajduje się również informacja, że nawiązanie kontaktu jest możliwe tylko w języku niemieckim. Formularz zgłoszeniowy dostępny jest wyłącznie w języku niemieckim¹⁰³.

Wzór formularza zgłoszeniowego¹⁰⁴

Wypełnienie poszczególnych rubryk, z wyjątkiem oznaczonych znakiem * jest dobrowolne. Jednocześnie informujemy, że jedynie w przypadku uzupełnienia rubryk dotyczących danych kontaktowych używają Państwo odpowiedź.
Imię i Nazwisko:
Adres mailowy:
Numer telefonu:
Kto stał się ofiarą dyskryminacji (<i>zaznaczyć odpowiednie pole i ewentualnie uzupełnić dane osobowe</i>): <input type="checkbox"/> Ja osobiście <input type="checkbox"/> Inna osoba
Ile lat ma osoba dotknięta dyskryminacją:lat
Jakiej płci jest osoba dotknięta dyskryminacją (<i>zaznaczyć odpowiednie pole</i>): <input type="checkbox"/> Kobieta <input type="checkbox"/> Mężczyzna

¹⁰³ Strona internetowa Federalnego Biura ds. Antydyskryminacji (ASD): www.antidiskriminierungsstelle.de (17.11. 2009).

¹⁰⁴ Ibidem (18.11. 2009).

<input type="checkbox"/> Osoba transseksualna <input type="checkbox"/> Osoba interseksualna			
Z jakiej przyczyny doszło do dyskryminacji: <i>(zaznaczyć odpowiednie pole)</i> <input type="checkbox"/> Pochodzenie etniczne <input type="checkbox"/> Płeć <input type="checkbox"/> Religia <input type="checkbox"/> Światopogląd <input type="checkbox"/> Niepełnosprawność <input type="checkbox"/> Wiek <input type="checkbox"/> Orientacja seksualna			
W jakiej dziedzinie doszło do dyskryminacji <i>(zaznaczyć odpowiednie pole i ewentualnie uzupełnić dane)</i> : <input type="checkbox"/> Praca (przyjęcie do pracy, awans, codzienne zadania etc.) <input type="checkbox"/> Prywatne ubezpieczenie (na przykład: obowiązek ponoszenia odpowiedzialności cywilnej, prywatne ubezpieczenie zdrowotne etc. (z wyjątkiem ustawowego ubezpieczenia społecznego)) <input type="checkbox"/> Umowy dotyczące najmu mieszkania <input type="checkbox"/> Życie codzienne, czas wolny (na przykład: restauracje, dyskoteki, fitness kluby, kino, sauna, podróże etc.) <input type="checkbox"/> Ministerstwa i urzędy <input type="checkbox"/> Inne dziedziny.....			
Kiedy zdarzenie o charakterze dyskryminacyjnym miało miejsce?.....			
Czuję się dyskryminowany ponieważ.....			
<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 10%; border: none;">*</td> <td style="width: 80%; border: none; text-align: center;">Nawiązanie</td> <td style="width: 10%; border: none; text-align: right;">kontaktu</td> </tr> </table> Proszę zaznaczyć czy dane zgłoszenie zostało wysłane w celu uzyskania porady, czy też w celu poinformowania o zdarzeniu o charakterze dyskryminacyjnym <i>(zaznaczyć odpowiednie pole)</i> : <input type="checkbox"/> Proszę o poradę (konsultację) <input type="checkbox"/> Informuję o zdarzeniu o charakterze dyskryminacyjnym	*	Nawiązanie	kontaktu
*	Nawiązanie	kontaktu	

Informacje na temat danych dotyczących przypadków dyskryminacji zebranych przez ASD nie są dostępne. Obecnie ASD pracuje nad stworzeniem programu komputerowego, który pozwalałby na prowadzenie bazy danych o przypadkach dyskryminacji na terenie całych Niemiec oraz generował dane statystyczne do raportów na temat zjawiska dyskryminacji w Niemczech. ASD pragnie zaprosić również do

współpracy organizacje pozarządowe między innymi w celu wymiany informacji na temat przypadków o charakterze dyskryminacyjnym¹⁰⁵. W związku z powyższym 26 listopada 2009 roku ADS zorganizowało spotkanie z ekspertami, zajmującymi się tematyką antydyskryminacyjną, na którym zostały poruszone między innymi kwestie dotyczące standaryzacji sposobów zbierania danych dotyczących zjawiska dyskryminacji oraz analizy możliwości wykorzystania takich danych na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji¹⁰⁶.

1.2.4. Dane zbierane przez inne organizacje i instytucje

W maju 2007 roku został utworzony **Antidiskriminierungsverband Deutschland** (ADVD). Jest on organizacją dachową, zrzeszającą organizacje i instytucje na terenie Niemiec, działające na rzecz zwalczania i przeciwdziałania dyskryminacji. ADVD ma na celu podejmowanie wspólnych działań na rzecz zwalczania i przeciwdziałania dyskryminacji przy pomocy organizacji członkowskich (mających wieloletnie doświadczenie w świadczeniu pomocy prawnej i obywatelskiej dla ofiar dyskryminacji), co daje możliwość efektywnego działania zarówno na poziomie lokalnym, regionalnym, jak i federalnym¹⁰⁷.

Organizacje zrzeszone w ADVD¹⁰⁸:

ADB Köln – Antidiskriminierungsbüro Köln/Öffentlichkeit Gegen Gewalt e.V.

ADB Sachsen – Antidiskriminierungsbüro Sachsen e.V.

ARIC-NRW e.V. - Anti-Rassismus Informations-Centrum

basis & woge e.V. (Hamburg)

BDB e.V. – Bund für Antidiskriminierungs- und Bildungsarbeit in der Bundesrepublik Deutschland

GBB Aachen – Das Gleichbehandlungsbüro Aachen/Pädagogisches Zentrum Aachen e.V.

IBIS – Interkulturelle Arbeitsstelle e.V./Antidiskriminierungsstelle

iMiR – Institut für Migrations- und Rassismusforschung e.V.

ISD – Initiative Schwarze Menschen in Deutschland e.V.

ADNB – Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg.

Do ADVD można zgłosić przypadek o charakterze dyskryminacyjnym poprzez stronę internetową. W takiej sytuacji należy kliknąć na pole *Diskriminierung melden* (zgłoś dyskryminację) i zostaje się automatycznie przekierowanym na stronę www.diskriminierung-melden.de, na której znajduje się formularz zgłoszeniowy. Formularz ten jest dostępny w pięciu językach (niemieckim, angielskim, rosyjskim,

¹⁰⁵ Na podstawie informacji uzyskanych podczas spotkania z przedstawicielem Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg 10 listopada 2009 roku.

¹⁰⁶ www.antidiskriminierungsstelle.de (23.11.2009).

¹⁰⁷ www.antidiskriminierung.org/?q=node/297 (17.01.2010).

¹⁰⁸ Ibidem.

tureckim i francuskim). Na stronie tej znajdują się również linki do niektórych organizacji zrzeszonych w ADVD¹⁰⁹.

Większość organizacji zrzeszonych w ramach ADVD przyjmuje również zgłoszenia o przypadkach dyskryminacji, między innymi poprzez swoje strony internetowe. Jednakże stosowane są tutaj różne rozwiązania: a) własny rozbudowany formularz zgłoszeniowy (na przykład [ADB Sachsen](#)), b) własny prosty formularz zgłoszeniowy (dane kontaktowe + opis zdarzenia, na przykład ADNB), c) link do formularza na stronie www.diskriminierung-melden.de.

Poniżej zostały przedstawione pytania, które znajdują się w złożonych formularzach zgłoszeniowych¹¹⁰.

<p>1. Ogólne dane</p> <p>Kto jest ofiarą dyskryminacji?</p> <p>€ Ja osobiście</p> <p>€ Inna osoba.</p> <p>Ile ma Pan/Pani lat?</p> <p>Jaka płeć:</p> <p>€ Kobieta</p> <p>€ Mężczyzna</p> <p>€ Transwestyta.</p> <p>Jaki status Pan/Pani posiada?</p> <p>€ Obywatelstwo niemieckie</p> <p>€ Obywatelstwo Unii Europejskiej</p> <p>€ Zezwolenie na pobyt czasowy</p> <p>€ Zezwolenie na pobyt stały</p> <p>€ Żaden status (bez zezwolenia)</p> <p>€ Inny.</p> <p>Kiedy miało miejsce zdarzenie o charakterze dyskryminacyjnym?</p> <p>Miejsce zdarzenia?</p>
--

¹⁰⁹www.diskriminierung-melden.de (18.11.2009).

¹¹⁰Na podstawie formularza na stronie internetowej: www.diskriminierung-melden.de oraz formularza [ADB Sachsen](http://www.adb-sachsen.de/beschwerde.html): www.adb-sachsen.de/beschwerde.html.

2. Proszę krótko opisać przebieg zdarzenia? Przez kogo został(a) Pan/Pani dyskryminowana? Jak zakończył się konflikt?

Dla ułatwienia oceny (analizy sytuacji) proszę odpowiedzieć na następujące cztery pytania:

3. Jak Pan/Pani sądzi, dlaczego staliście się ofiarą dyskryminacji (*możliwych kilka odpowiedzi*):

- € Status pobytu (na przykład uchodźca)
- € Pochodzenie
- € Wiek
- € Cechy zewnętrzne (kolor skóry, wygląd)
- € Język
- € Religia
- € Orientacja polityczna
- € Płeć
- € Orientacja seksualna
- € Niepełnosprawność
- € Status społeczny
- € Inne cechy
- € Ze względu na kontakt z osobą, której dotyczą cechy wyżej wymienione.

4. Gdzie miało miejsce zdarzenie o charakterze dyskryminacyjnym (*możliwych kilka odpowiedzi*):

- € Miejsce pracy
- € Instytucje państwowe (ministerstwa, urzędy)
- € Instytucje publiczne (muzea, biblioteki)
- € Instytucje pomocy społecznej
- € Handel detaliczny (supermarket, galeria handlowa)
- € Transport publiczny (tramwaj, autobus, pociąg...)
- € Policja/sądownictwo (policja, Straż Graniczna, władza sądowa...)
- € Usługi (banki, firmy ubezpieczeniowe, poczta, telekomunikacja...)
- € Gastronomia/rozrywka (hotel, restauracja, bar, kino, dyskoteka, koncert...)
- € Mieszkalnictwo (podczas szukania mieszkania, podczas zawierania umowy o najem...)
- € Edukacja (szkoła, miejsce kształcenia zawodowego, uniwersytet...)
- € Służba zdrowia (gabinet lekarski, szpital, apteka...)

- € Sfera prywatna (partner(ka) życiowy(a), rodzina, sąsiedzi)
- € Czas wolny (związki, na przykład sportowe, na ulicy...)
- € Media (lokalne/ogólnokrajowe: prasa, radio, telewizja, Internet...)
- € Inne.

5. O jaki rodzaj zachowania o charakterze dyskryminacyjnym chodzi?

(możliwych kilka odpowiedzi):

- € Naprzykrzanie się, dokuczanie, zaczepianie (kontrola torby, mówienie na „ty”, dokuczliwe sprawdzanie biletu...)
- € Obrażanie, znieważanie
- € Oczernianie
- € Lobbing
- € Stalking
- € Zniszczenie mienia (zniszczenie skrzynki pocztowej, podpalenie...)
- € Grożenie/szantaż
- € Molestowanie seksualne
- € Przemoc fizyczna
- € Nierówne traktowanie przy zakupie usług (wyższy czynsz, wyższe odsetki, gorsze warunki umowy...)
- € Odmowa zakupu usług lub towarów (odmowa członkostwa...)
- € Nierówne traktowanie w dostępie do akt i wniosków urzędowych
- € Odmowny akt administracyjny/odmowne rozpatrzenie wniosku
- € Inne.

6. W jaki sposób dowiedzieliście się Państwo o internetowym formularzu zgłoszeniowym:

- € Od innej osoby
- € Internet/strona internetowa
- € Ulotki
- € Spotkanie, konferencja
- € Inne organizacje
- € Media, prasa.

Wypełnienie powyższego formularza nie jest obligatoryjne. Jeżeli życzą sobie Państwo, aby przedstawiciel naszej organizacji skontaktował się z Państwem prosimy o podanie następujących danych:

- € Imię i nazwisko
- € Telefon
- € Adres mailowy.

Poniżej zostały przedstawione dane na temat przypadków dyskryminacyjnych jednej z organizacji będącej członkiem ADVD – Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin (ADNB). Dane te zawierają jedynie zgłoszenia, w przypadku, gdy ofiary lub świadkowie zdarzenia zgłosiły się bezpośrednio do organizacji (dane te nie obejmują przypadków dyskryminacji na terenie Berlina, o których pracownicy ADNB dowiedzieli się wyłącznie z prasy lub mediów).

Tabela 8. Dane dotyczące dyskryminacji zbierane i prezentowane przez ADNB w latach 2003–2005

Dziedzina		Liczba zgłoszeń	Przykłady
Ministerstwa/urzędy	prokuratura	11	złagodzenie warunków odbywania kary
	Policja	7	negatywne zachowanie, rasistowskie zwroty
	inne urzędy	10	negatywne zwroty, obrażanie, nierówne traktowanie w dostępie do informacji
Dostęp do publicznych dóbr i usług, w tym mieszkań	banki	3	nieprzyznanie na przykład kredytu
	fitness klub	3	odmowa wstępu i zarejestrowania jako członka
	dyskoteki/knajpy	4	odmowa wstępu
	ubezpieczenia	1	wyższe składki ubezpieczeniowe

Analiza doświadczeń Niemiec i Belgii w zakresie monitorowania
i rejestrowania przypadków zdarzeń o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym czy rasistowskim

Dziedzina		Liczba zgłoszeń	Przykłady
	handel	2	odmowa zakupu towaru na raty, nierówne traktowanie w dostępie do dóbr
Życie społeczne	sąsiedzi	7	rasistowski i obrażający język, dokuczanie
	wynajmujący lokal	3	nierówne traktowanie
	zakupy	1	dokuczanie, rasistowski język
Edukacja	szkoły	11	nierówne traktowanie
	uniwersytety	2	przypisywanie pewnych cech ze względu na pochodzenie etniczne
	inne	2	dokuczanie, rasistowski język
Transport publiczny		2	nierówne traktowanie przy kontroli biletów
Praca/nauka zawodu		6	mobbing/bossing, zwolnienia, pozwalanie innym pracownikom na dyskryminację
Media		2	używanie rasistowskich pojęć, powielenie negatywnych stereotypów dotyczących poszczególnych grup etnicznych
Zgłoszenia świadków lub osób trzecich			
Dostęp do usług		3	odmowa wstępu do dyskoteki lub fitness klubu
Służba zdrowia		1	nierówne traktowanie
Suma zgłoszeń z Berlinie		81	
Suma z głośnień spoza Berlina		6	
Przekazanie informacji, odpowiedź na pytanie (przypadki nie dotyczące dyskryminacji)		28	

Źródło: *Antidiskriminierungsreport Berlin 2003–2005 Wie steht es mit Diskriminierung in Berlin?*, Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg, s. 6.

ADNB po wejściu w życie ustawy antydyskryminacyjnej odnotował znaczny wzrost liczby zgłoszeń (patrz tabela 9).

Tabela 9. Zgłoszenia dotyczące przypadków dyskryminacji, które wpłynęły do ADNB w latach 2006–2008

Dziedzina	Liczba zgłoszeń	Liczba osób dotkniętych dyskryminacją	Szczegółowy zakres
Praca	69	72	miejsce pracy, szukanie pracy lub miejsca na odbycie kształcenia zawodowego
Dobra i usługi	40	54	rynek mieszkaniowy, banki, ubezpieczenia, handel, restauracje, czas wolny, sport, rozrywka
Życie społeczne	37	45	sąsiedzi, wynajmujący mieszkanie
Edukacja	37	41	szkoły, szkoły wyższe, instytucje odpowiedzialne za dokształcanie
Ministerstwa/urzędy	19	21	jobcenter, urzędy pracy, urzędy miejskie, urzędy stanu cywilnego i biura meldunkowe
Policja	16	21	
Transport publiczny	6	8	
Służba zdrowia	5	5	ubezpieczenia zdrowotne, apteki, szpitale, przychodnie lekarskie
Media	5	2	gazety, reklamy
Życie prywatne	2	2	rodzina, przyjaciele kluby,

Dziedzina	Liczba zgłoszeń	Liczba osób dotkniętych dyskryminacją	Szczegółowy zakres
			stowarzyszenia
Władza sądowa	2	27	sądy, sędziowie, prośba o złagodzenie warunków odbywania kary
Inne	4	2	zgłoszenia, które nie zostały przypisane do ww. dziedzin
Razem w Berlinie	242	300	180 mężczyzn 120 kobiet

Źródło: *Antidiskriminierungsreport Berlin 2006–2008 Diskriminiert? Kennen Sie Ihre Rechte*, Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg, s. 7.

W październiku 2009 roku ADVD opublikowało dokument na temat standardów świadczenia pomocy dla ofiar dyskryminacji. W dokumencie tym podkreślono, że ważnym instrumentem potrzebnym do określenia rozmiaru i charakteru zjawiska rasizmu i ksenofobii jest prowadzenie systematycznej dokumentacji takich przypadków. Dokumentacja taka umożliwiłaby opracowanie odpowiednich środków i metod do zwalczania i przeciwdziałania tym zjawiskom. W związku z powyższym, obecnie ADVD opracowuje standardy dla procedury związanej z obiegiem i analizą zgłoszeń o przypadkach rasizmu i ksenofobii. Procedura taka obowiązywałaby we wszystkich organizacjach członkowskich ADVD¹¹¹.

¹¹¹ *Standards für qualifizierte Antidiskriminierungsberatung*, październik 2009 roku, Eckpunktepapier des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland (advd), dostępny na: <http://www.adb-sachsen.de/media/documents/1256308039.pdf> (23.11.2009).

2. Belgia

2.1. Stan prawny

Najważniejsze akty prawne związane ze zwalczaniem i przeciwdziałaniem dyskryminacji na tle rasowym i etnicznym:

Na poziomie Federacji

*Ustawa z 30 lipca 1981 roku o karaniu niektórych czynów na tle rasistowskim lub ksenofobicznym (Loi AR)*¹¹².

*Ustawa z 15 lutego 1993 roku dotycząca utworzenia Centrum ds. równego traktowania i zwalczania dyskryminacji*¹¹³.

*Ustawa z 10 maja 2007 roku dotycząca zwalczania niektórych form dyskryminacji (Loi AD)*¹¹⁴. Ustawa ta wprowadziła kilka zmian w systemie prawnym Belgii w kwestii dotyczącej zwalczania rasizmu i ksenofobii. Oto najważniejsze z nich: poszerzenie ochrony dla ofiar dyskryminacji, wzrost liczby kategorii czynów, w przypadku których, wobec sprawcy jest orzekana sankcja karna, jeśli wystąpiły motywety rasistowskie lub dyskryminacyjne. Ponadto, ustawa ta wprowadziła przerzucenie ciężaru dowodu na stronę pozwaną, co w praktyce oznacza, że sprawca czynu musi udowodnić, iż dyskryminacja nie miała miejsca.¹¹⁵ Ustawodawstwo w Belgii na poziomie federalnym zezwala wprost na stosowanie danych statystycznych oraz testu sytuacyjnego (*situation test*) w celu udowodnienia, że dyskryminacja miała miejsce (w nawiązaniu do punktu 15 preambuły *Dyrektywy Rady 2000/43/WE z 29 czerwca 2000 roku wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne*)¹¹⁶.

Na poziomie Wspólnoty Flamandzkiej

*Rozporządzenie z 10 lipca 2008 roku tworzące ramy dla wyrównania szans i równego traktowania na terenie Regionu Flamandzkiego*¹¹⁷. Rozporządzenie to przewiduje między innymi: przyjęcie zintegrowanego planu działań w okresie 15 miesięcy po powołaniu nowego rządu flamandzkiego (wybory regionalne odbyły się w lipcu 2009 roku). Ponadto dokument ten umożliwia subsydiowanie przez rząd flamandzki działalności tak zwanych biur do spraw równego traktowania. Biura te będą odpowiedzialne za rozwój programów prewencyjnych, wsparcie ofiar dyskryminacji i promocję rozwiązań pozasądowych

¹¹² «*Discrimination/Diversité*» 4e Rapport annuel 2008, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, s. 124, dostępne na: www.diversite.be/?action=publicatie_detail&id=106&thema=2 (22.11.2009).

¹¹³ http://www.diversiteit.be/index.php?action=wetgeving_detail&id=13&select_page=12 (22.11.2009).

¹¹⁴ Ibidem.

¹¹⁵ *Human Rights in Belgium Racism and Xenophobia 2007–2008*, Human Rights Without Frontiers International, styczeń 2008 roku, s. 1 dostępne na <http://www.hrwf.net> (24.11.2009).

¹¹⁶ T. Makkonen, *Measuring discrimination Data collection and EU equality law*, European Network of Legal Experts in the non-discrimination field (human European consultancy & Migration Policy Group 2006), s. 29–30, za: J. Comack, M. Bell, *Developing anti-discrimination law in Europe*, European Network of Legal Experts in the non-discrimination field (human European consultancy & Migration Policy Group 2005), s. 70.

¹¹⁷ «*Discrimination/Diversité*» 4e Rapport ..., op. cit., s. 124.

(na przykład porozumienie stron) w przypadku dyskryminacji. Ponadto, rozporządzenie określa sankcje karne za czyny o charakterze dyskryminacyjnym (zarówno w przypadku dyskryminacji pośredniej, jak i bezpośredniej). Maksymalna kara pozbawienia wolności wynosi rok, a w przypadku funkcjonariusza publicznego dwa lata¹¹⁸.

Rozporządzenie z 8 maja 2002 roku dotyczące proporcjonalnego udziału na rynku pracy (zmienione przez rozporządzenia: z 30 kwietnia 2004 roku, 9 marca 2007 roku i 30 kwietnia 2009 roku)¹¹⁹. Na terenie Regionu Niderlandzkójęzycznego administracja państwowa jest zobligowana do sporządzania corocznych raportów na temat zatrudnienia przedstawicieli wywodzących się z następujących grup: osób niemających pochodzenia krajów Unii Europejskiej, osób niepełnosprawnych, pracowników powyżej 45 roku życia, osób nieposiadających pełnego wykształcenia średniego, osób, które w danych zawodach stanowią wyraźną mniejszość ze względu na płeć. Ponadto, corocznie jest przedstawiany plan działania mający na celu zapewnienie proporcjonalnego zatrudnienia przedstawicieli wszystkich wymienionych wyżej grup¹²⁰.

Na poziomie Wspólnoty Francuskiej

*Rozporządzenie z 12 grudnia 2008 roku dotyczące zwalczania niektórych form dyskryminacji*¹²¹.

Na poziomie Wspólnoty Niemieckojęzycznej

Rozporządzenie z 17 maja 2004 roku dotyczące gwarancji równego traktowania na rynku pracy (zmienione przez rozporządzenie-program z 25 czerwca 2007 roku)¹²².

Na poziomie Regionu Walońskiego

Rozporządzenie z 6 listopada 2008 roku dotyczące zwalczania niektórych form dyskryminacji (zmienione przez rozporządzenie z 19 marca 2009 roku)¹²³.

Na poziomie Regionu Stołecznego-Brukseli

*Zarządzenie z 4 września 2008 roku w sprawie promocji różnorodności i zwalczania dyskryminacji w służbie publicznej w Regionie Stołecznym-Brukseli*¹²⁴.

*Zarządzenie z 4 września 2008 roku dotyczące zwalczania dyskryminacji i zasady równego traktowania w dziedzinie zatrudnienia*¹²⁵.

¹¹⁸ *Human Rights in Belgium Racism...*, op. cit., s. 2.

¹¹⁹ «*Discrimination/Diversité*» *4e Rapport...*, op. cit., s. 124.

¹²⁰ T. Makkonen, *Measuring discrimination Data collection ...*, op. cit., s. 100.

¹²¹ «*Discrimination/Diversité*» *4e Rapport...*, op. cit., s. 124.

¹²² Ibidem.

¹²³ Ibidem.

¹²⁴ Ibidem.

¹²⁵ Ibidem.

2.1. Dane dotyczące przypadków dyskryminacji w Belgii

2.1.1. Policja

W marcu 2006 roku Kolegium Prokuratorów Generalnych w Ministerstwie Sprawiedliwości wydało formalny dokument o charakterze wiążącym, w którym podkreślono potrzebę identyfikacji i uznawania przypadków przemocy o charakterze rasistowskim lub ksenofobicznym przez sądy i Policję. Na podstawie tego dokumentu Policja została zobowiązana do rejestracji przestępstw pospolitych umotywowanych rasistowsko lub ksenofobicznie w oddzielnej części formularza sprawozdawczego, w celu zwrócenia uwagi sądu na elementy wskazujące, że czyn miał charakter przestępstwa na tle nienawiści. Przypadki zgłaszane na Policję mogą być rejestrowane jako przestępstwa pospolite (napaść, uszkodzenie ciała, podpalenie itd.) lub jako przestępstwa rasistowskie, lub ksenofobiczne. Z doświadczenia wynika, że w ramach kategorii: przestępstwa rasistowskie i ksenofobiczne rejestrowane są przypadki niezwiązane z przemocą, na przykład groźby, zniszczenia mienia. Natomiast przestępstwa związane z przemocą (na przykład: napaść z uszkodzeniem ciała, podpalenie) rejestrowane są w ramach działów (sekcji) przypisanych poszczególnym paragrafom *Kodeksu karnego*. W takim przypadku powinna zostać dodatkowo odnotowana rasistowska lub ksenofobiczna motywacja. Jednakże z doświadczenia wynika, że motywacja nie jest rejestrowana w sposób systematyczny, co powoduje, że niektóre przestępstwa o motywacji rasistowskiej nie są widoczne w statystykach. Na podstawie wyżej wymienionego dokumentu z marca 2006 roku, przy rejestracji przypadków o charakterze ksenofobicznym i rasistowskim jest stosowana następująca kategoryzacja: rasizm i ksenofobia (ogólnie), inicjowanie dyskryminacji lub nienawiści przeciwko osobie, inicjowanie dyskryminacji lub nienawiści przeciwko grupie, dyskryminacja podczas świadczenia usług lub w dostępie do dóbr, dyskryminacja podczas rekrutacji, awansu, realizacji umowy o pracę, dyskryminacja przez urzędników lub przedstawicieli instytucji publicznych, negowanie i rewizjonizm¹²⁶.

Policja w Belgii podczas sporządzania sprawozdania na temat przebiegu danego incydentu/zdarzenia jest zobligowana do zarejestrowania informacji dotyczącej zarówno obywatelstwa sprawcy czynu, jak i ofiary. Dane na temat pochodzenia etnicznego mogą być wyłącznie odnotowane przez policjantów, jeżeli osoba (sprawca i/lub ofiara) wyraziła zgodę na zarejestrowanie takich danych, a informacje na temat pochodzenia etnicznego mają bezpośredni związek ze sprawą (na przykład czyn o charakterze rasistowskim lub ksenofobicznym)¹²⁷.

Poniżej zostały przedstawione dane na temat przypadków o charakterze rasistowskim lub dyskryminacyjnym zarejestrowane przez Policję. Różnica w liczbie zarejestrowanych przypadków może

¹²⁶ http://www.humanrightsfirst.org/discrimination/hate-crime/country/count_b.asp (21.11.2009)

¹²⁷ *Policing racist crime and violence a comparative analysis* prepared by dr Robin Oakley on behalf of the EUMC, dostępne na http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/PRCV_en.pdf

odzwierciedlać ich rzeczywisty wzrost lub spadek, a może także być związana ze zmianą sytuacji politycznej lub stopniem zaangażowania osób, które zgłaszają na Policję tego rodzaju czyny.

Tabela 10. Przypadki zarejestrowane przez Policję

Dyskryminacja	2006	2007
Rasizm i ksenofobia – ogólnie	1281	26
Inicjowanie dyskryminacji lub nienawiści przeciwko osobie	48	788
Inicjowanie dyskryminacji lub nienawiści przeciwko grupie osób lub społeczności	13	231
Publiczne nawoływanie do dyskryminacji lub nienawiści	17	84
Dyskryminacja podczas świadczenia usługi lub w dostępie do dóbr	6	108
Dyskryminacja podczas rekrutacji, awansu, realizacji umowy o pracę	1	26
Dyskryminacja przez urzędników lub przedstawicieli instytucji publicznych	8	37
Razem	1374	1300

Negowanie i rewizjonizm	2006	2007
Negowanie czynów popełnionych przez nazistów mających na celu zagładę ludzkości	0	2
Poparcie i usprawiedliwianie czynów popełnionych przez nazistów mających na celu zagładę ludzkości	1	2
Razem	1	4

Źródło: Policja Federalna, Generalny Komisariat, 24 lutego 2009 roku, «*Discrimination / Diversité*» 4e Rapport..., op. cit., s. 121.

2.1.2. Prokuratura

Informacje przedstawione poniżej dotyczą spraw rozpatrywanych przez sądy pierwszej instancji i pochodzą z centralnej bazy danych Kolegium Prokuratorów Generalnych, do której spływają informacje z 27 prokuratur pierwszego stopnia (wyjątek stanowi prokuratura w Eupen – Region niemieckojęzyczny, ze względu na brak oprogramowania komputerowego w niemieckiej wersji językowej). Dane te dotyczą wyłącznie czynów popełnionych przez osoby dorosłe. Na podstawie informacji zwartych w centralnej bazie danych Prokuratury Generalnej można wygenerować również informacje dotyczące niżej wymienionych czynów według podziału geograficznego.

Tabela 11. Dane prokuratury za lata 2006–2008

	2006	%	2007	%	2008	%
Przestępstwa, w których pierwszy lub drugi zarzut dotyczył rasizmu lub ksenofobii						
Rasizm/ksenofobia	70	6	77	7	68	7
Rasizm	964	88	849	80	771	75
Ksenofobia	16	2	24	3	21	2
Dyskryminacja	8	1	61	6	103	10
Przestępstwa, które zostały popełnione w związku z rasizmem i ksenofobią, jednakże zostały zarejestrowane ze względu na inny punkt oskarżenia, na przykład uszkodzenie ciała, groźba						
Czyny o charakterze rasistowskim popełnione przez funkcjonariusza publicznego (art. 23 Loi AR)	0	0	2	0	4	0
Opieszałość, niestaranność art. 422 quater <i>Kodeksu karnego</i>	0	0	1	0	0	0
Uszkodzenie ciała art. 405 quater <i>Kodeksu karnego</i>	14	1	18	2	24	2
Zniszczenie art. 525 bis <i>Kodeksu karnego</i>	4	0	0	0	1	0
Oszczerstwo, zbezczeszczenie art. 453 bis <i>Kodeksu karnego</i>	0	0	2	0	5	0
Bezprawne pozbawienie wolności, tortury art. 438 bis <i>Kodeksu karnego</i>	0	0	1	0	1	0

	2006	%	2007	%	2008	%
Napastowanie art. 422 ter <i>Kodeksu karnego</i>	0	0	1	0	4	0
Podpalenie art. 514 bis <i>Kodeksu karnego</i>	0	0	0	0	0	0
Gwałt, wykorzystanie na tle seksualnym art. 377 bis <i>Kodeksu karnego</i>	0	0	0	0	1	0
Graffiti i uszkodzenie art. 534 quater i 532 bis <i>Kodeksu karnego</i>	0	0	0	0	0	0
Inne	22	2	20	2	21	2
Razem	1098	100	1056	100	1024	100

Źródło: Baza danych Kolegium Prokuratorów Generalnych, «*Discrimination/Diversité*» 4e Rapport..., op. cit., s. 115.

Należy również zauważyć, że na przykład w 2007 roku w czasie dalszego prowadzenia czynności 60% spraw zostało odrzuconych, a w przypadku 21% spraw dostarczono nowe informacje, w przypadku 2% spraw zostało wszczęte formalne dochodzenie, w przypadku 1% spraw została zawarta ugoda pomiędzy ofiarą i sprawcą czynu, zaś 2% spraw trafiło do sądu¹²⁸.

2.1.3. Dane zbierane przez inne instytucje i organizacje

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (Centrum ds. równych szans i zwalczania rasizmu) zostało powołane na podstawie ustawy z 15 lutego 1993 roku. Do jego zadań należy promocja zasady równego traktowania oraz zwalczanie wszelkich form dyskryminacji i wykluczenia ze względu na takie cechy, jak: rasa, kolor skóry, pochodzenie, narodowość, orientacja seksualna, stan cywilny, majątek, religia, światopogląd, stan zdrowia, niepełnosprawność, status społeczny. Centrum w sposób niezależny wykonuje swoje zdania. Do jego zadań należy również zbieranie danych na temat przypadków dyskryminacji oraz podejmowanie dalszych działań zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem¹²⁹.

¹²⁸ «*Discrimination/Diversité*» 3e Rapport annuel 2007, www.diversite.be/index.php?action=publicatie_detail&id=32&thema=2, s. 52 (19.11.2009).

¹²⁹ www.diversiteit.be/?action=wetgeving_detail&id=13&setLanguage=3 (19.11.2009).

dostępny na:

Do Centrum można zgłosić przypadek o charakterze dyskryminacyjnym telefonicznie, faksem, listownie lub osobiście oraz poprzez formularz zamieszczony na stronie internetowej Centrum¹³⁰. Formularz ten dostępny jest w czterech językach (francuskim, flamandzkim, angielskim i niemieckim).

Wzór formularza zamieszczonego na stronie Centrum¹³¹

Rubryki oznaczone * nie muszą zostać wypełnione.

Nazwisko *:
Imię *:
Zawód:
Płeć*: <input type="checkbox"/> Kobieta <input type="checkbox"/> Mężczyzna
Ulica*:
Telefon*:
E-mail*:
Data zdarzenia:
Godzina zdarzenia:
Miejsce zdarzenia:
Opis zdarzenia (wraz z ewentualną informacją odnośnie świadków):
Dowody: <input type="checkbox"/> Żadne <input type="checkbox"/> Nagranie <input type="checkbox"/> Email <input type="checkbox"/> SMS <input type="checkbox"/> Rozmowa telefoniczna <input type="checkbox"/> Inne jakie?
Czy są świadkowie: <input type="checkbox"/> Tak <input type="checkbox"/> Nie
Czy dane zdarzenie zastało zgłoszone Policji: <input type="checkbox"/> Tak <input type="checkbox"/> Nie
Czy zgadzam się, że Centrum skontaktuje się ze mną w sprawie zgłoszonego przypadku: <input type="checkbox"/> Tak <input type="checkbox"/> Nie
Po wysłaniu zgłoszenia otrzymają Państwo drogą mailową potwierdzenie przesłania zgłoszenia do Centrum

Na podstawie otrzymanych zgłoszeń Centrum ds. równych szans i zwalczania rasizmu przedstawia następujące dane statystyczne¹³²:

1. Ogólna liczba przyjętych zgłoszeń w podziale na:
 - zgłoszenia zgodne z kompetencjami Centrum,
 - zgłoszenia dotyczące zdarzeń niebędących w kompetencjach Centrum.

1a. Ogólna liczba zgłoszeń, według podziału na sposób przesłania zgłoszenia do Centrum:

¹³⁰ «Discrimination/Diversité» 3e Rapport ..., op. cit., s. 41.

¹³¹ www.diversite.be/?action=klachtenformulier&select_page=7 (19.11.2009).

¹³² «Discrimination/Diversité» 4e Rapport..., op. cit., s. 97–106.

- mail/strona internetowa,
 - telefon,
 - list,
 - osobista wizyta w Centrum,
 - inne (na przykład faks, nieokreślone).
2. Ogólna liczba zgłoszeń będących w kompetencjach Centrum, według podziału na powód dyskryminacji (patrz tabela 12).
3. Ogólna liczba zgłoszeń niebędących w kompetencjach Centrum, według podziału na powód dyskryminacji:
- inne: (powód dyskryminacji niewystępujący w belgijskim prawodawstwie, powód dyskryminacji nieokreślony),
 - język,
 - płeć.
4. Ogólna liczba zgłoszeń będących w kompetencjach Centrum według podziału na dziedzinę (sektor), w którym doszło do zdarzenia (patrz tabela 13)
5. Ogólna liczba zgłoszeń będących w kompetencjach Centrum, według podziału na osobę lub instytucję, która była sprawcą dyskryminacji:
- instytucje państwowe,
 - osoba prywatna,
 - grupa/stowarzyszenie,
 - osoby oferujące dobra lub świadczące usługi,
 - pracodawca (prywatny),
 - instytucje edukacyjne,
 - media, prasa.
6. Ogólna liczba zgłoszeń będących w kompetencjach Centrum według podziału geograficznego:
- miejsce zdarzenia nie zostało określone, na przykład czyn popełniony za pomocą Internetu,
 - miejsce zdarzenia zostało określone (przedstawienie danych w podziale na prowincje).
7. Ogólna liczba zgłoszeń będących w kompetencjach Centrum według podziału na typ działań, o jaki proszą zgłaszający:
- prośba o interwencję,
 - prośba o poradę,
 - informacja o zdarzeniu,
 - wyrażenie niezadowolenia,
 - wystąpienie na drogę sądową.

8. Ogólna liczba zgłoszeń będących w kompetencjach Centrum w podziale według interpretacji poszczególnych zgłoszeń przez Centrum:

- dyskryminacja,
- brak dyskryminacji lub brak dowodów dyskryminacji,
- kwestie niebędące przedmiotem ustawy,
- rozróżnienie prawne lub systemowe.

8a. Podział zgłoszeń zakwalifikowanych jako dyskryminacja:

- dyskryminacja pośrednia lub bezpośrednia,
- podżeganie,
- napastowanie, naprzykrzanie się,
- brak racjonalnych usprawnień (dotyczy przede wszystkim dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność),
- złe usługi, brak profesjonalizmu,
- przestępstwo na tle nienawiści,
- negowanie Holocaustu.

9. Ogólna liczba zgłoszeń będących w kompetencjach Centrum, w podziale według rodzaju (charakteru) działań podjętych przez Centrum:

- porady,
- przekazanie informacji/materiałów,
- mediacje/rozmówstwo,
- przekazanie do innej instytucji,
- procedura sądowa.

Tabela 12. Liczba zgłoszeń przypadków o charakterze dyskryminacyjnym otrzymanych przez Centrum w 2008 roku

Powód dyskryminacji	Ogólnie	%	Mężczyźni	%	Kobiety	%	Brak danych	%
Pochodzenie etniczne	688	39,2	430	62,5	228	33,1	30	4,4
Niepełnosprawność	234	13,3	132	56,4	99	42,3	3	1,3
Religia/światopogląd	146	8,3	87	59,6	56	38,4	3	2,1
Kolor skóry	109	6,2	64	58,7	43	39,4	2	1,8
Wiek	105	6,0	71	67,6	31	29,5	3	2,9

Orientacja seksualna	92	5,2	69	75,0	20	21,7	3	3,3
Obywatelstwo	79	4,5	56	70,9	22	27,8	1	1,3
Stan zdrowia	69	3,9	38	55,1	31	44,9	0	0
Domniemana rasa	66	3,8	42	63,6	19	28,8	5	7,6
Pochodzenie żydowskie	63	3,6	46	73,0	10	15,9	7	11,1
Majątek	44	2,5	19	43,2	24	54,5	1	2,3
Inne (stan cywilny, cechy fizyczne, pochodzenie społeczne)	41	2,3	23	56,1	18	43,9	0	0
Poglądy polityczne	18	1	15	83,3	1	5,6	2	11,1
Razem	1754	100	1092	62,3	602	34,3	60	3,4

Źródło: «Discrimination/Diversité» 4e Rapport..., op. cit., s. 96.

Dla porównania w 2006 roku do Centrum wpłynęło 1649 zgłoszeń, a w 2007 roku 2917 zgłoszeń dotyczących dyskryminacji¹³³.

Analizując całościowo zgłoszenia o charakterze rasistowskim, ksenofobicznym lub dyskryminacji na tle etnicznym Centrum bierze pod uwagę następujące kategorie: kolor skóry, pochodzenie żydowskie, pochodzenie etniczne, obywatelstwo i domniemana rasa. W 2008 roku do Centrum ogółem w ramach wyżej wymienionych kategorii wpłynęło 1005 zgłoszeń¹³⁴.

Tabela 13. Podział zgłoszeń o charakterze rasistowskim, ksenofobicznym lub dyskryminacji na tle etnicznym według sektora (dziedzin), w którym miało miejsce

Sektor	Liczba zgłoszeń	%
Internet	242	24,6
Zatrudnienie	169	17,2
Miejsce pracy	137	13,9
Wynajęcie mieszkania	81	8,2
Usługi prywatne	80	8,1
Usługi państwowe	66	6,7
Edukacja	53	5,4

¹³³ Ibidem, s. 40.

¹³⁴ Ibidem, s. 105.

Policja	41	4,2
Media	35	3,6
Życie prywatne	8	0,8
Wymiar sprawiedliwości	12	1,2
Inne	59	6,0
Razem	983	100

Źródło: «*Discrimination / Diversité*» 4e Rapport..., op. cit., s. 106.

Natomiast przypadki antysemityczne dzielone są na następujące kategorie:

- agresja werbalna, groźenie,
- listy, artykuły,
- media,
- Internet,
- akty przemocy,
- zniszczenia, wandalizm,
- zaprzeczenie Holocaustu,
- inne.

Najwięcej zgłoszonych w 2008 roku przypadków o charakterze antysemitycznym dotyczyło: agresji werbalnej i gróźb (23 zgłoszenia), listów i artykułów (14) oraz Internetu (10)¹³⁵.

W Belgii zdarzenia o charakterze antysemitycznym można zgłaszać także poprzez stronę internetową www.antisemitisme.be i hotline. Strona ta została uruchomiona z inicjatywy Bureau Exécutif de Surveillance Communautaire oraz Komitetu Koordynacyjnego Gminy Żydowskiej w Antwerpii. W 2007 roku według informacji zawartych na stronie www.antisemitisme.be odnotowano 69 incydentów, a w 2008 roku 73 takie przypadki¹³⁶. Wszystkie zgłoszone incydenty zostają poddane analizie i weryfikacji przed umieszczeniem o nich informacji na stronie internetowej. Zgłoszone przypadki są klasyfikowane według następujących kategorii¹³⁷:

- miejsce zdarzenia (na przykład nazwa miasta);
- data zdarzenia (statystyki przedstawiane są w podziale na poszczególne miesiące);
- typ zdarzenia:
 - przemoc,

¹³⁵ Ibidem, s. 107.

¹³⁶ *Rapport sur l'antisémitisme en Belgique pour l'année 2008*, s. 1, dostępne na: http://www.antisemitisme.be/site/event_detail.asp?eventId=921&catId=40&language=FR

¹³⁷ Ibidem, s. 1–5.

- incydenty o charakterze ideologicznym, na przykład treści antysemityczne w Internecie lub mediach,
- rabunek,
- zamach,
- groźby,
- profanacja;
- miejsce, w którym doszło do incydentu:
 - publiczne,
 - prywatne,
 - instytucje publiczne.

3. Uwagi ogólne

1. Z analizy doświadczeń Niemiec i Belgii wynika, że Policja i prokuratura gromadzi dane dotyczące przestępstw na tle nienawiści, opierając się w głównej mierze na przepisach *Kodeksu karnego*.
2. Natomiast niezależne instytucje do spraw równego traktowania lub inne organizacje pozarządowe zajmują się przede wszystkim gromadzeniem danych na temat zdarzeń mających charakter dyskryminacyjny zgodnie z przepisami antydyskryminacyjnymi.
3. Poszczególne systemy zbierania danych, na przykład: Policji, prokuratury, organizacji pozarządowych oparte są najczęściej na różnej metodologii (często związanej z charakterem działania takiej instytucji), co w praktyce oznacza, że dane te są nieporównywalne.
4. Pomiędzy poszczególnymi podmiotami nie został wypracowany system wymiany informacji na temat poszczególnych przypadków.
5. Informacje na temat zdarzenia w bazach danych poszczególnych podmiotów ograniczają się wyłącznie do informacji uzyskanych od zgłaszającego i własnych działań. W przypadku przekazania sprawy do innej instytucji baza danych nie zawiera informacji na temat ostatecznego załatwienia sprawy.
6. Zarówno w Niemczech, jak i w Belgii ofiarami dyskryminacji są częściej mężczyźni niż kobiety. W obydwu krajach mężczyźni są również częściej sprawcami czynów o charakterze rasistowskim, dyskryminacyjnym lub ksenofobicznym.
7. Obecnie w Niemczech trzy instytucje opracowują programy komputerowe w celu gromadzenia i przetwarzania danych na temat zdarzeń o charakterze dyskryminacyjnym: Federalne Biuro ds. Antydyskryminacji (ASD), Antidiskriminierungsverband Deutschland (ADVD) oraz Biuro Antydyskryminacyjne przy Senacie w Berlinie. Działania te mają również na celu wypracowanie formularza zgłoszeniowego. Programy komputerowe mają zostać przekazane do dyspozycji również organizacjom pozarządowym, które współpracują z poszczególnymi instytucjami. Do tej pory nie są znane założenia metodologiczne dla baz danych poszczególnych instytucji. Jednakże istnienie kilku takich programów, opartych na różnych

założeniach metodologicznych, może powodować także pewne zagrożenia. Zakładając, że organizacja działa na terenie Berlina i jest członkiem organizacji dachowej ADVD oraz na poziomie lokalnym współpracuje z Biurem Antydyskryminacyjnym w Berlinie, a na poziomie Federalnym z ASD. Jako partner trzech wyżej wymienionych instytucji otrzymuje trzy programy komputerowe. W praktyce może to oznaczać dla takiej instytucji, że powinna ona zamieścić na swojej stronie internetowej trzy formularze zgłoszeniowe, ewentualnie jeden formularz, a pozostałe bazy danych byłyby uzupełniane przez pracowników organizacji. Po drugie, ta sama organizacja na podstawie tych samych zgłoszeń będzie mogła przedstawić różne dane statystyczne w zależności od przyjętej metodologii.

4. Rekomendacje

1. W celu stworzenia i prowadzenia jednolitej bazy danych o zdarzeniach mających charakter dyskryminacyjny niezbędna jest współpraca różnych instytucji i organizacji zaangażowanych w działania na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji. W celu ujednoczenia i zharmonizowania sposobu zbierania danych, zasadnym wydaje się opracowanie wspólnego formularza zgłoszeniowego, na przykład w formie zamkniętych pytań. Z jednej strony formularz taki pozwala zgłaszającemu na dokładne przedstawienie przebiegu zdarzenia i ponowną jego analizę. Z drugiej natomiast strony ułatwia on instytucji/organizacji analizę przypadku, otrzymane dane stają się porównywalne, co ułatwia także tworzenie zestawień statystycznych, które mogą być pomocne w zrozumieniu charakteru zjawiska dyskryminacji w danym kraju i sprzyja wypracowaniu odpowiednich metod przeciwdziałania dyskryminacji, na przykład o charakterze prawnym lub edukacyjnym.
2. Formularz taki powinien być łatwo dostępny i zamieszczony na stronach internetowych współpracujących instytucji oraz organizacji¹³⁸. Innym rozwiązaniem mogłoby być utworzenie wspólnej strony internetowej, na której znajdowałby się formularz zgłoszeniowy, linki do stron internetowych współpracujących organizacji, informacje na temat podejmowanych inicjatyw oraz dane opracowane na podstawie informacji zawartych w bazie danych.
3. Dane zbierane w bazie danych nie powinny ograniczać się jedynie do przypadków przemocy na tle rasowym, określonych w *Kodeksie karnym* lub przypadków dyskryminacji w pracy na podstawie *Kodeksu pracy*. Z doświadczeń Belgii i Niemiec wynika, że do wielu przypadków dyskryminacji dochodzi w innych dziedzinach życia. Często katalog dziedzin życia, w których dochodzi do dyskryminacji opracowywany jest na podstawie ustawy antydyskryminacyjnej. Ponieważ w Polsce ustawa antydyskryminacyjna nie została jeszcze przyjęta, katalog taki mógłby zostać opracowany na podstawie art. 3 Dyrektywy Rady 2000/43/WE z 29 czerwca 2000 roku *wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania*

¹³⁸ Z danych statystycznych Centrum ds. równych szans i zwalczania rasizmu w Belgii wynika, że w 2008 roku 53,9% spraw zostało zgłoszonych drogą elektroniczną.

osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne oraz art. 3 Dyrektywy Rady 2000/78/WE z 27 listopada 2000 roku *w sprawie ustanowienia ogólnych ram równego traktowania przy zatrudnieniu i wykonywaniu zawodu*, dziedziny przedstawione w formularzach organizacji niemieckich i belgijskich oraz doświadczenia polskich instytucji i organizacji (na przykład w dziedzinie sportu, zwłaszcza zdarzenia na stadionach).

4. Ważnym elementem bazy danych jest wypracowanie jednolitego mechanizmu (systemu), na podstawie którego dane zdarzenie zostaje uznane za rasistowskie lub dyskryminacyjne. Wydaje się, że kwalifikowanie zdarzeń według kryterium, czy dany czyn ma cechy przestępstwa jest podejściem zbyt wąskim. ADNB w Berlinie stosuje następującą metodologię przy klasyfikowaniu zdarzeń – każdy przypadek, w którym osoba zgłaszająca czuje się ofiarą dyskryminacji jest kwalifikowany (z wyłączeniem zdarzeń, gdy niemożliwe jest określenie przyczyny dyskryminacji lub gdy podana przyczyna dyskryminacji nie została przewidziana przez prawo, lub z opisu zdarzenia nie wynika na czym polegało zachowanie o charakterze dyskryminacyjnym). Jednocześnie na podstawie opisu zdarzenia i przedstawionych informacji na temat ewentualnych dowodów lub świadków zdarzenia, organizacja informuje potencjalną ofiarę o szansach na udowodnienie, że dyskryminacja miała miejsce (lub o szansach potencjalnego sprawcy na udowodnienie, że dyskryminacja nie miała miejsca) i proponuje dalsze działania w danej sprawie.

5. Ponadto można rozważyć zasadność powołania ciała doradczego złożonego z przedstawicieli wszystkich instytucji i organizacji zaangażowanych w zbieranie danych w ramach jednolitej bazy danych. Do jego zadań należałoby przede wszystkim podejmowanie decyzji o zarejestrowaniu w bazie danych przypadków „trudnych do klasyfikacji” (na przykład jeśli do jednej z organizacji zostałby zgłoszony przypadek o dyskryminacji, a organizacja ta miałaby problem z jego kwalifikacją i zasadnością wpisania do bazy danych, ostateczna decyzja w kwestii wpisania danego zdarzenia do bazy danych należałaby do ciała doradczego).

Bibliografia

16th – 18th Report Submitted by the Federal Republic of Germany Under Article 9 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Federal Ministry of Justice, październik 2006 roku.

Antidiskriminierungsreport Berlin 2003–2005 Wie steht es mit Diskriminierung in Berlin?, Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg.

Antidiskriminierungsreport Berlin 2006–2008 Diskriminiert? Kennen Sie Ihre Rechte, Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg.

Bundesverfassungsbericht 2008, Bundesministerium des Innern.

«*Discrimination/Diversité*» *3e Rapport annuel 2007*, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, dostępne na: www.diversite.be/index.php?action=publicatie_detail&id=32&thema=2

«*Discrimination/Diversité*» *4e Rapport annuel 2008*, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, s. 124, dostępne na: www.diversite.be/?action=publicatie_detail&id=106&thema=2

Human Rights in Belgium Racism and Xenophobia 2007–2008, Human Rights Without Frontiers International, styczeń 2008 roku, dostępne na <http://www.hrwf.net>

Makkonen Timo, *Measuring discrimination Data collection and EU equality law*, European Network of Legal Experts in the non-discrimination field (human European consultancy & Migration Policy Group 2006).

Oakley Robin, *Policing racist crime and violence a comparative analysis*, on behalf of the EUMC, dostępne na http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/PRCV_en.pdf

Peuckereuropean Mario, *The hate crime concept in GERMANY and how to improve the knowledge on the extent of hate crimes*, forum for migration studies, National Focal Point (Germany) for the EUMC, dostępne na: http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Hate_crime_concept_final.pdf

Rapport sur l'antisémitisme en Belgique pour l'année 2008, dostępne na: http://www.antisemitisme.be/site/event_detail.asp?eventId=921&catId=40&language=FR

Standards für qualifizierte Antidiskriminierungsberatung, Eckpunktepapier des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland (advd), październik 2009 roku, dostępne na: <http://www.adb-sachsen.de/media/documents/1256308039.pdf>

MONITOROWANIE ZJAWISK O CHARAKTERZE DYSKRYMINACYJNYM, KSENOFOBICZNYM I RASISTOWSKIM W FINLANDII

1. Kompozycja narodowościowo-etniczna ludności w Finlandii

Finlandia stanowiła kraj emigracji do lat 80-tych XX wieku, kiedy to miał miejsce znaczny napływ imigrantów. Kontrola imigracyjna dla obywateli spoza państw nordyckich w celu podjęcia przez nich pracy była zawsze surowa. W latach 80-tych i wczesnych 90-tych do Finlandii napłynęła znaczna grupa migrantów przymusowych poszukujących ochrony międzynarodowej (status uchodźcy lub status humanitarny). Kolejną grupę migrantów stanowili członkowie rodzin osób przebywających już na terytorium Finlandii.

Pod koniec 2006 r. ludność Finlandii liczyła ok. 5,3 mln osób, z czego 2,3 % (ok. 121,7 tys.) było innej narodowości. Obywatele Rosji (25, 3 tys.), Estonii (17, 6 tys.), Szwecji (8, 3 tys.) i Somalii (4,6 tys.) są największymi grupami cudzoziemców mieszkających w Finlandii. Językami narodowymi Finlandii jest fiński i szwedzki. Pod koniec 2006 r. 91, 5 % populacji posługiwała się językiem fińskim, 5,5 % szwedzkim jako językiem ojczystym, kolejne 0,3 % społeczeństwa używała języka Sami a pozostałe 3% innych języków stanowiły rosyjski (42,2 tys. osób), estoński (17, 5 tys.), angielski 99,6 tys.), somalijski (ok. 9 tys.) i arabski (7,5 tys.)¹³⁹.

Z wyjątkiem populacji Sami i różnych grup imigranckich istnieją jedynie szacunkowe dane na temat liczby mniejszości w Finlandii. Ustawodawstwo krajowe w zakresie ochrony danych osobowych zakazuje gromadzenia „wrażliwych” informacji na temat osoby tj. na temat rasy czy pochodzenia etnicznego. Zakaz ten nie jest jednakże bezwzględny. Sami są rdzenną ludnością liczącą w przybliżeniu 8 tys. osób. Mniej niż połowa z nich zamieszkuje północną Laponię (ojczyznę Sami), pozostali natomiast osiedlili się w innych częściach kraju lub zagranicą. W Finlandii żyje ok. 10 tys. Romów, z czego większość mieszka w większych miastach na południu. Mieszka tu również ok. 1,5 tys. Żydów, z czego większość żyje w okolicach Helsinek. Ponadto, osiedliła się tu także mniejszość Tatarska (mniejszość islamska spokrewniona z Turkami), których przodkowie wyemigrowali do Finlandii pomiędzy 1870, a 1925 r. Obecnie w Finlandii mieszka ok. 800 Tatarów, z czego większość koncentruje się w stolicy i jej okolicach. Do ludności rosyjskojęzycznej (ok. 5 tys. osób), która mieszka w Finlandii od

¹³⁹ *Nineteenth periodic reports of States parties due in 2007. Finland.* Komitet ONZ ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, 2007, s. 5-7

końca XX wieku w ostatniej dekadzie dołączyła duża liczba nowych imigrantów z tej grupy. Osoby rosyjskojęzyczne stanowią największą grupę po osobach fińsko i szwedzkojęzycznych¹⁴⁰.

2. Przepisy prawne zakazujące dyskryminacji i rasizmu

Jeszcze przed implementacją dwóch dyrektyw WE, dyskryminacja we wszystkich sferach życia zakazana była w Finlandii na podstawie Konstytucji (art. 6) i przepisów kodeksu karnego. W 2004 r. weszła w życie **Ustawa o Niedyskryminacji**¹⁴¹, która implementowała Dyrektywę Rady 2000/43/EC wprowadzającą zasadę równego traktowania osób bez względu na rasowe lub etniczne pochodzenie oraz Dyrektywę Rady 2000/78/EC ustanawiającą ogólne ramy dla równego traktowania w zatrudnieniu. Celem Ustawy jest poparcie i zagwarantowanie równości oraz wzmocnienie ochrony prawnej dla ofiar dyskryminacji. Dokument ten zawiera przepisy dotyczące zakazanych podstaw dyskryminacji i środki prawne dostępne dla jej ofiar. Wyżej wymienione Dyrektywy UE zostały implementowane na wyspach Aland w 2005 r. poprzez Ustawę o zapobieganiu dyskryminacji w prowincji Aland.

Ustawa o Niedyskryminacji ma zastosowanie zarówno do działań o charakterze publicznym, jak i prywatnym w zakresie warunków dostępu do samozatrudnienia lub środków utrzymania lub wsparcia dla działalności zawodowej, warunków rekrutacji, zatrudnienia i warunków pracy, szkoleń zawodowych i awansu, dostępu do szkolenia, w tym szkolenia zawodowego i przekwalifikowania, udziału i działania w organizacji pracowników lub pracodawców lub innej organizacji. Ustawa ma również zastosowanie do dyskryminacji opartej na pochodzeniu etnicznym w zakresie pomocy społecznej i usług opieki zdrowia, świadczeń z zabezpieczenia społecznego lub innych form wsparcia, odbywania służby wojskowej, ochotniczej służby wojskowej lub cywilnej dla kobiet oraz zabezpieczenia lub dostępu do mieszkalnictwa, ruchomej oraz nieruchomości i usług powszechnie dostępnych.

Ustawa wprowadza zakaz dyskryminacji ze względu na wiek, narodowość lub pochodzenie etniczne, obywatelstwo, język, religię, wiarę, przekonania, zdrowie, niepełnosprawność, orientację seksualną lub inne cechy osobiste. Przepisy dotyczące zakazu dyskryminacji ze względu na płeć znajdują się w Ustawie o Równości między Kobietami i Mężczyznami (609/1986).

Zgodnie z Ustawą **dyskryminacja** oznacza:

- traktowanie osoby w sposób mniej korzystny niż traktowana jest inna osoba, była traktowana lub byłaby traktowana w podobnej sytuacji (**dyskryminacja bezpośrednia**),
- że pozornie neutralny przepis, kryterium lub praktyka stawia osobę w szczególnie niekorzystnej sytuacji w porównaniu do innych osób, chyba, że przepis, kryterium lub praktyka mają uzasadniony cel, a środki użyte są odpowiednie i konieczne do jego osiągnięcia (**dyskryminacja pośrednia**),

¹⁴⁰ Ibidem.

¹⁴¹ Act on Non-Discrimination (21/2004, Act no 50/2006), www.finlex.fi/linkit/sd/20040021.

- zamierzone lub faktyczne naruszenie godności i integralności osoby lub grupy osób poprzez stworzenie zastraszającego, wrogiego, poniżającego, upokarzającego lub obraźliwego otoczenia (**molestowanie**) oraz
- polecenie lub nakaz dyskryminacji.

Ustawa nie zakazuje tzw. **pozytywnej dyskryminacji** tj. podjęcia szczególnych środków mających na celu osiągnięcie prawdziwej równości aby zapobiegać lub zmniejszyć niekorzyści spowodowane ww. rodzajami dyskryminacji. Dyskryminacja pozytywna musi być odpowiednia do celu.

Wszystkie szeroko rozumiane organy publiczne mają obowiązek sporządzać tzw. plany równości (*equality plan*) w celu promocji równości etnicznej. Minister Pracy wydaje ogólne zalecenia dla wartości ww. planów.

Do środków prawnych dla ofiar dyskryminacji należą: prawo do wytoczenia sprawy karnej, prawo do wytoczenia sprawy cywilnej w celu uzyskania odszkodowania, a także prawo do wniesienia skargi do Krajowego Trybunału ds. Dyskryminacji. Sądy mogą zmieniać lub ignorować warunki wynikające z umów (w tym zobowiązania dotyczące rozmiaru wynagrodzenia), które są sprzeczne z ustanowionym w Ustawie zakazem dyskryminacji. W postępowaniu sądowym lub przed innym kompetentnym organem, to domniemany sprawca dyskryminacji musi dowieść, że nie naruszył zakazu dyskryminacji (*shared burden proof*) jeżeli ofiara dyskryminacji dysponuje wystarczającymi dowodami. Przepis ten nie ma zastosowania do spraw karnych.

Przestrzeganie zakazu dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne w sytuacjach innych niż stosunek pracy nadzorowane jest przez Rzecznika ds. Mniejszości i Radę ds. Dyskryminacji oraz przez organy ds. bezpieczeństwa zawodowego i zdrowia w zakresie stosunków zatrudnienia, stosunków służby publicznej, szkoleń i innych podobnych działań w miejscu pracy (inspektoraty ds. bezpieczeństwa zawodowego i zdrowia), bez względu na podstawy dyskryminacji. Rada ds. Dyskryminacji uprawniona jest do potwierdzenia ugody zawartej pomiędzy stronami lub wydania zakazu kontynuowania lub powtarzania zachowania sprzecznego z zakazem dyskryminacji. Sądy, Rzecznik ds. Mniejszości i inne organy lub stowarzyszenia mogą złożyć wniosek o wydanie oświadczenia Rady w sprawie stosowania Ustawy w sprawach dotyczących dyskryminacji etnicznej. Na decyzje Rady ds. Dyskryminacji można odwołać się do Sadu Administracyjnego, z wyjątkiem decyzji potwierdzających zawartą między stronami ugodę.

Kodeks karny. W 2003 r. do kodeksu karnego dodano przepis (art. 17 par. 1a), penalizujący udział w działalności organizacji przestępczej, który stosuje się m.in. w przypadku agitacji etnicznej przez zorganizowaną grupę przestępczą przeciwko pewnej grupie ludzi. Karą za agitację może być grzywna lub pozbawienie wolności maksymalnie do 2 lat. Do kodeksu karnego wprowadzono także przepis dotyczą-

cy motywu rasistowskiego jako okoliczności obciążającej i przesłanki zwiększenia wymiaru kary (art. 6 par. 5 (1) (4)). Wymiar kary może być zwiększony, jeżeli przestępstwo zostało popełnione przeciwko osobie należącej do danej grupy populacji ze względu na narodowość, rasę, pochodzenie etniczne lub w związku z przynależnością osoby pokrzywdzonej do tej grupy. Inne przepisy szczegółowe w kodeksie karnym dotyczące dyskryminacji rasowej to:

- Art. 11 par. 8 (agitacja etniczna);
- Art. 11 par. 9 (dyskryminacja);
- Art. 17 par. 10 (naruszenie świętości religii);
- Art. 24 par. 9 (zniesławienie) and section 10 (zniesławienie kwalifikowane);
- Art. 25 par. 7 (groźba);
- Art. 47 par. 3 (dyskryminacja zawodowa);

Kodeks pracy (z 2001, zmiany w 2004 r.)¹⁴². Przewiduje równe traktowanie wszystkich pracowników i zakazuje dyskryminacji ze względu na wiek, zdrowie, niepełnosprawność, pochodzenie etniczne, narodowość, orientację seksualną, język, religie, poglądy, przekonania, więzy rodzinne, działalność związkową, działalność polityczną lub inne podobne okoliczności (art. 2 par. 2 (1) – dodane w 2004 r.). Przepisy dotyczące zakazu dyskryminacji ze względu na płeć zawiera Ustawa o Równości między Kobietami i Mężczyznami (609/1986).

3. Instytucje publiczne zaangażowane w monitoring zjawisk o charakterze dyskryminacyjnym lub rasistowskim

Finlandię, podobnie jak Szwecję czy Wielką Brytanię uznano za państwo posiadające najlepsze praktyki w zakresie definicji, koncepcji i stosowania prawa antydyskryminacyjnego. Ustawa o Niedyskryminacji zawiera szeroki zakres podstaw dyskryminacyjnych, w tym związanych z cechami osobistymi¹⁴³. Monitorowaniem zjawiska dyskryminacji zajmują się różne instytucje publiczne, w tym organy administracji centralnej, niezależni Rzecznicy, organy o charakterze sądowniczym, różne ciała pomocnicze o charakterze doradczym.

3.1 Rzecznik ds. Mniejszości

Rzecznik ds. Mniejszości odpowiedzialny jest za monitorowanie statusu i praw mniejszości etnicznych oraz promowanie dobrych stosunków etnicznych w Finlandii. Niezależny status Rzecznika gwarantuje Ustawa o Rzeczniku ds. Mniejszości i Radzie ds. Dyskryminacji (660/2001). Administracyjnie Urząd

¹⁴²Act on Employment Contracts of 2001, www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2001/en20010055.

¹⁴³www.integrationindex.eu/integrationindex/2362.html.

Rzecznika usytuowany jest w ramach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Rzecznik nadzoruje przestrzeganie Ustawy o Niedyskryminacji.

Rzecznik realizuje swoje zadania poprzez udzielanie wskazówek i porad osobom kontaktującym się z Urzędem, podejmowanie interwencji w sprawach dyskryminacji etnicznej, zapewnianie informacji i szkoleń w zakresie działań anti-dyskryminacyjnych, a także praw mniejszości i praw cudzoziemców, prowadzeniu niezależnych badań. W sprawach dyskryminacji Rzecznik może pojąć następujące czynności: udzielić wskazówek i porad, wydać zalecenia lub podjąć inicjatywę w celu zapewnienia, że dyskryminacja nie jest kontynuowana lub powtarzana, podjąć działania w celu osiągnięcia ugody między stronami, zażądać informacji w danej sprawie od organu publicznego lub pracodawcy podejrzanego o dyskryminację. Jeżeli jej nie otrzyma, Rzecznik posiada także prawo nałożenia kary finansowej i wniesienia sprawy do Krajowego Trybunału ds. Dyskryminacji¹⁴⁴.

Co roku Rzecznik ds. Mniejszości publikuje sprawozdania ze swojej działalności. Zgodnie ze sprawozdaniem za 2008 r.¹⁴⁵, wiele spraw dotyczyło dyskryminacji etnicznej, w szczególności językowej, wobec rdzennej ludności Sami. W 2008 r. na wniosek Rzecznika Krajowy Trybunał ds. Dyskryminacji wydał dwa orzeczenia w sprawie praw Sami do używania swojego języka. W jednej sprawie Trybunał wydał orzeczenie zakazujące dyskryminacji oraz nałożył grzywnę warunkową na władze miasta, znajdującego się poza ojczyzną Sami. Konstytucyjne prawo Sami do używania własnego języka ma zastosowanie na terytorium całego kraju. Większość populacji Sami, w tym 70% dzieci mieszka poza ojczyzną Sami, w innych częściach Finlandii. W drugiej podobnej sprawie Trybunał także zakazał dyskryminacji etnicznej stosowanej tym razem w miejscowości znajdującej się w granicach ojczyzny Sami (Laponii), gdzie Ustawa o Języku Sami nakłada na władze szczególny obowiązek zapewnienia dostępności usług publicznych w języku Sami. Trybunał uznał, że ludność Sami jest uprawniona do korzystania z usług opieki zdrowia, usług dla osób starszych i podstawowej edukacji w swoim ojczystym języku.

Inną grupą etniczną, często narażoną na dyskryminację etniczną w Finlandii są **Romowie**. Rzecznik ds. Mniejszości zajmuje się ochroną ich praw od 2002 r. W ciągu 7 lat sprawy romskie ustabilizowały się na poziomie ok. 100 spraw rocznie.

Tabela 1. Sprawy romskie prowadzone przez Rzecznika w latach 2007-2008.

Rodzaj sprawy	2007	2008
Warunki mieszkaniowe	51	47
Dostęp do usług prywatnych	10	15

¹⁴⁴ www.ofm.fi.

¹⁴⁵ Annual report of the Ombudsman for Minorities 2008, www.ofm.fi.

Dostęp do usług socjalnych i medycznych	8	6
Życie zawodowe	2	7
Agitacja etniczna	6	8
Działania policji, systemu wymiaru sprawiedliwości, systemu więziennictwa	5	7
Wczesna edukacja, nauczanie i edukacja	4	5
Sprawy wewnętrzne Romów (dot. np. tradycji i zwyczajów tj. unikanie pewnego zachowania)	5	7
Inne (np. prośby ogólne o informację)	2	8
Ogółem	93	110

Największą grupą imigrantów w Finlandii są **osoby rosyjskojęzyczne**. W związku z tym, Rzecznik zainicjował osobne badania na temat sytuacji osób rosyjskojęzycznych w Finlandii. Zakres tematyczny badań został dobrany we współpracy ze Związkiem Społeczeństw Rosyjskojęzycznych w Finlandii (FARO) i obejmował m.in. możliwości nauki języka fińskiego i utrzymania języka ojczystego, możliwości udziału osób rosyjskojęzycznych w społeczeństwie fińskim oraz postawy w stosunku do osób rosyjskojęzycznych. Celem badania było sprowokowanie dyskusji na temat sytuacji tej rosnącej mniejszości lingwistycznej. Rzecznik zwrócił uwagę, że najczęstszymi przejawami dyskryminacji etnicznej tej grupy są negatywne postawy obywateli fińskich pełne uprzedzeń, wyrażające się w przekleństwach o charakterze rasistowskim, w szczególności w miejscach publicznych. Używanie języka rosyjskiego może bowiem prowokować nawet gwałtowne reakcje ze strony obywateli fińskich. Ponadto, osoby rosyjskojęzyczne doświadczają dyskryminacji w dostępie do usług oraz ze strony władz opieki społecznej, częściowo w związku z brakiem wystarczającej znajomości języka fińskiego, zwłaszcza w przypadku osób starszych. Dlatego też zdaniem Rzecznika byłoby usprawiedliwione zapewnienie tłumaczenia w takich przypadkach i tym samym zarezerwowanie przez kompetentne władze odpowiednich środków finansowych na ten cel. Większość imigrantów rosyjskojęzycznych stanowią kobiety, których zdaniem doświadczają dyskryminacji w zakresie praw dotyczących opieki nad dzieckiem po rozwodzie. Osoby rosyjskojęzyczne są często dobrze wykształcone lecz mają poczucie, że nie daje im się możliwości jego pełnego wykorzystania w życiu zawodowym.

Pod kątem tematyki spraw prowadzonych przez Rzecznika, do najczęstszych spraw należały:

1) Problemy z warunkami mieszkaniowymi, w tym z mieszkaniami wynajmowanymi, szczególnie wśród imigrantów (w Helsinkach 20% mieszkańców stanowią imigranci);

2) Dyskryminacja imigrantów zarobkowych w zakresie warunków pracy (w szczególności odnośnie czasu pracy i wynagrodzenia), problemy z uznawaniem kwalifikacji. Urząd Rzecznika zajął się **monitorowaniem ofert pracy**. W przypadku znalezienia ofert zawierających elementy dyskryminacji etnicznej Rzecznik przekazywał je do odpowiedniego inspektoratu ds. bezpieczeństwa zawodowego i zdrowia w celu dokładniejszego zbadania (w 2008 r. przekazał 32 oferty pracy), w tym oferty wymagające obywatelstwa fińskiego, posługiwania się fińskim jako językiem ojczystym lub perfekcyjnej znajomości języka fińskiego bez wskazania obowiązków, dla których ww. kryteria byłyby konieczne.

3) Problemy z zapewnieniem usług w sektorze prywatnym, w szczególności doświadczane przez przedstawicieli mniejszości romskiej np. w sklepach, restauracjach. Ponadto, problemy z dostępnością usług bankowych np. związane z otwarciem rachunku bankowego.

4) Dyskryminacja w sektorze usług publicznych. Rzecznik otrzymywał skargi imigrantów np. w zakresie usług opieki zdrowotnej. Rzecznik prowadził osobne badanie sytuacji w zakresie równego traktowania w sektorze usług medycznych.

5) Skargi na działania policji np. użycie nieproporcjonalnych środków przy zatrzymaniu.

6) Wypowiedzi o charakterze rasistowskim, np. rasizm w Internecie. W 2008 r. co najmniej 6 osób zostało skazanych za agitację etniczną na karę grzywny oraz jedna osoba na karę pozbawienia wolności za przestępstwo agitacji etnicznej, zniesławienia oraz naruszenia świętości religijnej.

7) Wzrosła liczba spraw **tzw. dyskryminacji wielokrotnej** (multiple discrimination) np. kobieta imigrantka może być narażona na różne formy dyskryminacji (np. dyskryminacja ze względu na płeć oraz ze względu na pochodzenie etniczne czy narodowościowe). Łącznie w 2008 r. Rzecznik prowadził 712 spraw, z czego 29 (4%) stanowiły takie, w których obok dyskryminacji etnicznej dochodziły jeszcze inne podstawy dyskryminacyjne np. wiek, płeć, niepełnosprawność, stan zdrowia, orientacja seksualna, religia, inne przyczyny osobiste. Przykłady spraw dyskryminacji wielokrotnej prowadzonej przez Rzecznika:

- imigrant, mężczyzna, muzułmanin w trakcie trwania postępowania sądowego o opiekę na dzieckiem i ustalenia sposobu kontaktów z dzieckiem;
- imigrant, niepełnosprawny, ofiara molestowania w instytucji edukacyjnej,
- Rom, starszy, słaby stan zdrowia, problem dostępu do zakwaterowania.

Przy monitorowaniu dyskryminacji wielokrotnej Rzecznik ds. Mniejszości wzmocnił współpracę z innymi organami monitorującymi, w tym Rzecznikiem ds. Dyskryminacji (dyskryminacja ze względu na płeć). Ponadto, Rzecznik uczestniczył w działaniu informacyjnym na rzecz tajskich kobiet, które posiadają zbyt mało informacji na temat procedur imigracyjnych i pobytowych, w szczególności gdy po rozwodzie z obywatelem fińskim są zdane na siebie i ich los co do możliwości pozostania w Finlandii jest niepewny. Często przyczyną rozwodów była agresja i przemoc domowa stosowana przez fińskich mężczyzn wobec imigrantek. Rzecznik brał także udział w pracach grupy roboczej mającej za zadanie wy-

pracować plan działania dla integracji kobiet tajskich. Ponadto, zwrócił się z wnioskiem do Departamentu Policji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z propozycją wzięcia pod uwagę czynnika przemocy domowej przy rozpatrywaniu wniosków o przedłużanie możliwości pobytu w Finlandii.

3.2 Krajowy Trybunał ds. Dyskryminacji

Krajowy Trybunał ds. Dyskryminacji jest niezależnym organem powołanym przez Rząd w celu promowania ochrony prawnej członków grup mniejszościowych. Działania Trybunału na podstawie Ustawy o Niedyskryminacji zwiększyły de facto dostęp do ochrony prawnej. Zakres kompetencji Trybunału dotyczy jedynie spraw dyskryminacji z powodu pochodzenia etnicznego, z wyjątkiem spraw z zakresu zatrudnienia i służby publicznej. Sprawami dyskryminacji w zatrudnieniu i służbie publicznej zajmują się bowiem lokalne inspektoraty ds. bezpieczeństwa zawodowego i zdrowia. Trybunał nie zastępuje istniejących środków prawnych i nie ma władzy do zmieniania decyzji innych władz publicznych. Decyzje Trybunału mają jednak takie same skutki prawne jak orzeczenia sądu powszechnego. Rzecznik ds. Mniejszości lub ofiara dyskryminacji mogą skierować sprawę dotyczącą dyskryminacji etnicznej do ww. Trybunału, który może potwierdzić ugodę zawartą między stronami lub zakazać trwającego lub powtarzającego się zachowania naruszającego zakaz dyskryminacji. Trybunał może także nałożyć grzywny warunkowe żeby wzmocnić przestrzeganie swoich decyzji, a jeżeli jest to konieczne, nakazać zapłacenie tych grzywien. Ponadto sądy, Rzecznik ds. Mniejszości oraz inne organy publiczne lub stowarzyszenia mogą zwrócić się z prośbą o wydanie przez Trybunał opinii na temat stosowania Ustawy o Niedyskryminacji w zakresie dyskryminacji etnicznej.

W latach 2005-2006 Trybunał zbadał i wydał decyzję w sprawie 100 skarg na 21 sesjach. Skargi dotyczyły dyskryminacji w działaniu władz publicznych, w zakresie świadczeń socjalnych, usług komunalnych, możliwości edukacyjnych, usług w restauracjach i innych typów usług. Większość skarg dotyczyła domniemanej dyskryminacji stosowanej przez władze publiczne. W dwóch sprawach zawarto ugodę. Trzy decyzje Trybunału zostały zaskarżone do Sądu Administracyjnego, w tym dwa odwołania zostały odrzucone¹⁴⁶.

3.3. Rzecznik Parlamentarny

Rzecznik Parlamentarny monitoruje przestrzeganie podstawowych praw i wolności poprzez badanie otrzymanych skarg, przeprowadzanie kontroli i interwencji. Od 2003 r. do 2006 r. liczba spraw badanych przez Rzecznika pod kątem zgodności z prawem zwiększyła się o 47 %. W 2006 r. Rzecznik otrzymał 4,421 skarg i prowadził postępowanie w stosunku do 4,100. Skargi na faktyczną dyskryminację i rasizm

¹⁴⁶Ministerstwo Zatrudnienia i Gospodarki, *Monitoring dyskryminacji w Finlandii*, Helsinki 2007 r.

są rzadkie (np. w 2005 r. ponad 10 skarg dotyczyło dyskryminacji etnicznej lub rasizmu). Siedem skarg zostało złożonych przez Romów m.in. na warunki dyskryminacyjne w więzieniu.

Skargi dotyczą zarówno dyskryminacji bezpośredniej, jak i pośredniej, a także dyskryminacji pozytywnej. Zastępca Rzecznika otrzymał w 2008 r. 5 skarg (z Helsinek, Vantaa, Turku i Tampere) dotyczących ustanowienia oddzielnych, dodatkowych zajęć na basenach dla kobiet imigrantek, co zostało uznane za działanie dyskryminujące. Zastępca Rzecznika po analizie sprawy uznał, że zakaz dyskryminacji nie koliduje z tzw. dyskryminacją pozytywną tzn. wprowadzaniu pozytywnych, szczególnych środków, których celem jest promowanie nie tylko formalnej, ale i prawdziwej równości. Prawdziwa równość może implikować przyjęcie takich pozytywnych środków dla grupy, która jest społecznie, ekonomicznie lub w inny sposób traktowana mniej korzystnie od innych. Dlatego też w niektórych sytuacjach traktowanie pewnych grup inaczej nie oznacza stosowania dyskryminacji wobec reszty. Według posiadanych przez Rzecznika informacji, istnieje potrzeba zarezerwowania dodatkowych zajęć dla kobiet imigrantek na basenach, co sprzyja zarówno nauce pływania jak i ich integracji. Zastępca Rzecznika podkreślił, że dyskryminacja pozytywna jest dopuszczalna tak długo, jak jest potrzebna do wyrównania zaobserwowanych braków (sprawa nr 208/4/08)¹⁴⁷.

Sytuacja w więzieniach

Równe traktowanie i jednakowe szanse udziału w różnych działaniach są podstawowymi zasadami, które przestrzega się w każdym więzieniu, np. więzienia organizują spotkania dla różnorodnych grup religijnych lub zapewniają naukę języka fińskiego. Zakłady karne starają się także rekrutować pracowników znających języki, którymi posługują się więźniowie. Zgodnie z planem równości przyjętym przez Służbę Więzienną, władze więzienne mają obowiązek wyznaczyć osobę do kontaktów z mniejszościami, która dobrze zna problematykę mniejszości więziennych. Traktowanie cudzoziemskich więźniów jest różne w różnych więzieniach, w zależności od wielkości więzienia, położenia geograficznego i struktury więziennej.

W praktyce kolor skóry więźnia często decyduje, w jakim oddziale zostanie on umieszczony. Szacunkowa liczba romskich więźniów wynosi od 170 do 180 (w 2006 r.). W większych więzieniach osadzeni pochodzenia romskiego często wnioskuje o przeniesienie ich do zamkniętych oddziałów z powodu przemocy ze strony innych więźniów. Odosobnieni więźniowie mogą pozostawać poza swoimi celami podczas posiłków i godzinę dziennie podczas spaceru. W związku z tym, nie mają oni możliwości studiowania, wykonywania pracy lub zaangażowania się w inne czynności. Ta praktyka powoduje

¹⁴⁷ <http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/ea/english/complaints/index.htm>.

szczególne napięcie i stres wśród młodych więźniów romskich i przyczynia się do licznych trudności adaptacyjnych po opuszczeniu więzienia¹⁴⁸.

3.4. Kanclerz Sprawiedliwości (*Chancellor of Justice*)

Kanclerz Sprawiedliwości nadzoruje legalność działań Ministrów i urzędników publicznych. Monitoruje także stosowanie podstawowych praw i wolności człowieka. Kanclerz co roku przedkłada Parlamentowi i Rządowi sprawozdanie ze swej działalności, w którym zawarte są m.in. opinie i propozycje, krótkie opisy spraw, którymi zajmował się Urząd Kanclerza, a także przegląd skarg, które otrzymał Kanclerz w ciągu minionego roku. W Urzędzie Kanclerza Sprawiedliwości nadzór nad przestrzeganiem zakazu rasizmu, nietolerancji i dyskryminacji zazwyczaj opiera się na rozpatrywaniu skarg przeciwko działaniom władz. Według informacji z rejestru Urzędu, skargi takie należą do rzadkości. Z drugiej strony skargi tego typu nie są rejestrowane jako osobna grupa spraw i możliwe, że zarzuty te są często związane ze skargami przeciwko innym błędnym lub wadliwym działaniom władz¹⁴⁹.

3.5. Minister Pracy

W 2004 r. Minister Pracy wydał pierwsze ogólne rekomendacje w zakresie treści planów równości, które następnie zostały zrewidowane na początku 2007 r. Władze publiczne mają obowiązek sporządzać ww. plany, aby promować równość etniczną i zapobiegać dyskryminacji opartej na pochodzeniu etnicznym. Plan równości powinien dotyczyć zarówno działań zewnętrznych organów, jak i jego roli jako pracodawcy. Rekomendacje zawierają przykłady i wzory różnych planów równości oraz ich zalety. Aby pomóc sporządzać ww. plany, Minister Pracy przygotował materiały, które zostały umieszczone w osobnym dziale planowania na anty-dyskryminacyjnym portalu¹⁵⁰. Równoległe przeprowadzona została krajowa kampania anty-dyskryminacyjna STOP połączona z przeprowadzeniem wielu kompleksowych szkoleń przez różne organy publiczne¹⁵¹. W wielu gminach plany równości są częścią programu multikulturowego, programu integracyjnego dla imigrantów lub planu ds. równości płci.

Wśród społeczności romskiej panuje duże bezrobocie, które w szczególności dotyka osoby młode. Częściowo wynika to z braku dokumentów potwierdzających ich wykształcenie. Główną przeszkodą w znalezieniu pracy przez Romów jest jednak negatywny stosunek pracodawców w stosunku do nich. Rada Doradcza ds. Romskich jest często informowana o sprawach dotyczących dyskryminacji na wszystkich etapach rekrutacji, a także w dostępie do szkoleń zawodowych. W szczególności dyskrymi-

¹⁴⁸ CERD.FI, s.26.

¹⁴⁹ <http://www.chancellorofjustice.fi/index.html>.

¹⁵⁰ www.equality.fi.

¹⁵¹ www.seis.fi.

nacji doświadczają kobiety romskie noszące swoje tradycyjne stroje. Minister Pracy podejmuje wysiłki w celu promowania zatrudnienia dla Romów poprzez m.in. zobowiązanie lokalnych urzędów pracy do wyznaczenia spośród pracowników osób kontaktowych dla osób pochodzenia romskiego oraz przeszkolenia pracowników w zakresie kultury romskiej i równości etnicznej. Przedstawiciele administracji pracy zostali powołani w skład regionalnych Rad Doradczych ds. Romskich, a urzędy pracy zostały zachęcane do poszukiwania wspólnie z przedstawicielami społeczności romskiej środków promujących zatrudnienie (w tym również wśród młodzieży romskiej) oraz organizowanie odpowiednich szkoleń zawodowych.

3.6. Inspektoraty ds. bezpieczeństwa zawodowego i zdrowia¹⁵²

Sprawami dyskryminacji w zatrudnieniu i służbie publicznej zajmują się Inspektoraty ds. bezpieczeństwa zawodowego i zdrowia, które udzielają wskazówek, porad oraz analizują sprawy pod kątem dyskryminacji w zatrudnieniu. Niestety, informacje na stronie internetowej na temat działalności inspektoratów, w tym różne sprawozdania i dane statystyczne są dostępne jedynie w języku fińskim.

3.7. Ciała o charakterze doradczym:

Rada Doradcza ds. Praw Człowieka (IONK) – od 1988 r. funkcjonuje jako niezależne ciało doradcze w ramach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Rada Doradcza ds. Języka – jest stałym ciałem eksperckim pracującym z Ministerstwem Sprawiedliwości od 2004 r. Składa się z ekspertów z tych sektorów społeczeństwa, gdzie wdrożenie i przestrzeganie praw dotyczących używania języka jest szczególnie ważne np. sądownictwo, opieka społeczna, służba zdrowia, administracja gminna, cudzoziemcy i kwestie imigracyjne oraz edukacja. Rada jest w szczególności odpowiedzialna za monitorowanie stosowania Ustawy o Języku, ale także angażuje się w działania wspierające promocje praw lingwistycznych i realizację tzw. równości lingwistycznej.

Rada Doradcza ds. Mniejszości – jest ciałem doradczym Rzecznika ds. Mniejszości. Jest odpowiedzialna za działania dotyczące zapobiegania i monitorowania dyskryminacji etnicznej. Rzecznik ds. Mniejszości jest przewodniczącym Rady, która składa się z 14 członków będących przedstawicielami administracji rządowej, związków zawodowych, mniejszości narodowych i organizacji pozarządowych zajmujących się prawami człowieka.

Rada Doradcza ds. Stosunków Etnicznych (ETNO) – celem jej jest rozwój interakcji i współpracy pomiędzy organami publicznymi, organizacjami pozarządowymi, partiami politycznymi reprezentowanymi w Parlamencie, jak również imigranckimi i etnicznymi mniejszościami na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Rada pomaga organom publicznym jako ekspert ds. polityki imigracyjnej w rozwi-

¹⁵² <http://www.tyosuojelu.fi/fi/workingfinland>.

janiu równości etnicznej i zróżnicowanego społeczeństwa. Jej członkowie wybierani są spośród kandydatów przedstawionych przez organizacje będących w większości imigrantami lub członkami mniejszości etnicznych. Oprócz krajowej Rady, rząd powołał także trzy regionalne Rady Doradcze ds. Stosunków Etnicznych, a także grupy robocze zajmujące się różnymi aspektami tej problematyki.

Rady Doradcze ds. Romskich (RONK) – zarówno krajowa, jak i trzy regionalne Rady odpowiedzialna jest za monitoring rozwoju szans udziału populacji romskiej w życiu społecznym oraz organizowanie działań i promowanie języka i kultury romskiej.

Rada Doradcza ds. Sami – monitoruje rozwój prawnych, ekonomicznych, społecznych i kulturowych warunków oraz kwestii związanych z zatrudnieniem ludności Sami. Monitoruje także realizację celów polityki regionalnej w ojczyźnie Sami¹⁵³.

3.8. System wymiaru sprawiedliwości (policja, prokuratura, sądy)

3.8.1. Policja

Od 1997 r. policja monitoruje liczbę domniemych przestępstw o charakterze rasistowskim, a z przeprowadzonej przez nią analizy wynika, że każdego roku liczba ta systematycznie wzrasta. Szkoła Policji w Finlandii co roku publikuje statystyki dotyczące przestępstw rasistowskich w Finlandii zgłoszonych na policję. Wszystkie zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa są rejestrowane w krajowym systemie elektronicznym. Policja rejestrując zgłoszenie o popełnieniu przestępstwa posługuje się kodem „rasizm”, jeżeli czyn ma cechy charakterystyczne dla przestępstwa rasistowskiego tzn. gdy zostało popełnione ze względu na odmienny od sprawcy kolor skóry, rasę czy pochodzenie etniczne ofiary. Występują regionalne różnice odnośnie rejestrowania przez funkcjonariuszy policji incydentów i używania kodu „rasizm”. Ponadto, wiedza o wielu przestępstwach rasistowskich nie dociera do policji, co powoduje, że statystyki policyjne nie odzwierciedlają w pełni rzeczywistej skali zjawiska (tzw. „ciemna liczba przestępstw”).

Liczba zgłoszeń przestępstw na policję jest dość niska. Informacja o incydencie jest zapisywana w protokole przyjęcia zgłoszenia o popełnieniu przestępstwa w sposób przedstawiony przez osobę zgłaszającą. Osoba zgłaszająca nie ma obowiązku kwalifikowania incydentu do danego rodzaju przestępstwa, swobodny opis zdarzeń jest wystarczający. Zgłoszenie o popełnieniu przestępstwa może zostać przekazane osobiście, poprzez pełnomocnika, telefonicznie lub pisemnie. Zgłoszenia dotyczące niewielkich uszkodzeń mienia mogą zostać wypełnione przez Internet. Zgłoszenia o popełnieniu przestępstw są natomiast wprowadzane do policyjnego systemu informacyjnego. Zgłoszenie przestępstwa jest podstawowym dokumentem do wszczęcia postępowania przedsądowego (przygotowawczego). Postępowanie przygotowawcze (dochodzenie lub śledztwo) jest wszczynane, jeżeli istnieje prawdopodobieństwo, że zostało popełnione przestępstwo. Może ono zostać umorzone, jeżeli za popełniony czyn

¹⁵³ www.yhdenvertaisuus.fi/english/links_and_contacts/boards_and_councils.

nie grozi kara surowsza niż grzywna, jeżeli przestępstwo jest drobne i jeżeli ofiara nie ma roszczeń do kontynuowania sprawy. Decyzja o odstąpieniu od prowadzenia postępowania przygotowawczego musi być zakomunikowana osobie skarżącej łącznie z uzasadnieniem. Przestępstwa dzielą się na przestępstwa ścigane z oskarżenia prywatnego tj. bezprawne groźby, naruszenie honoru oraz na przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego tj. napaść czy dyskryminacja. W przypadku przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego, ofiara może na każdym etapie postępowania przygotowawczego zwrócić się z wnioskiem o umorzenie postępowania, podczas gdy przy przestępstwach ściganych z oskarżenia publicznego dochodzenie, co do zasady, musi być kontynuowane aż do jego zakończenia. Wyjątkowo w przypadku przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego, jeżeli „wymaga tego ważny interes publiczny”, prokurator może wnieść oskarżenie bez względu na to, czy ofiara chciała umorzenia postępowania np. w przypadku przestępstw naruszenia miru domowego. W przypadku zaistnienia podstaw do zwiększenia wymiaru kary tj. okoliczności, gdzie przestępstwo zostało popełnione przeciwko osobie należącej do narodowościowej, rasowej, etnicznej lub innej grupy ludności w związku ze swoją przynależnością do tej grupy (art. 6 par. 5(1) (4) kodeksu karnego) w postępowaniu przygotowawczym należy ustalić, czy czyn miał faktycznie motywację rasistowską. Sprawa, w której postępowanie przygotowawcze zostało zakończone jest co do zasady przekazywana prokuratorowi w celu analizy, czy postępowanie przygotowawcze było kompletne (jeśli nie przeprowadza dalsze dochodzenie) oraz podjęcia decyzji o wniesieniu oskarżenia lub umorzeniu postępowania. Sprawa nie jest przekazywana prokuratorowi np. gdy ustalono, że popełniony czyn nie miał znamion przestępstwa, a także gdy osoba nie może być oskarżona np. gdy osobą podejrzaną jest osoba poniżej 15 roku życia, gdy ofiara odstąpiła od ścigania lub z powodu przedawnienia sprawy.

W 2005 r. zarejestrowano 669 przestępstw mających cechy przestępstwa rasistowskiego, natomiast w 2006 r. – 748. Policja tylko w połowie przypadków zakodowała w systemie, że były to przestępstwa o charakterze rasistowskim, pozostała część została zidentyfikowana w wyniku szczegółowej analizy materiału. Przestępstwa zakodowane jako rasistowskie cechowało to, że kolor skóry, rasa czy pochodzenie etniczne ofiary różniło się od tego, jakie miał sprawca.

3.8.2. Prokuratura

Statystyki z systemu prokuratury nie dostarczają kompletnej informacji na temat liczby spraw, w których policja ustaliła motyw rasistowski podczas dochodzenia lub spraw, w których prokurator przedstawiając zarzuty uznał, że domniemany motyw rasistowski nie istnieje lub, że dowody nie są wystarczające. W 2006 r. Prokurator Generalny zajmował się wieloma sprawami dotyczącymi dyskryminacji m.in.

- osoba podejrzana prowadziła stronę internetową zatytułowaną „Żyd” i zawierającą anegdoty o Żydach pisane przez podejrzanego w latach 1999-2003. Prokurator nie dopatrzył się w tekstach podstawowych elementów przestępstwa agitacji etnicznej;

- 7 członków zarządu miasta zostało oskarżonych z powodu odmowy przyznania wynajmu mieszkania komunalnego rodzinie Romskiej;
- postawiono zarzuty autorowi listu do wydawcy zniesławiającego i obrażającego Żydów oraz zarządzającemu wydawcy, który opublikował ten list. Co więcej, postawiono zarzuty również wydawcy innej gazety, która także opublikowała ten list.

3.8.3. Sądy

W 2006 r. Rzecznik ds. Mniejszości analizował wyroki dotyczące przestępstw dyskryminacji (art.11 par. 9 k.k.) wydane przez sądy okręgowe pomiędzy styczniem 2002 r. a czerwcem 2006 r. Zgodnie z danymi uzyskanymi z sądów, w sprawach przestępstw dyskryminacji wydano 75 orzeczeń sądowych. Dodatkowo, ok. 20 spraw dotyczyło dyskryminacji w zatrudnieniu. Większość orzeczeń dotyczyła dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne, czego ofiarami byli często Romowie lub osoby obcego pochodzenia. Dyskryminacja polegała głównie na odmowie świadczenia usług np. w restauracji lub w sklepie czy odstąpieniu od normalnych warunków. Skazanymi byli głównie portierzy, sprzedawcy, kelnerzy itp. Wśród osób zajmujących stanowiska kierownicze skazanych zostało jedynie kilka osób. W większości karą była grzywna wahająca się od 100 do 1000 EUR (przeciętnie 200-500 EUR). Odszkodowanie na podstawie Ustawy o Niedyskryminacji otrzymały tylko dwie osoby, co może świadczyć o fakcie, że większość ofiar nie była świadoma możliwości dochodzenia swoich praw.

Statystyki wskazują, że w orzeczeniu sądowym motyw rasistowski jest rzadko powoływany jako podstawa do zwiększenia wymiaru kary. Nie ma definicji "przestępstwa rasistowskiego". Przestępstwa, o których mowa w art. 11 par. 8 i 9 k.k. – agitacja etniczna i dyskryminacja – są przestępstwami na tle rasistowskim, a podstawy zwiększające wymiar kary (art. 6 par. 5.1(4)) mogą być stosowane do innych typów przestępstw, jeżeli popełniony czyn oparty jest na motywie rasistowskim. W elektronicznym systemie sądowym można znaleźć pewną liczbę spraw, w których sądy zastosowały powyższe przepisy. W 2005 r. na policję zgłoszono 669 przestępstw rasistowskich. Sądy prowadziły tylko 17 spraw i skazały 25 osób, w tym 12 osób zostało skazanych za dyskryminację, a w 13 sprawach zwiększono wymiar kary z uwagi na motyw rasistowski. Sądy rzadko orzekają w sprawach agitacji etnicznej. Między 2000 a 2005 r. tylko 6 osób zostało uznanych winnym agitacji etnicznej lub innych przestępstw zaklasyfikowanych jako przestępstwa rasistowskie, z czego 5 osób zostało skazanych na karę grzywny, a w jednej sprawie odstąpiono od wymierzenia kary¹⁵⁴.

4. Monitoring zgłoszeń o popełnieniu przestępstwa

¹⁵⁴ Statistics Finland, 2005.

Szkoła Policji w Finlandii rozwija system monitoringu w celu kompleksowego zidentyfikowania zgłoszeń przestępstw, które zawierają cechy charakterystyczne dla przestępstw rasistowskich i uwzględnienia ich w danych statystycznych. Monitoring ma na celu identyfikację tych zgłoszeń o przestępstwach, których policja nie zaklasyfikowała kodem „rasizm”.

W 2006 r. i następnym latach przeprowadzono monitoring 107 zgłoszeń przestępstw o motywie rasistowskim przyjętych w Helsińskim okręgu jurysdykcyjnym¹⁵⁵. Celem monitoringu było uzyskanie informacji o tym, co dzieje się w procesie wymiaru sprawiedliwości z domniemanymi przestępstwami o motywie rasistowskim, ile ze spraw zgłoszonych na policję doszło do etapu wydania orzeczenia sądowego. Postęp każdej sprawy od zgłoszenia przestępstwa na policję do postępowania sądowego może być długi i przerwany w każdej chwili przez policję, prokuratora czy sąd.

Informacje ogólne (definicje)

Na potrzeby ww. badania przestępstwa rasistowskie definiuje się jako świadome, bezprawne działania mające na celu wyrządzenie krzywdy innej osobie lub grupie osób. Podstawową cechą przestępstw rasistowskich jest to, że motywem czynu jest rzeczywista lub postrzegana „odmienność” innej osoby lub grupy od sprawcy czynu i że przestępstwo nie zostałoby popełnione, jeżeli ofiara nie byłaby „inna” niż sprawca. Przestępstwa rasistowskie są najczęściej popełniane przeciwko „widocznym mniejszościom” tj. osobom, których cechy zewnętrzne lub język wyraźnie odróżniają ich od większości populacji. W Finlandii takimi grupami są Romowie, a ostatnio coraz częściej różne grupy imigranckie. Członkowie większości populacji mogą także stać się ofiarami przestępstw tego typu, w szczególności, gdy są małżonkami lub partnerami osób należących do mniejszości etnicznych. Przestępstwami o charakterze rasistowskim, które są zdefiniowane w kodeksie karnym są dyskryminacja i agitacja etniczna. Dyskryminacja jest przestępstwem rasistowskim, kiedy jego podstawą jest pochodzenie etniczne lub narodowościowe. Innymi zakazanymi kryteriami dyskryminacji mogą być wiek, płeć lub orientacja seksualna. Zgodnie z prawem, jakiegokolwiek przestępstwo może być uznane za rasistowskie, jeżeli motywacją była przynależność ofiary do innej grupy etnicznej czy narodowościowej. Na przykład motywacja rasistowska może stanowić okoliczność powodującą zwiększenie wymiaru kary w przypadkach napaści, uszkodzenia mienia czy bezprawnych gróźb. Przestępstwa rasistowskie mogą być szerzej definiowane jako *hate crimes* (przestępstwa na tle nienawiści). *Hate crimes* jest terminem używanym powszechnie w odniesieniu do przestępstw motywowanych nie tylko ze względu na pochodzenie etniczne czy narodowościowe ale także przez takie cechy charakterystyczne, jak płeć, orientacja seksualna czy niepełnosprawność ofiary. Jednakże nie ma jednolitej definicji „hate crimes” jako, że przestępstwa tego typu są z natury ściśle związane z politycznymi, kulturalnymi i społecznymi uwarunkowaniami w społeczeństwie.

¹⁵⁵ L. Peutere, *Suspected crimes with racist characteristics in the criminal justice process – case study in Helsinki 2006*; The Police College of Finland, Tampere 2009.

Zachowania lub uprzedzenia, które mogą być akceptowalne w niektórych miejscach, mogą być uznane za dyskryminujące mniejszości w innych. Dlatego też definicja „hate crimes” przyjęta przez OBWE jest szeroka i obejmuje wiele różnych kategorii ofiar i działań przestępczych.

Wybór zgłoszeń nie opierał się tylko na zgłoszeniach zarejestrowanych kodem „rasizm”, ponieważ policja nie klasyfikuje wszystkich zgłoszeń przestępstw z charakterystyką rasistowską jako przestępstw rasistowskich. Wybrano zgłoszenia, które charakteryzowały się jedna lub kilkoma następującymi cechami: policja oznaczyła zgłoszenie kodem „rasizm”, zgłoszone przestępstwo jest dyskryminacją, dyskryminacją w pracy lub agitacją etniczną, zgłoszenie zawierało przestępstwo/a zwykle kojarzone z charakterystyką rasistowską i co najmniej jedna z ofiar jest obcego pochodzenia. Następny etap selekcji polegał na przeszukaniu terminów nadużyć, które zwykle pojawiają się w zgłoszeniach przestępstw z charakterystyką rasistowską. W końcu wszystkie zgłoszenia zostały przeglądnięte. Na tym etapie zgłoszenia wybrane do ostatecznego materiału badawczego spełniały jedno lub kilka z następujących kryteriów: zgłoszenia oznaczone kodem „rasizm”, zgłoszenie zawierało jednoznaczne określenia nadużycia o charakterze rasistowskim, podejrzany wskazał ksenofobie jako motyw przestępstwa, a ofiara była członkiem mniejszości etnicznej, lub gdy ofiara lub policja uznała przestępstwo za rasistowskie. Zgłoszenie przestępstwa zawierają następujące informacje: czas otrzymania zgłoszenia, sposób zgłoszenia, informacje dotyczące wszystkich osób zaangażowanych w sprawę. Część opisowa zgłoszenia zawiera streszczenie i opis właściwy. Śledczy aktualizują informacje zawarte w zgłoszeniu w miarę postępu sprawy lub najpóźniej, gdy postępowanie jest zakończone. Z policyjnego systemu informacyjnego można dowiedzieć się, które z domniemyanych przestępstw policja przekazała prokuratorowi.

Oprócz analizy dokumentów na różnych etapach postępowania, monitoring obejmował również badanie wybranych spraw szczegółowo na podstawie wywiadów z śledczymi prowadzącymi postępowanie, prokuratorami, ławnikami, sędziami.

Charakterystyka zgłoszeń o popełnieniu przestępstwa oraz typów domniemyanych przestępstw

Jak już wspomniano, monitoring obejmował 107 zgłoszeń o przestępstwach popełnionych w Helsińskim okręgu jurysdykcyjnym. Pojedyncze zgłoszenie może zawierać kilka domniemyanych przestępstw, kilka osób skarżących i kilka osób podejrzanych. Na użytek monitoringu, analiza domniemyanych przestępstw prowadzona była pod kątem osoby skarżącej tj. liczba domniemyanych przestępstw zarejestrowanych dla jakiegokolwiek zgłoszenia równa się liczbie ofiar zawartych w tym zgłoszeniu. Określenie „przestępstwo główne” odnosi się do najpoważniejszego przestępstwa popełnionego przeciwko którejkolwiek z ofiar. Wszystkie inne przestępstwa przeciwko tej samej osobie są określane jako „przestępstwa drugo-

rzędne”. W sumie w badanych zgłoszeniach zidentyfikowano 192 przestępstwa główne. Większość ofiar (78%) doświadczyło jednego przestępstwa. Liczba przestępstw głównych jest prawie taka sama jak liczba poszczególnych skarżących – tylko jedna osoba pojawiła się jako ofiara w dwóch oddzielnych zgłoszeniach. Największą liczbą przestępstw popełnionych przeciwko pojedynczej ofierze w jednym zgłoszeniu były cztery przestępstwa. Łącznie w badanych zgłoszeniach. naliczono 248 przestępstw głównych i drugorzędnych. Największą kategorią domniemanych przestępstw stanowiących przestępstwa główne jest napaść(39%). Łącznie różne rodzaje napaści (drobna, zwyczajna, kwalifikowana tj. z bronią w ręku, usiłowanie) stanowią 58% wszystkich głównych przestępstw. Naruszenie honoru stanowiło największą kategorię przestępstw drugorzędnych (36%). Wszystkie przestępstwa naruszenia honoru związane były z przestępstwem napaści lub bezprawnych gróźb jako przestępstw głównych. Drugim z najczęstszych przestępstw drugorzędnych było kwalifikowane naruszenie miru domowego.

Tabela 2. Przestępstwa określone jako główne i drugorzędne w stosunku do przestępstwa o charakterystyce rasistowskiej.

	Typ przestępstwa jako przestępstwo główne		Typ przestępstwa jako przestępstwo drugorzędne	
	Liczba	%	Liczba	%
Napaść	75	39	5	9
Naruszenie honoru	33	17	20	36
Napaść drobna	32	17	2	4
Dyskryminacja	13	7	1	2
Bezprawne groźby	12	6	4	7
Uszkodzenie mienia	11	6	6	11
Kwalifikowane naruszenie miru domowego	0	-	7	13
Naruszenie miru domowego	4	2	0	-
Drobne uszkodzenie mienia	3	2	2	4
Usiłowanie dokonania napaści	3	1	2	4
Inne przestępstwa	4	2	5	9
Napaść kwalifikowana	1	1	0	-

Usiłowanie dokonania napaści kwalifikowanej	1	1	0	-
Opór wobec osoby utrzymującej porządek publiczny	0	-	2	4
Łącznie	192	100	56	100

Zwyczajne opisanie materiału z perspektywy rodzaju przestępstwa może być mylące jako, że sytuacje i konteksty zgłoszonych przypadków indywidualnych, a także liczba przestępstw oraz liczba stron, której dotyczy sprawa, może się zasadniczo różnić. Dlatego też zgłoszenia policyjne zostały pogrupowane w osiem typów według najlepszego opisu zdarzenia. Kategorie te nie są wzajemnie wykluczające się i niektóre sprawy mogły by być przyporządkowane do kilku grup. W szczególności różnią się sytuacje i konteksty występowania przestępstw napaści. Zostały podzielone na 3 podtypy: największa liczba zgłoszeń (33) dotyczyła czynów z charakterystyką rasistowską. Typowe dla tej podtypów jest to, że sprawca i ofiara nie mieli wcześniej ze sobą kontaktu, sprawca zaatakował bez ostrzeżenia. Kolejnym podtypem napaści (14) są masowe bójk z udziałem od 3 do 10 osób. W tych sytuacjach ta sama osoba jest zazwyczaj jednocześnie ofiarą i sprawcą napaści. W tym wypadku z reguły występuje kilka sprzecznych opisów nt. tego, w jaki sposób zaczęła się bójka. Pozostałe zgłoszenia napaści są to typowe sytuacje, kiedy osoba obcego pochodzenia została sprowokowana oszczerstwem na tle rasistowskim i następnie była jedyną osobą podejrzaną o popełnienie przestępstwa napaści. Największą grupą przestępstw po napaści (22) są sytuacje bez użycia przemocy fizycznej tj. naruszenie honoru czy bezprawne groźby.

Tabela 3. Sytuacje i konteksty zgłoszeń przestępstw z charakterystyką rasistowską

Napaść z charakterystyką rasistowską	33
Naruszenie honoru lub groźby bezprawne bez użycia przemocy	22
Bójka masowa z udziałem 3 lub więcej osób	14
Dyskryminacja	10
Naruszenie miru domowego lub uszkodzenie mienia	9
Bójka pomiędzy dwoma osobami, wzniecona przez prowokację o charakterze rasistowskim; przestępstwa popełnione przez obie strony	8

Nękanie właściciela restauracji etnicznej lub innego biznesu prowadzonego przez przedstawiciela mniejszości	7
Napaść przypisywana prowokacji rasistowskiej	4
Wszystkie zgłoszenia przestępstw:	107

Stan dochodzenia domniemanych przestępstw i ich przekazanie prokuratorowi

W przypadku domniemanych przestępstw stanowiących przestępstwa główne, zakończonych zostało 74 % z nich, 21% zawieszono, a 5% pozostało w toku. Zakończenie sprawy nie zawsze oznacza, że sprawa została wyjaśniona i rozwiązana, np. gdy ofiara nie przedstawia roszczeń, a sprawa została wszczęta z oskarżenia prywatnego, sprawa jest zakończona choć niewyjaśniona merytorycznie. Wszystkie sprawy o dyskryminację, a także połowa spraw dotycząca uszkodzenia mienia zostały zakończone. Co więcej, nie wszystkie zakończone sprawy, które zostały wyjaśnione, zostały przekazane prokuratorowi w celu wniesienia aktu oskarżenia. Ze wszystkich domniemanych przestępstw będących przestępstwami głównymi, w których policja zakończyła śledztwo, jedynie 62% zostało przekazanych prokuratorowi. Odsetek ten różni się w zależności od typu przestępstwa (93% w przypadku napaści, a tylko 17% w przypadku napaści małej wagi).

Typ przestępstwa jako przestępstwo głównego	Suma domniemanych przestępstw jako przestępstw głównych	Śledztwo zakończone		Przekazane prokuratorowi	
		Liczba	% domniemanych przestępstw jako przestępstw głównych	Liczba	%
Napaść	75	45	60	42	93
Drobna napaść	32	29	91	5	17
Naruszenie honoru	33	29	88	17	59
Dyskryminacja	13	13	100	8	62

Uszkodzenie mienia	11	5	45	3	60
Bezprawne groźby	12	11	92	7	64
Naruszenie miru domowego	4	2	50	0	-
Inne	12	8	67	6	75
Łącznie	192	142	74	88	62

Tabela 5 wlicza przyczyny, dla których pewne domniemane przestępstwa główne nie zostały przekazane z policji do prokuratora. Wnioski policji odnośnie przestępstw, w stosunku do których postępowanie przygotowawcze zostało zakończone znajdują się po lewej stronie a przyczyny, dla których dana sprawa została zawieszona lub jest w toku, po prawej. Najbardziej powszechną przyczyną dla zawieszenia postępowania jest fakt, że podejrzany pozostaje nieznany, co ma najczęściej miejsce w przypadku przestępstwa napaści i uszkodzenia mienia. W takich sytuacjach może występować jedna lub więcej ofiar i jeden lub więcej sprawców.

Tabela 5. Stan śledztwa w sprawie domniemanych przestępstw oraz decyzje policji dotyczące przestępstw głównych nie przekazanych prokuratorowi

Śledztwo zakończone		Śledztwo zawieszono lub otwarte	
Przestępstwo ścigane z oskarżenia prywatnego, brak żądań	32	Sprawca (y) nieznan	34
Nie popełniono przestępstwa	9	Śledztwo w toku	10
Wydano nakaz ukarania	5	Niewystarczające dowody	3
Podejrzany ma poniżej 15 lat	3	Ofiara nie zgłosiła się na przesłuchanie	2
Ograniczone postępowanie przed-sądowe	2	Inne postępowanie, zawieszono	1
Zawarta ugoda	1		
Inne postępowanie, nie popełniono przestępstwa	1		
Przedawnienie	1		
Łącznie	54		50

Poniższe informacje pogłębione zostały podczas wywiadów z osobami prowadzącymi śledztwo. Podejrzany pozostawał nieznan np. w sprawie, w której klient w restauracji wypowiadał zwroty o charakterze rasistowskim i napadł na właściciela restauracji obcego pochodzenia. Właściciel restauracji zgłosił zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa następnego dnia. Wówczas policji trudno było znaleźć innych klientów, którzy mogli być świadkami zdarzenia. W tym konkretnym przypadku sprawa została zawieszona, ponieważ nie było żadnych informacji o tożsamości podejrzanego. W 16 sprawach podejrzany mógłby zostać ustalony ale brakowało dowodów popełnienia przestępstwa, lub nie było możliwym przesłuchać wszystkie strony. W jednej sprawie naruszenia honoru śledztwo zostało zawieszono, ponieważ nie można było zlokalizować żadnego zewnętrznego świadka zdarzenia, mimo że domniemane przestępstwo naruszenia honoru miało miejsce w tłumie. Podejrzani zostali zidentyfikowani na podstawie opisu dostarczonego przez ofiarę, jednakże w trakcie przesłuchania podejrzani zaprzeczyli popełnienia ww. przestępstwa. W związku z tym, że podejrzani zaprzeczyli popełnieniu ww. czynu, a nikt inny nic nie słyszał, policja zdecydowała się zawiesić postępowanie. W przypadku 32 domniemanych przestępstw będących przestępstwami głównymi, śledztwo zostało zakończone ale nie przekazane prokuratorowi, ponieważ ofiara nie przedstawiła żadnych żądań w sprawie lub na późniejszym etapie odstąpiła od żądania sformułowanego wcześniej, np. w kilku przypadkach skarżący odstąpił od żądania ukarania, po tym jak sprawca przestał słownie znieważać lub w inny sposób nękać ofiarę. W niektórych sprawach

ofiara zdecydowała się zgłosić przestępstwo na policję dopiero wtedy, gdy znieważanie lub molestowanie trwało już przez jakiś czas.

Co do zasady, odstąpienie przez ofiarę od żądania ukarania jest dobrowolne. Jeden ze śledczych przyznał jednak, że w niektórych przypadkach takie rozwiązanie mogło zostać zasugerowane przez policję, której funkcjonariusze uważają, że lepiej jest, gdy sprawa zostanie zakończona bez kontynuowania jej na dalszych etapach postępowania np. w jednym z przypadków, gdzie kontynuowanie sprawy w postępowaniu sądowym (które zazwyczaj trwa długo) rozogniłoby na nowo spory pomiędzy sąsiadami.

W dziewięciu sprawach śledztwo zostało zakończone ale nie przekazane prokuratorowi, ponieważ śledczy uznał, że popełnione czyny nie noszą znamion przestępstw tzn., że brak podstawowych elementów popełnienia przestępstwa, np. w przypadku domniemanej dyskryminacji w restauracji. Według pracowników restauracji rzekoma ofiara dyskryminacji nie została wpuszczona do lokalu z uwagi na to, że była zbyt nietrzeźwa. Nie było innych bezstronnych świadków zdarzenia.

Stan śledztwa domniemanych przestępstw i ich przekazanie prokuratorowi: porównania danych statystycznych

Przytoczone powyżej dane nie odzwierciedlają tego, w jakim stopniu wyjaśniane są przestępstwa o charakterystyce rasistowskiej. Sytuacja w śledztwie w sprawie domniemanych przestępstw rasistowskich może być porównywana do statystyk dotyczących zgłoszeń na policję. W związku z tym, że zgłoszenie przestępstwa na policję oraz wyjaśnienie sprawy nieczęsto mają miejsce w tym samym roku, należy ustalić, jak oszacować procent spraw wyjaśnionych w oparciu o statystyki. Powszechnym sposobem ustalenia procentu spraw wyjaśnionych jest podzielenie liczby przestępstw wyjaśnionych w ciągu danego roku przez liczbę zgłoszeń o popełnieniu przestępstwa zarejestrowanych w ciągu tego samego roku. Liczba spraw wyjaśnionych może więc zawierać przestępstwa, które zostały zgłoszone na policję jeszcze w roku poprzednim. Niektóre przestępstwa zgłoszone na policję w danym roku, który bierzemy pod uwagę, mogą także zostać wyjaśnione w następnych latach. Procent spraw wyjaśnionych według powyższej metody, różni się zasadniczo w zależności od rodzaju przestępstwa. W 2006 r. wyjaśnionych zostało 80% spraw dotyczących napaści, ale już w przypadku uszkodzenia mienia – tylko jedna na cztery

Tabela 6 pokazuje odsetek spraw wyjaśnionych dla domniemanych przestępstw o charakterystyce rasistowskiej objętych niniejszym monitoringiem i przeciętny okres trwania śledztwa wyrażonej w dniach. Porównanie danych w tabeli zawiera liczbę przestępstw zgłoszonych dla każdego typu przestępstwa w Helsinkach oraz w całym kraju w 2006 r. wraz z odsetkiem spraw wyjaśnionych i czasem trwania śledztwa.

Tabela 6. Odsetek spraw wyjaśnionych i przeciętny czas trwania śledztwa w dniach

	Przestępstwa o charakterystyce rasistowskiej w Helsinkach			Wszystkie przestępstwa popełnione w Helsinkach			Wszystkie przestępstwa popełnione w Finlandii		
	zgłoszone	wyjaśnione %	czas	zgłosz.	wyjaś. %	czas	zgłosz.	wyjaś. %	czas
Napaść	66	64	123	3.639	71	134	20.059	81	113
Drobna napaść	31	42	67	1.375	62	72	8.411	73	76
Uszkodzenie mienia	11	55	95	6.887	17	78	38.653	22	107
Naruszenie honoru	40	73	136	442	58	100	3.115	59	119
Bezprawne groźby	13	69	155	995	66	112	5.826	74	102
Dyskryminacja	6	83	197	12	83	124	61	84	138

Powyższe dane porównawcze wygenerowane zostały z policyjnego systemu informacyjnego Polstat. W systemie tym nie wprowadza się przestępstw w stosunku do jej liczby ofiar ale według typów przestępstw określonych w zgłoszeniu o popełnieniu przestępstwa. Z tego powodu, liczby domniemanych przestępstw podanych w Tabeli 6 różnią się od tych podanych wcześniej, gdzie domniemane przestępstwa zostały pogrupowane według przestępstwa głównego popełnionego przeciwko każdej z ofiar.

Jak wynika z powyższej tabeli, istnieje niewielka różnica trwania śledztwa w przypadku przestępstw o charakterystyce rasistowskiej a wszystkimi domniemanymi przestępstwami, np. śledztwo w sprawie napaści w Helsinkach trwało przeciętnie 134 dni, podczas gdy w przypadku przestępstwa napaści na tle rasistowskim 123 dni. Przeciętny czas trwania śledztwa w przypadku bezprawnych groźb, dyskryminacji, naruszenia honoru popełnionych na tle rasistowskim był dłuższy niż w przypadku tych samych przestępstw bez motywu rasistowskiego w Helsinkach i w całym kraju. Odsetek wyjaśnionych przestępstw napaści na tle rasistowskim jest niższy niż odsetek wszystkich przestępstw domniemanej napaści w Helsinkach i w kraju.

Ze wszystkich spraw dotyczących napaści ujętych w materiale badawczym niniejszego monitoringu, 64% zostało wyjaśnionych, podczas gdy w tabeli odsetek ten w skali krajowej wynosi 81%. W Helsinkach jednakże ta różnica nie jest zbyt duża, ponieważ odsetek wyjaśnionych wszystkich spraw

napaści wyniósł w 2006 r. 71%. Jest to porównanie bardziej adekwatne do rzeczywistości, ponieważ sprawy z materiału badawczego pochodzą z Helsinek. W przypadku przestępstw napaści na tle rasistowskim, biorąc pod uwagę procent spraw wyjaśnionych, należy pamiętać, że w większości tych spraw sprawcy pozostają nieznani (50% wszystkich przestępstw napaści popełnionych na tle rasistowskim i zgłoszonych na policję w skali kraju w 2006 r). Jest oczywistym, że w momencie, gdy sprawca jest nieznanym ofierze, sprawę jest dużo trudniej wyjaśnić.

Można również dokonać porównań między przestępstwami o motywie rasistowskim i innymi przestępstwami pod kątem procentu przestępstw zgłoszonych na policję i następnie przekazanych prokuratorowi. Odsetek oblicza się tak samo, jak w przypadku spraw wyjaśnionych poprzez podzielenie liczby spraw przekazanych prokuratorowi przez liczbę wszystkich spraw domniemanych przestępstw zgłoszonych na policję w danym roku. Dane te są dostępne w informacjach statystycznych wymiaru sprawiedliwości publikowanych przez Statystyki Finlandia. Jednostką używaną przez Statystyki Finlandia jest typ przestępstwa wprowadzany w zgłoszeniu o popełnieniu przestępstwa. Z uwagi na to, że napaść i dyskryminacja są przestępstwami ściganymi z oskarżenia publicznego, zwykle wszystkie wyjaśnione sprawy przekazywane są do prokuratora. Porównując, tylko 19% (6 z 31) przestępstw drobnej napaści z motywem rasistowskim zgłoszonych na policję zostało przekazanych prokuratorowi. Jak już to wcześniej podkreślono, w znacznej części wynikało to z faktu, że ofiara nie wystąpiła z żadnymi żądaniami w sprawie. Według danych Statystyki Finlandia, 29% wszystkich przestępstw drobnej napaści w 2006 r. zostało przekazanych prokuratorze. Z przestępstw naruszenia honoru na tle rasistowskim, 58% zostało przekazanych prokuratorowi. Mniejszy odsetek spraw (45%) został przekazany prokuratorowi odnośnie przestępstw przeciwko prywatności, porządkowi publicznemu i reputacji osobistej na podstawie art. 24 kodeksu karnego.

Identyfikacja motywu rasistowskiego w przestępstwie

Oficerowie śledczy, z którymi przeprowadzono wywiady na użytek niniejszego monitoringu, posługiwali się różnymi wskaźnikami w celu zidentyfikowania motywu rasistowskiego. Zgodnie z wytycznymi policyjnego systemu informatycznego, zgłoszenie o popełnieniu przestępstwa powinno zostać zaklasyfikowane jako przestępstwo rasistowskie jeżeli popełnione ono zostało z uwagi na odmienny od sprawcy kolor skóry, rasę lub pochodzenie etniczne ofiary. Jednakże w rocznym sprawozdaniu nt. przestępstw rasistowskich okazało się, że tylko około połowy wszystkich zgłoszeń, które były faktycznie przestępstwami rasistowskimi zostało oznaczonych kodem „rasizm”. Oficerowie śledczy przyznali, że klasyfikując zgłoszenia o popełnieniu przestępstwa w ww. sposób, łatwo przeoczyć motyw rasistowski. Klasyfikacja spraw nie jest obowiązkowym polem, a system sprawozdawczy umożliwia oficerowi wprowadzającemu informację tę ominąć. Wywiady pokazały, że klasyfikacja spraw jest często pozostawiona oficer-

rowi przyjmującemu zgłoszenie i nie podlega ona dalszej analizie w trakcie postępowania przygotowawczego. Klasyfikacja spraw powinna należeć do obowiązków starszego oficera śledczego prowadzącego sprawę, co w praktyce wygląda różnie. Z uwagi na to, że funkcja kodu „rasizm” jest głównie statystyczna i nie jest włączana do materiału postępowania przygotowawczego przekazywanego prokuratorowi, nie stanowi ona priorytetu. To, że oficerowie zapominają wprowadzać klasyfikacji spraw nie oznacza, że nie biorą pod uwagę charakterystyki rasistowskiej i możliwej motywacji rasistowskiej w poszczególnych sprawach. Podejrzani są pytani w trakcie przesłuchania dlaczego popełnili dane przestępstwo, co jednak nie jest wystarczająco pomocne przy ustalaniu motywu rasistowskiego. Przeciwnie, w niektórych sprawach policja uznała rasistowski motyw przestępstwa za oczywisty, podczas gdy sprawca niewiele o nim mówił. Zgodnie z wytycznymi policyjnego systemu, należy zwrócić szczególną uwagę na to, co powiedział i zrobił podejrzany przed popełnieniem przestępstwa w celu ustalenia jakichkolwiek cech przestępstwa rasistowskiego. Takie ustalenia jednakże mogą czasami nie być jednoznaczne.

Ustalenie motywu rasistowskiego może nastąpić także na takiej podstawie, że oprócz motywu rasistowskiego nie ustalono żadnych innych wyjaśnień popełnienia czynu przestępczego. Dzieje się tak często w przypadku nagłej napaści, gdzie sprawca i ofiara nie mieli ze sobą wcześniejszego kontaktu lub kiedy sprawca po prostu „wypatrył” w tłumie członka grupy mniejszościowej jako ofiarę. Przeciwnie, motywacja rasistowska może zostać ukryta, jeżeli wydaje się, że sprawca miał inne powody popełnienia przestępstwa.

Wcześniejsze przestępstwa popełnione przez tego samego sprawcę mogą także wskazywać na motywację rasistowską. Na przykład, w jednym z policyjnych komisariatów przyjęto kilka zgłoszeń o popełnieniu przestępstwa przez tą samą osobę przeciwko osobom obcego pochodzenia. Ustalono, że sprawca popełnił przestępstwa na tle rasistowskim mimo, że niektóre z przestępstw były przeciwko członkom grupy większościowej.

Bardzo trudno jest ustalić motywację rasistowską, jeżeli podejrzany jest zupełnie nieznan. Jeden ze śledczych, z którym rozmawiano zastanawiał się, co można wywnioskować z narysowanej swastyki lub napisanego obraźliwego tekstu na drzwiach ofiary o nazwisku wskazującym na obce pochodzenie. Czy sprawca mieszka gdzieś obok i jest znany ofierze czy nie? Czy czyn został wymierzony ogólnie przeciwko wszystkim cudzoziemcom czy też przeciwko tej konkretnej ofierze? Oficerowie śledczy byli także pytani o to, czy łatwo jest zidentyfikować motyw rasistowski przy przestępstwach popełnianych przez grupy mniejszościowe przeciwko innym grupom mniejszościowym lub przeciwko grupom należącym do większości populacji. Połowa pytanych oficerów (3 na 6) uznała, że w Finlandii prawdziwy rasizm ma miejsce wtedy, gdy członek grupy większościowej popełnia przestępstwo przeciwko przedstawicielowi mniejszościowej grupy etnicznej lub narodowościowej. Uznali także, że rasizm z definicji nie może występować pomiędzy grupami mniejszościowymi (przypadek „konfliktu interesów”).

Domniemane przestępstwa przy rozpatrywaniu zarzutów

W przypadku domniemanych przestępstw z motywem rasistowskim zawartych było 83 podejrzanych (po jednym lub kilku w przypadku każdego przestępstwa). Jedna osoba podejrzana była w związku z dwoma różnymi zgłoszeniami i sprawy zostały przekazane do rozpatrzenia zarzutów w tym samym czasie. Przestępstwa przekazane prokuratorowi zostały przedstawione w 47 różnych zgłoszeniach o popełnieniu przestępstwa. Najwięcej osób zawartych w pojedynczym zgłoszeniu i przedstawionych do rozpatrzenia zarzutów było 7 (przypadek bójki masowej).

Tabela 7. Domniemane przestępstwa jako główne i drugorzędne przestępstwo przekazane do rozpatrzenia zarzutów

	Przestępstwo główne	Przestępstwa drugorzędne (poboczne)	Suma
Napaść	47	4	51
Naruszenie honoru	8	8	16
Drobna napaść	8		8
Dyskryminacja	8	2	10
Bezprawne groźby	5	2	7
Usiłowanie dokonania napaści	3		3
Kwalifikowana napaść	2		2
Naruszenie porządku publicznego	1	2	3
Spekulacja dyskryminacją w pracy	1		1
Uszkodzenie mienia	1	3	4
Posiadanie przedmiotów, które mogą być użyte do zranienia innych		3	3
Dyskryminacja w miejscu pracy		1	1
Kwalifikowane naruszenie miru domowego		1	1
Przestępstwo dot. godzin pracy		1	1
Narażenie na niebezpieczeństwo		2	2
Opór stawiany urzędnikowi publicznemu		1	1
Naruszenie kodeksu pracy		1	1
Łącznie	84	31	115

Większość pozwanych (63) stanowiła jedynie podejrzanych o popełnienie jednego przestępstwa. Najbardziej powszechnym przestępstwem w sprawach przekazanych do rozpatrzenia zarzutów była napaść (54% wszystkich głównych i drugorzędnych przestępstw). Najbardziej typowym przestępstwem drugorzędym było naruszenie honoru.

Decyzje w sprawie odstąpienia od przedstawienia zarzutów

Z 83 podejrzanych w sprawach przekazanych prokuratorowi, 26 osobom nie przedstawiono zarzutów. Podczas zbierania materiału badawczego do monitoringu w stosunku do trzech podejrzanych rozpatrywanie zarzutów było w toku. Tabela 8 pokazuje uzasadnienia decyzji odstąpienia od przedstawienia zarzutów, osobno dla przestępstw głównych i drugorzędnych. W sumie 30 osobom nie przedstawiono zarzutów za najcięższe przestępstwo, o które byli podejrzani tj. przestępstwo główne. Jest to więcej niż liczba podejrzanych, którym nie przedstawiono w ogóle żadnych zarzutów, jako że niektórym przedstawiono zarzuty w sprawie przestępstw drugorzędnych. Przykładowo, w jednej sprawie prokurator uznał, że brakuje dowodów, aby oskarżyć za dokonanie napaści ale istnieją za to dowody pozwalające oskarżyć za naruszenie honoru. Większość decyzji odstąpienia od postawienia zarzutów wynikała z braku wystarczających dowodów. Była to podstawa decyzji odstąpienia od przedstawienia zarzutów w różnych typach przestępstw, zarówno w przypadku napaści, jak i dyskryminacji. Jest to podstawa do podjęcia takiej decyzji ogólnie we wszystkich sprawach, nie tylko w sprawach dotyczących przestępstw rasistowskich. W 2006 r. powód w postaci braku wystarczających dowodów był przytaczany w 65% wszystkich decyzji odstąpienia od przedstawienia zarzutów (Statystyki Finlandia 2008a, 141). W przypadku braku wystarczającego materiału dowodowego, prokurator może zwrócić się do policji o przeprowadzenie dalszego śledztwa na podstawie par. 15(2) Ustawy o postępowaniu przedsądowym. Dalsze dochodzenie zarządzone zostało w kilku przypadkach ujętych w materiale badawczym.

Tabela 8. Uzasadnienia dla decyzji odstąpienia od przedstawienia zarzutów dla przestępstw głównych i drugorzędnych

Uzasadnienie	Przestępstwo główne	Przestępstwo drugorzędne	Suma
Brak dowodów	16	5	21
Brak prawa do wniesienia oskarżenia	5		5
Przestępstwo małej wagi	3		3
Brak racjonalności	3		3
Ocena całościowa	1	1	2
Zarzuty wycofane na przesłuchaniu	4		4

Brak popełnienia przestępstwa	1		1
Brak osobnego uzasadnienia	2		2
Łącznie	35	6	41

W trzech sprawach domniemyanych przestępstw nie przedstawiono zarzutów z uwagi na ich małą wagę, jaką stanowi naruszenie honoru. W jednym z tych przypadków sprawa dotyczyła sytuacji, kiedy klient był niezadowolony z powodu niesatysfakcjonującej obsługi i odniósł się do pracownika działu obsługi klienta rasistowskim zwrotem nawiązującym do jego pochodzenia etnicznego. Według decyzji prokuratora o odstąpieniu od przedstawienia zarzutów, zdarzenie to należy uznać za zdarzenie małej wagi w relacji do skutku i winy sprawcy. Ponadto, prokurator powołał się na art. 24 par. 9 k.k., według którego krytyka wymierzona przeciwko działalności zawodowej danej osoby i która w sposób oczywisty nie przekracza granic przyzwoitości, nie stanowi naruszenia honoru. W pozostałych dwóch sprawach przestępstwa naruszenia honoru uznano za przestępstwa małej wagi, ponieważ m.in w związku ze sprzeczką lub przepychanką miało miejsce kilka przykładów naruszenia honoru po obu stronach.

W niektórych sprawach odstąpiono od przedstawienia zarzutów, ponieważ zainteresowane strony zawarły ugodę, co miało miejsce w jednym przypadku naruszenia honoru, a także w trzech przypadkach napaści z udziałem sześciu podejrzanych o napaść. W sytuacji zawarcia ugody, gdy przestępstwo jest ścigane z oskarżenia prywatnego, uzasadnieniem dla decyzji odstąpienia od przedstawienia zarzutów jest brak prawa do ścigania i wniesienia oskarżenia. Z kolei w sytuacji zawarcia ugody, gdy przestępstwo jest ścigane z oskarżenia publicznego, uzasadnieniem dla decyzji odstąpienia od przedstawienia zarzutów jest zasada racjonalności. Podejście to jest zalecane w ogólnych wytycznych dla prokuratorów określając ugodę jako „szczególnie zalecaną procedurę w przestępstwach ściganych z oskarżenia prywatnego lub przestępstwach bardzo podobnych z natury do przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego”.

Jeden z ujętych w tabeli przypadków odstąpienia od przedstawienia zarzutów wobec braku wystarczających dowodów dotyczył sytuacji, w której przedstawiciel grupy większościowej był podejrzany o celowe spuszczenie psa ze smyczy w celu zaatakowania kobiety obcego pochodzenia będącej w ciąży oraz skierowania pod jej adresem obraźliwych rasistowskich określeń. Według zeznań podejrzanego, pies sam gwałtownie wyrwał się ze smyczy, a on nie zachęcał go do atakowania ofiary. Prokurator uznał, że brak było dowodów co do intencji podejrzanego. Świadek naoczny zdarzenia widział psa atakującego kobietę ale nie widział, w jaki sposób pies uwolnił się ze smyczy (tzn. nie widział zdarzenia od początku), nie słyszał także rasistowskich zwrotów.

Opis zarzutów: wnioski w sprawie pozwania do sądu

Celem rozpatrzenia zarzutów jest ocena tego, co zostało ustalone w sprawie zdarzenia i z jakim konkretnym typem przestępstwa mamy do czynienia, jeśli w ogóle czyn jest przestępstwem. Chociaż podstawowe elementy przestępstwa istotne w sprawie są z reguły brane pod uwagę w postępowaniu przygotowawczym (przedsądowym), prokurator ma obowiązek przeanalizować podstawowe cechy przestępstwa niezależnie. W przypadkach większości zgłoszeń o popełnieniu przestępstw ujętych w materiale badawczym, prokurator skierował wniosek o pozwanie do sądu w związku z popełnieniem tego samego typu przestępstwa, które zostało ustalone przez policję w postępowaniu przygotowawczym. Ogółem prokurator zażądał ukarania 54 pozwanych. Prokuratorowi nie zażądali zwiększenia wymiaru kary z powodu rasistowskiej motywacji w żadnym z aktów oskarżenia skierowanym do sądu. Tylko w jednej sprawie przestępstwa napaści kwalifikowanej z użyciem broni palnej, na żądanie ofiary przytoczono motywację rasistowską.

Rasistowskie obelgi były w niektórych sprawach traktowane jako naruszenie honoru. W kilku przypadkach naruszenie honoru było wprowadzane do systemu obok napaści lub innych poważniejszych przestępstw. W tych sprawach naruszenie honoru zostało wprowadzone jako typ przestępstwa w postępowaniu przygotowawczym; w żadnym z przypadków nie zostało ani usunięte ani dodane przy rozpatrywaniu zarzutów. Tabela 9 pokazuje przykłady opisujące zdarzenia, gdzie rasistowskie obelgi traktowane jako naruszenie honoru zostały wprowadzone do systemu jako domniemane przestępstwa np obok. napaści.

Tabela 9. Charakterystyka rasistowska domniemanego przestępstwa jako naruszenia honoru

Opis sytuacji	Przestępstwa zarejestrowane w postępowaniu przed-sądowym i decyzja w sprawie rozpatrzenia zarzutów
Sąsiad nęka rodzinę obcego pochodzenia i wykrzykuje rasistowskie obelgi	Kwalifikowane naruszenie miru domowego i naruszenie honoru – przedstawienie zarzutów co do obu przestępstw
Domniemana dyskryminacja, gdzie pracownik restauracji wypowiedział określenia o charakterze rasistowskim wobec klienta cudzoziemskiego pochodzenia połączona z drobną napaścią	Drobna napaść, dyskryminacja i naruszenie honoru – zarzuty postawione tylko w odniesieniu do drobnej napaści i naruszenia honoru. Brak wystarczających dowodów w przypadku dyskryminacji
Klient spowodował zamęt w sklepie i wypowiedział rasistowskie obelgi w stosunku do sprzedawcy	Napaść, naruszenie honoru i uszkodzenie mienia – zarzuty przedstawione tylko za naruszenie ho-

	noru
Klient spowodował zamęt w restauracji i groził pracownikowi restauracji	Bezprawne groźby i naruszenie honoru – zarzuty przedstawione co do obu przestępstw
Sąsiad groził osobie cudzoziemskiego pochodzenia i obrzucał przekleństwami	Bezprawne groźby i naruszenie honoru – zarzuty przedstawione co do obu przestępstw

Wnioski prokuratora o postawienie sprawcy przed sądem zawierały m.in. następujące opisy czynu naruszenia honoru poprzez zniesławienie ofiary: *„obrucając ich wyzwiskami rasistowskimi”/ „nazywając je dziwkami i Ruskimi”/ „nazywając je szalonymi ruskimi dziwkami”/ „wzywając ich od czarnuchów”/wołając na nie w sposób wulgarny”/wołając je w sposób obraźliwy”.*

Sprawy naruszenia honoru opisane w Tabeli 9 mogą również zostać zinterpretowane jako przypadki napaści lub bezprawnej groźby z motywem rasistowskim. Z drugiej strony, wprowadzenie naruszenia honoru jako przestępstwa nie powinno stanowić przeszkody dla prokuratora do żądania zwiększenia wymiaru kary z powodu motywacji rasistowskiej. Naruszenie honoru może bowiem także mieć motywację rasistowską, która stanowi podstawę do zwiększenia wymiaru kary przy orzekaniu.

Na podstawie wywiadów z prokuratorami można ogólnie powiedzieć, że mają oni mało doświadczenia w sprawach popełnienia przestępstwa napaści na tle rasistowskim, natomiast częściej – ze sprawami o dyskryminację. Ponadto prokuratorzy podkreślają, że muszą istnieć silne dowody potwierdzające motywację rasistowską czynu przestępczego, ażeby móc żądać zwiększenia wymiaru kary w sądzie. Podobnie jak policja prokuratorzy uznają, że nadużycia werbalne wypowiedziane w trakcie zdarzenia stanowią ważny dowód motywacji rasistowskiej. Jeżeli motywacja rasistowska nie jest wyrażona słowami, dużo trudniej jest ją udowodnić. Jednakże nie zawsze rasistowskie obelgi mogą stanowić wskaźnik rasistowskiej motywacji, szczególnie gdy zostały wypowiedziane w tzw. afekcie, „gorącym momencie” niż z powodu pochodzenia etnicznego ofiary. Rozpoznanie motywu rasistowskiego może zostać utrudnione, jeżeli wydaje się, że istnieje także inny motyw (lub motywy) w danej sprawie. Inną kwestią pozostaje to, czy motywacja rasistowska była jedynym motywem przestępstwa aby prokurator mógł zażądać zwiększenia wymiaru kary dla sprawcy. Problem ten obrazuje wypowiedź jednego z prokuratorów; *„Czy zrobił to, bo był pijany, czy że jest rasistą? Który motyw był silniejszy w momencie zdarzenia; jest to bardzo trudne do udowodnienia”.*

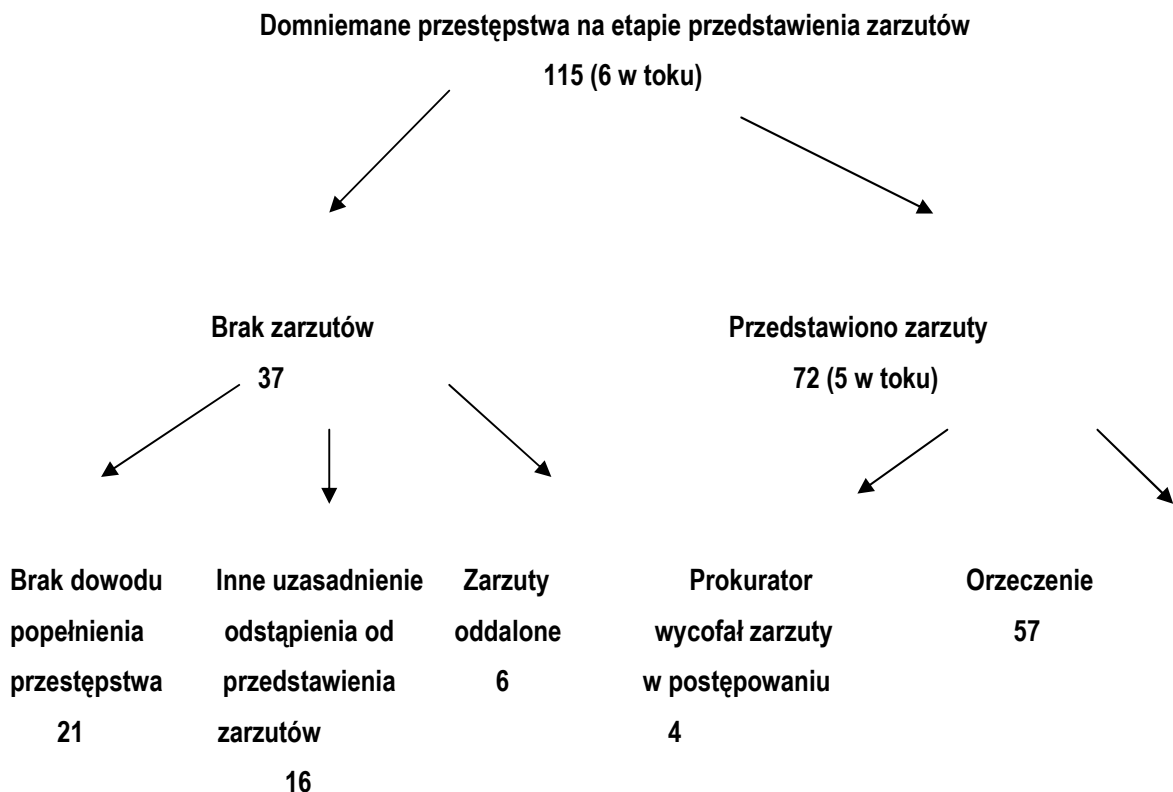
W przeciwieństwie do policji, prokuratorzy przy rozpatrywaniu spraw z motywem rasistowskim nie biorą pod uwagę wcześniejszej przeszłości kryminalnej podejrzanego. Zgodnie z zasadą systemu sprawiedliwości sądowej, każda sprawa powinna być oceniana merytorycznie oddzielnie. Z drugiej strony, prokuratorzy przyznawali, że w niektórych przypadkach przeszłość sprawcy np. jego przynależność do grupy wyznającej ideologię rasistowską, jest jednym z wyraźniejszych wskaźników motywacji rasi-

stowskiej. Oprócz przynależności do takiej grupy, wygląd zewnętrzny sprawcy może wskazywać, że jest zwolennikiem ideologii rasistowskiej. Przykładem była grupa skinheadów, która zaatakowała osobę cudzoziemskiego pochodzenia.

Prokuratorzy różnili się w swoich ocenach odnośnie tego, czy charakterystyka rasistowska domniemych przestępstw zostaje oddana w sposób wystarczająco rzetelny w materiale postępowania przygotowawczego dostarczanym przez policję. Zdaniem niektórych prokuratorów materiał był wystarczająco szczegółowy. Według innych, powinien być kładziony większy nacisk na charakterystykę rasistowską w postępowaniu przygotowawczym, tak aby prokuratorzy mogli mieć solidną podstawę do żądania zwiększenia wymiaru kary w sądzie.

Orzeczenia sądu

Łącznie do sądów trafiło 27 spraw karnych, w których sądzonych było 50 pozwanych z jednym lub kilkoma zarzutami. Poniższy diagram obrazuje drogę domniemych przestępstw od prokuratora do sądu. Łączna liczba obejmuje wszystkie domniemy przestępstwa przekazane do prokuratora celem przedstawienia zarzutów. W czasie zbierania materiału badawczego, sześć spraw znajdowało się jeszcze wciąż na etapie przedstawienia zarzutów. Oprócz tego, w pięciu sprawach ujętych w materiale toczyły się postępowania sądowe.



Przeciętnie postępowanie w sprawach ujętych w materiale badawczym w sądach okręgowych trwało 5 miesięcy. Najkrócej, bo mniej niż 2 miesiące w przypadku przestępstwa napaści. Najdłużej (rok czasu) trwało postępowanie w sprawie o dyskryminację. Statystyki pokazują, że przeciętny czas proce-

sowania w sądzie różni się w zależności od typu przestępstwa. Na przykład przeciętny czas trwania postępowania w 2006 r. w sądach okręgowych to 3,8 miesiący w przypadku przestępstwa napaści i 3,4 miesiąca w przypadku drobnej napaści. Okres ten jest obliczany od momentu wniesienia sprawy do wydania orzeczenia. Na długość trwania postępowania ma także wpływ waga przestępstwa oraz liczba i długość zarządzonych odroczeń.

Porównanie stopnia ukarania w wydanych orzeczeniach w sprawach przestępstw z charakterystyką rasistowską z danymi statystycznymi dotyczącymi kar nie jest sprawą prostą. Jeżeli pojedynczy sprawca jest skazany za kilka przestępstw, wydany jest wyrok łączny i wymierzana jest kara łączna. Dlatego niemożliwe jest wyodrębnienie np. w jakim stopniu skazanie na napaść przyczyniło się do kary całościowej. Także wcześniejsza przeszłość kryminalna pozwanego i postępowania sadowe w innych sprawach w tym samym okresie czasu dotyczące tegoż pozwanego mogą wpłynąć na wysokość kary i uniemożliwić rzetelne ich porównanie. Z tych powodów kary są rejestrowane i monitorowane trzema różnymi sposobami, z których każdy ma swoje wady i zalety. Statystyki tzw. „pojedynczego przestępstwa” obejmują tylko sprawy, w których orzeczenie sądowe zostało wydane w sprawie tylko jednego przestępstwa.

Według danych statystycznych dotyczących kar, w więcej niż 80% wszystkich przestępstwach napaści sprawców skazano na podstawie zwykłych przepisów dot. napaści. W dwóch trzecich spraw o napaść zakończonych orzeczeniem sądowym zasądzono karę grzywny (przeciętnie 40-dniowa stawka). Kara pozbawienia wolności za napaść wynosiła przeciętnie od 2 do 4 miesięcy. W sprawach o charakterystyce rasistowskiej, które zostały przekazane do sądu, 29 osób zostało skazanych tylko za napaść lub za napaść jako najcięższe przestępstwo w orzeczeniu. Spośród tych osób dwie trzecie (21 z 29) zostało skazanych na karę grzywny, osiem osób zostało skazanych na karę pozbawienia wolności lub wydano wobec nich wyrok w zawieszeniu. Porównanie statystyczne wskazuje, że kary orzekane w wyrokach w sprawach o charakterystyce rasistowskiej są podobne do ogólnych praktyk wymierzania kar.

W żadnej ze spraw ujętych w materiale badawczym motywacja rasistowska nie stanowiła podstawy do zwiększenia wymiaru kary. W 2006 r. możliwość zwiększenia wymiaru kary z powodu motywacji rasistowskiej została wykorzystana tylko 14 razy w całym kraju¹⁵⁶. Mimo, że prokuratorzy nie żądali zwiększenia wymiaru kary we wnioskach kierujących sprawę do sądu, to mogli to uczynić w trakcie rozprawy głównej. W jednej sprawie napaści kwalifikowanej (ujętej w materiale badawczym), gdzie ofiara powołała się na motywację rasistowską żądając ukarania sprawcy sąd uznał, że motywacja rasistowska nie została udowodniona.

¹⁵⁶ Statystyki Finlandia 2008, s. 252.

5. Krajowy system monitoringu zjawiska dyskryminacji

Na początku 2007 r. został opublikowany raport stanowiący propozycję wprowadzenia krajowego systemu monitoringu zjawiska dyskryminacji w Finlandii¹⁵⁷. Zgodnie z propozycją, dla celów sprawozdawczych zostanie powołana specjalna grupa monitoringowa złożona z przedstawicieli Ministra Pracy, Ministra Spraw Społecznych i Zdrowia, Ministra Edukacji, Ministra Sprawiedliwości, Ministra Spraw Wewnętrznych, Ministra Spraw Zagranicznych, Rzecznika ds. Mniejszości, Rzecznika ds. Ochrony Danych Osobowych, Inspektoratów ds. Bezpieczeństwa Zawodowego i Zdrowia, Rady Doradczej ds. Stosunków Etnicznych, Rady Doradczej ds. Romskich, Parlamentu Sami, organizacji pracowników, organizacji pracodawców oraz organizacji pozarządowych reprezentujących grupy narażone na dyskryminację. Sprawozdawanie będzie koordynowane przez Ministra Pracy. Grupa ds. monitoringu przygotuje czteroletni plan działania, a członkowie grupy będą negocjować finansowanie monitoringu i sprawozdawanie dyskryminacji ze stronami, które reprezentują. Dla celów monitoringu proponuje się stworzenie strony internetowej, na której jeden raz w okresie trwania kadencji Parlamentu (tj. co cztery lata) aktualizowane oraz kompilowane będą informacje w celu przygotowania sprawozdania, które zostanie przedstawione Rządowi. Sprawozdanie będzie składało się z części stałej, która może być uzupełniana przez różne sekcje ad hoc. Strony pokrywające koszty gromadzenia danych będą decydowały co do treści i osób przygotowujących sekcje ad hoc. Części ad hoc będą odnosiły się do zleconych sprawozdań i badań prowadzonych przez osobne podmioty opierając się o nowy typ analizy danych już zebranych lub materiału zbieranego dla celów szczególnych. Dane gromadzone w ramach opisywanego systemu monitoringu powinny być bezpośrednio przekazywane do sprawozdań dla ONZ i Rady Europy.

Jako, że jurysdykcja Rzecznika ds. Mniejszości, jak również Krajowego Trybunału ds. Dyskryminacji dotyczy jedynie dyskryminacji etnicznej, z wyjątkiem spraw z zakresu zatrudnienia i służby publicznej (tymi aspektami zajmują się inspektoraty ds. bezpieczeństwa zawodowego i zdrowia), proponuje się aby w celu prowadzenia kompleksowego monitoringu zjawiska dyskryminacji rozszerzyć zakres działania Rzecznika ds. Mniejszości oraz Krajowego Trybunału ds. Dyskryminacji.

Propozycja Monitoringu przedstawia plan opracowania systemu gromadzenia danych w oparciu o wszystkie obecnie dostępne dane na temat dyskryminacji bezpośredniej i pośredniej. Propozycja Monitoringu wskazuje na 44 propozycje ulepszeń gromadzenia danych i sprawozdawania o dyskryminacji bezpośredniej, pośredniej i strukturalnej. Mimo braku jednolitego systemu monitoringu dyskryminacji, istnieje kilka mechanizmów gromadzenia informacji na temat różnych zjawisk dyskryminacyjnych. Celem propozycji jest uniknięcie sytuacji, w której różne działania sprawozdawcze pokrywają się i rozszerzenie współpracy pomiędzy administracją publiczną a sektorem badawczym aby objąć zagadnienia,

¹⁵⁷ Monitoring dyskryminacji w Finlandii, 2007 r.

www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/07_julkaisu/thj374.pdf

które zajmują mniej uwagi. Dlatego też raport ma uzupełniać istniejące już mechanizmy sprawozdawcze i bazy danych prowadzone przez różne organy zamiast tworzenia nowych. Szczególna uwaga powinna być poświęcona wykrywaniu podstaw dyskryminacji wielokrotnej (*multiple discrimination*).

Zgodnie z raportem, proponuje się różne źródła mierzenia dyskryminacji w Finlandii, w tym wskazane wcześniej przykłady gromadzenia danych za pomocą oficjalnych statystyk, badań empirycznych, sprawozdań z działalności organizacji pozarządowych oraz Rzeczników¹⁵⁸.

Statystyki oficjalne

Statystyki Finlandia zajmują się gromadzeniem danych w skali krajowej. W Finlandii nie prowadzi się obecnie spisów ludności. Informacje czerpie się z licznych rejestrów prowadzonych przez różne organy. W zakresie dyskryminacji w miejscu pracy oraz edukacji istnieje kilka możliwości gromadzenia danych, tzn.:

- System Informacyjny URA – po jego rozbudowie mógłby być używany do monitorowania np. usług uzyskanych przez różne kategorie osób poszukujących pracy (osoby starsze, niepełnosprawni, imigranci);
- dane Statystyki Finlandia w zakresie edukacji – opisują wnioski i przyjęcia na studia, jak również procent osób, który został wykreślony ze studiów; dane te mogłyby służyć mierzeniu dyskryminacji pośredniej;
- Inspektoraty ds. Bezpieczeństwa Zawodowego i Zdrowia – również inicjują różne działania w zakresie zbierania danych;
- sondaż prowadzony przez Statystyki FI nt. Jakości Życia Zawodowego oraz Barometr Życia Zawodowego prowadzony przez Ministra Pracy – może zostać uzupełniony tak, aby obejmował wszystkie podstawy dyskryminacyjne;
- jako, że monitoring w sektorze prywatnym nie jest w zasadzie prowadzony, raport proponuje przeprowadzenie badania w ramach wspólnych projektów władz państwowych, firm prywatnych i związków zawodowych;
- istniejąca baza danych PATJA rejestruje przestępstwa rasistowskie popełniane każdego roku. W przeważającej części są to przestępstwa napaści, a nie dyskryminacji. Ta baza danych mogłaby obejmować nie tylko przestępstwa rasistowskie, ale także inne podstawy dyskryminacji. Ponadto, można byłoby ująć w tej bazie ewolucję dochodzenia w sprawach ww. przestępstw od zgłoszenia na policji do wydania orzeczenia sądowego. Co więcej, systematycznie powinny

¹⁵⁸ Green E., *How to measure progress In combating discrimination and promoting equality? Country report on Finland*, General for Employment and Social Affairs, 2007, s. 3-11

być rejestrowane *hate crimes*. Należałoby również gromadzić dane nt. ofiar, ich płci, pochodzenia etnicznego, wieku;

- krajowy rejestr ludności – jest głównym rejestrem w sprawach ludności.

Badania empiryczne

Raport proponuje rozszerzyć działalność badawczą, tak aby objąć nią wszystkie podstawy dyskryminacji jako, że do tej pory położony był silny nacisk na badania postaw w stosunku do mniejszości etnicznych. Oprócz postaw większości populacji, przydałyby się również badania postaw pracodawców oraz w miejscu pracy. Tzw. **victim studies** (badania dot. ofiary), pozwalają z kolei na analizę osobistych doświadczeń grup docelowych. Wyniki tych badań są ograniczone w związku z małymi i niejednorodnymi grupami docelowymi (np. różne grupy narodowościowe), które nie mogą być łączone lub z uwagi na trudności w zaobserwowaniu zjawiska. Victim studies powinny zostać rozszerzone tak, aby oprócz dyskryminacji etnicznej objąć inne podstawy dyskryminacyjne.

Do monitorowania dyskryminacji używa się także badań tzw. **discrimination testing** (testowanie dyskryminacji) oraz **living conditions** (warunków życia). Ponadto, badanie wpływu tzw. **equality plans** (planów równości) sporządzanych przez pracodawców sektora publicznego oraz prywatnego, może posłużyć do mierzenia progresu w zakresie równości. Poza tym, należałoby zbadać skuteczność tzw. programów antydyskryminacyjnych.

Sprawozdania z działalności poszczególnych organów i instytucji

Sprawozdania z działalności poszczególnych organów publicznych oraz organizacji pozarządowych są kolejnym pomocnym mechanizmem dla monitoringu dyskryminacji. Coroczne sprawozdania Rzecznika ds. Mniejszości oraz Krajowego Trybunału ds. Dyskryminacji dotyczą jedynie dyskryminacji etnicznej. W związku z tym, postuluje się rozszerzyć zakres działalności ww. instytucji i tym samym zakres sprawozdawczy obejmujący także inne podstawy dyskryminacji.

Liga Praw Człowieka, wiodąca w Finlandii organizacja pozarządowa zajmująca się tematyką praw człowieka publikuje co roku sprawozdanie nt. rasizmu w Finlandii. Zakres przedmiotowy tego sprawozdania został rozszerzony i obecnie dotyczy on także dyskryminacji. Część dotycząca dyskryminacji obejmuje prawie wszystkie podstawy dyskryminacyjne m.in. dyskryminację ze względu na orientację seksualną, niepełnosprawność, pochodzenie etniczne, wiek, religię, język.

Sprawy sądowe

Analiza poszczególnych spraw sądowych z zakresu dyskryminacji jest istotnym wskaźnikiem tego zjawiska. W niniejszej Propozycji Monitoringu postuluje się systematyczną analizę spraw rozpatrywanych przez następujące instytucje sądowe:

- sprawy i opinie Sadu Najwyższego oraz Sądu Administracyjnego;
- sprawy zawarte w sprawozdaniach Rzecznika Parlamentarnego oraz Kanclerza Sprawiedliwości (mogą służyć do badania dyskryminacji mającej miejsce przy sprawowaniu publicznych kompetencji);
- orzeczenia Sądów Okręgowych;
- rejestracja zgłoszeń o popełnieniu przestępstw rasistowskich w bazie danych PATJA;
- orzeczenia Krajowego Trybunału ds. Dyskryminacji w zakresie dyskryminacji etnicznej czy rasowej (wywołują ten sam skutek jak orzeczenia sądu powszechnego i też powinny być włączone do monitoringu spraw sądowych).

Ochrona danych osobowych

Dla przygotowania propozycji nt. gromadzenia danych wzięto również pod uwagę opinię Rzecznika ds. Ochrony Danych. Zdaniem Rzecznika, przy korzystaniu z danych statystycznych kwestie ochrony danych nie występują, jako że zostały one rozwiązane przez władze odpowiedzialne za poszczególne statystyki. To samo odnosi się do danych dotyczących działalności władz sądowych lub monitorujących. Natomiast ochrona prywatności i ochrona danych osobowych wymagają szczególnej uwagi przy gromadzeniu informacji przez organizacje pozarządowe i partnerów społecznych. Ważną rolę odgrywają regulacje prawne, zgodnie z którymi korzystanie z danych osobowych musi zostać określone podczas ich zbierania, oraz, że dane mogą zostać tylko użyte w określonym celu.

6. Podsumowanie oraz wnioski dla Polski

A/ Finlandia jest jednym z państw UE, które posiada bardzo dobre praktyki w zakresie definicji, koncepcji i stosowania prawa antydyskryminacyjnego. Ustawa o Niedyskryminacji zawiera szeroki zakres podstaw dyskryminacyjnych tj. ze względu na wiek, narodowość lub pochodzenie etniczne, obywatelstwo, język, religię, wiarę, przekonania, zdrowie, niepełnosprawność, orientację seksualną lub inne cechy osobiste. Przepisy dotyczące zakazu dyskryminacji ze względu na płeć znajdują się w Ustawie o Równości między Kobietami i Mężczyznami.

Należałoby dokonać przeglądu podstaw dyskryminacyjnych zawartych w polskim ustawodawstwie i zastanowić się, czy nie ma faktycznej potrzeby rozszerzenia polskiego katalogu o inne podstawy dyskryminacyjne, takie jak wymienione w fińskiej Ustawie o Niedyskryminacji. Ponadto, należałoby się zastanowić jak rozpoznawać i przeciwdziałać zjawisku dyskryminacji wielokrotnej.

B/ W Finlandii, monitorowaniem zjawiska dyskryminacji zajmują się różne instytucje publiczne, w tym organy administracji centralnej, niezależni Rzecznicy, organy o charakterze sądowym oraz różne ciała pomocnicze o charakterze doradczym. Ponadto monitoringiem, zapobieganiem dyskryminacji oraz promocją równości, zajmują się liczne organizacje pozarządowe. Strona zawierająca pomocne linki i kontakty, zarówno do organów publicznych, jak i organizacji pozarządowych: http://www.yhdenvertaisuus.fi/english/links_and_contacts/;

C/ Fińska policja monitoruje liczbę przestępstw o charakterystyce rasistowskiej od 1997 r. Jeżeli czyn ma cechy charakterystyczne dla przestępstwa rasistowskiego, tzn. gdy zostało popełnione ze względu na odmienny od sprawcy kolor skóry, rasę czy pochodzenie etniczne ofiary, policja rejestrując zgłoszenie o popełnieniu przestępstwa posługuje się kodem „rasizm”;

D/ Motyw rasistowski jest w Finlandii rzadko powoływany jako podstawa do zwiększenia wymiaru kary w orzeczeniu sądowym. Nie ma definicji przestępstwa rasistowskiego. Przestępstwa agitacji etnicznej i dyskryminacji są czynami na tle rasistowskim, a podstawy zwiększające wymiar kary mogą być stosowane do innych typów przestępstw, jeżeli popełniony czyn jest oparty na motywie rasistowskim;

E/ Szkoła Policji w Finlandii monitoruje zgłoszenia o popełnieniu przestępstwa w celu kompleksowego zidentyfikowania zgłoszeń czynów, które zawierają cechy charakterystyczne dla przestępstw rasistowskich i uwzględnienia ich w danych statystycznych (tj. identyfikację pozostałych zgłoszeń, których policja nie zaklasyfikowała kodem „rasizm”). W 2006 r. przeprowadzony został **monitoring** 107 zgłoszeń przestępstw o motywie rasistowskim przyjętych w Helsińskim okręgu jurysdykcyjnym, którego celem było uzyskanie informacji o tym, co dzieje się w procesie wymiaru sprawiedliwości z domniemanymi przestępstwami o motywie rasistowskim i ile ze spraw zgłoszonych na policję zostało zakończonych wydaniem orzeczenia sądowego.

W wyniku monitoringu ustalono następujące fakty:

- największą grupą przestępstw o charakterystyce rasistowskiej były napaść, drobna napaść, naruszenie honoru i bezprawne groźby, uszkodzenie mienia;
- z 192 przestępstw będących przestępstwami głównymi, 46% zostało przekazanych do prokuratora w celu rozpatrzenia materiału dowodowego i podjęcia decyzji o przedstawieniu zarzutów. Najbardziej typowe powody nie przekazania spraw prokuratorowi to: podejrzany pozostał nieznanym, ofiara nie przedstawiła żadnych żądań w sprawie lub na późniejszym etapie odstąpiła od żądania sformułowanego wcześniej;
- podstawową przyczyną odstąpienia prokuratora od przedstawienia zarzutów był brak wystarczających dowodów;
- monitoring wykazał, że przestępstwa o motywie rasistowskim przechodzą podobną drogę w procesie wymiaru sprawiedliwości, jak inne przestępstwa. Problemem w przypadku przestępstw

o charakterystyce rasistowskiej jest identyfikacja motywu rasistowskiego w postępowaniu przygotowawczym, co wynika z braku systemowego sposobu ustalania motywu rasistowskiego na tym etapie postępowania;

- kolejnym problemem, jak wykazał monitoring, jest to, że motyw rasistowski jest rzadko powoływany jako podstawa do zwiększenia wymiaru kary, zarówno przez prokuratorów, jak i sędziów (problemem ten według autora publikacji nie jest typowy tylko dla Finlandii).

F/ W 2007 r. został opublikowany raport stanowiący **propozycję wprowadzenia krajowego systemu monitoringu zjawiska dyskryminacji w Finlandii**. Realizacją propozycji ma się zająć specjalna grupa monitoringowa złożona z przedstawicieli różnych organów administracji centralnej, Rzeczników, organizacji pracowników/pracodawców oraz organizacji pozarządowych reprezentujących grupy narażone na dyskryminację, która przygotuje czteroletni plan działania. Sprawozdawczość będzie koordynowana przez Ministra Pracy. Propozycja Monitoringu przedstawia plan opracowania systemu gromadzenia danych w oparciu o wszystkie obecnie dostępne dane na temat dyskryminacji bezpośredniej i pośredniej wskazując na 44 propozycje ulepszeń gromadzenia danych i sprawozdawania o dyskryminacji. Celem propozycji jest m.in. uniknięcie sytuacji, w której różne działania sprawozdawcze pokrywają się oraz rozszerzenie zakresu współpracy pomiędzy administracją publiczną a sektorem badawczym. Raport ma uzupełniać istniejące już mechanizmy sprawozdawcze i bazy danych prowadzone przez różne organy, zamiast tworzenia nowych. Szczególna uwaga powinna być poświęcona wykrywaniu podstaw dyskryminacji wielokrotnej. Proponuje się różne źródła mierzenia dyskryminacji oraz przykłady gromadzenia danych za pomocą oficjalnych statystyk, badań empirycznych, sprawozdań z działalności organizacji pozarządowych oraz Rzeczników.

Biorąc pod uwagę niską liczbę znanych przypadków dyskryminacji z powodów etnicznych oraz przemocy na tle rasowym w Polsce, co wiąże się głównie z niskim stopniem identyfikacji tych zjawisk, w celu stworzenia pełniejszej i jednolitej bazy rejestrującej takie przypadki właściwym byłoby nawiązanie ściślejszej współpracy w zakresie gromadzenia danych przez większą liczbę podmiotów, w tym zaangażowanych tematycznie organów administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, innych instytucji publicznych oraz organizacji pozarządowych. Przykładem takiej współpracy w Finlandii jest wspomniany wspólny projekt stworzenia krajowego systemu monitoringu zjawisk dyskryminacyjnych. Warto byłoby zapoznać się bliżej z rozwiązaniami zarówno natury merytorycznej jak i organizacyjnej czy technicznej takiego przedsięwzięcia. Z pewnością pomogłoby to w wypracowaniu podobnej platformy współpracy i jednolitego systemu monitoringu polegającego nie tyle na stworzeniu zupełnie nowej bazy danych od podstaw co wykorzystanie i uzupełnienie już istniejących mechanizmów gromadzenia danych.

Bibliografia:

Act on Employment Contracts of 2001, www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2001/en20010055.

Act on Non-Discrimination (21/2004, Act no 50/2006), www.finlex.fi/linkit/sd/20040021.

Annual report of the Ombudsman for Minorities 2008, www.ofm.fi.

Green E., *How to measure progress In combating discrimination and promoting equality? Country report on Finland*, General for Employment and Social Affairs, 2007.

Ministerstwo Zatrudnienia i Gospodarki, *Monitoring dyskryminacji w Finlandii*, Helsinki 2007 r.

Nineteenth periodic reports of States parties due in 2007. Finland. Komitet ONZ ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, 2007.

Peutere L., *Suspected crimes with racist characteristics in the criminal justice process – case study in Helsinki*, 2006; The Police College of Finland, Tampere 2009.

Statistics Finland, 2005.

Strony internetowe

www.chancellorofjustice.fi/index.html.

www.equality.fi.

www.integrationindex.eu/integrationindex/2362.html.

http://www.mol.fi/mol/en/01_ministry/03_organization/05_otherunits/01_discrimination_board/index.jsp.

www.ofm.fi.

<http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/ea/english/complaints/index.htx>.

www.seis.fi.

<http://www.tyosuojelu.fi/fi/workingfinland>.

www.yhdenvertaisuus.fi/english/links_and_contacts/boards_and_councils.

Emilia Małys

MONITOROWANIE ZJAWISK O CHARAKTERZE DISKRYMINACYJNYM, KSENOFOBICZNYM I RASISTOWSKIM W SZWECJI

1. Kompozycja narodowościowo-etniczna ludności w Szwecji

Przez wiele dziesięcioleci Szwecja, kraj leżący na północy Europy i relatywnie biedny, stwarzała możliwość emigracji. Imigranci składali się praktycznie tylko z Finów. Pewna liczba uchodźców napłynęła do neutralnej Szwecji w latach II wojny światowej, jednak dopiero powojenny rozwój gospodarczy tego kraju spowodował istotny wzrost napływu pracowników migrujących. Pomiędzy końcem lat pięćdziesiątych i początkiem lat siedemdziesiątych XX wieku wzrost liczby imigrantów był związany z szybkim rozwojem szwedzkiego przemysłu i wzrastającym zapotrzebowaniem na relatywnie nisko wykwalifikowaną siłę roboczą. W przeważającej mierze byli to przybysze z południa Europy oraz z państw basenu Morza Śródziemnego. W latach siedemdziesiątych, osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku dominującymi grupami wśród imigrantów stali się członkowie rodzin pracujących w Szwecji imigrantów oraz uchodźcy, natomiast liczba migrantów zarobkowych uległa zmniejszeniu. Odsetek imigrantów mieszkających w Szwecji, a urodzonych zagranicą jest dość wysoki – 12% na około 9 mln ludności. Duża liczba napływających uchodźców wpłynęła znacząco na zmianę kompozycji populacji imigranckiej. W największych miastach Szwecji, to jest w Sztokholmie, Göteborgu, Malmö koncentruje się około jednej trzeciej ludności, z tego połowę stanowią imigranci urodzeni zagranicą.

Centralną instytucją rządową odpowiedzialną za tworzenie oficjalnych statystyk Szwecji, w tym statystyk ludności, jest **Statystyki Szwecji (SCB)**. Statystyki publikowane są w Oficjalnym Dzienniku Statystyk¹⁵⁹. Uwzględnia się w nich m.in. płeć, obywatelstwo i kraj urodzenia. Statystyki pokazują, że ponad 1,1 mln osób, co stanowi ponad 12% z 9-milionowej ludności Szwecji, urodziła się w innym kraju. Dodatkowo, około 340 tysięcy ludzi urodzonych w Szwecji miało obojga rodziców urodzonych zagranicą. Określenie „zagraniczne pochodzenie” odnosi się do osób urodzonych zagranicą i osób urodzonych w Szwecji, których rodzice urodzili się zagranicą. Wcześniej ta definicja była szersza, ponieważ obejmowała również osoby, których jeden z rodziców urodził się poza Szwecją¹⁶⁰. Populację imigrantów można podzielić na trzy grupy. W grupie pierwszej 24% imigrantów urodziło się w innych krajach nordyckich, w grupie drugiej 17% imigrantów urodziło się w Europie, wyłączając kraje nordyckie, a 59%

¹⁵⁹ www.scb.se.

¹⁶⁰ *Consideration of reports submitted by states parties under article 9 of the Convention*, 2004, CERD/C/64/CO/8.

imigrantów urodziło się poza Europą (wliczając w to osoby, których miejsce urodzenia nie zostało ustalone)¹⁶¹.

Zgodnie z danymi SCB, największa grupa osób urodzonych w 2005 roku zagranicą pochodziła z Finlandii (184 tysiące), byłej Jugosławii (74 tysiące), Iraku (73 tysiące), Bośni i Hercegowiny (55 tysięcy), Iranu (54 tysiące), Polski (46 tysięcy), Norwegii (45 tysięcy), Danii (43 tysiące), Niemiec (41 tysięcy), Turcji (36 tysięcy). Najliczniejsze grupy osób urodzonych zagranicą, które imigrowały do Szwecji w latach 2002–2005, pochodziły z Iraku (ponad 19 tysięcy), Danii (około 13 tysięcy), Norwegii (11,6 tysięcy), Finlandii (około 12 tysięcy), Niemiec (8 tysięcy), Tajlandii (7,7 tysięcy), Polski (8,4 tysięcy), Iranu (5,8 tysięcy)¹⁶².

Szwecja nie gromadzi oficjalnych statystyk dotyczących pochodzenia etnicznego innych niż obywatelstwo i kraj urodzenia. Główną zasadą wynikającą ze szwedzkiej Ustawy o danych osobowych (z 1998 roku) jest to, że przetwarzanie danych osobowych identyfikujących rasę, pochodzenie etniczne lub przekonania religijne jest zabronione. Dlatego obecnie nie ma możliwości dostarczenia kompletnej **informacji statystycznej dotyczącej na przykład mniejszości narodowych**. Jednakże w związku z zapytaniem w 1997 roku rządu w sprawie ratyfikacji przez Szwecję Ramowej Konwencji o Ochronie Mniejszości Narodowych i Europejskiej Karty Języków Regionalnych i Mniejszości zostały przygotowane szacunki dotyczące populacji mniejszości narodowych. Opierały się one na informacjach uzyskanych od organizacji mniejszości narodowych i urzędów państwowych. Szwedzkich Finów naliczono około 450 tysięcy, Tornedalers 50 tysięcy, a Żydów 25 tysięcy. Liczba Romów została oszacowana na 20 tysięcy, a parlament Sámi oszacował populację Saamów na 20 tysięcy. Szwecja ma również statystyki studentów uprawnionych do uczenia się w języku ojczystym. W roku szkolnym 2005/2006 prawie 13 tysięcy studentów było uprawnionych do nauki języka ojczystego, jako jednego z języków mniejszości narodowych. Dane te mogą być zaniżone, ponieważ szkoły nie mają danych dotyczących przynależności etnicznej studentów, a statystyki są oparte na wnioskach studentów składanych w celu nauki języka ojczystego. Mniejszości narodowe uprawnione do nauki języka ojczystego stanowią około 1% całej populacji studenckiej¹⁶³.

Całkowita liczba studentów uprawnionych do uczenia się języka ojczystego w roku szkolnym 2005/2006 wynosiła 147,5 tysięcy, co stanowiło 14,8% wszystkich studentów. Do dziewięciu najczęściej używanych języków ojczystych należą: arabski, bośniacki, chorwacki, serbski, fiński, hiszpański, albański, farski (język z grupy irańskiej języków indoeuropejskich) i turecki.

¹⁶¹ *Sixteenth periodic reports of States parties due in 2003. Sweden*, Komitet ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, 2004, CERD/C/452/Add.4.

¹⁶² www.scb.se.

¹⁶³ Szwedzka Państwowa Agencja Edukacji (NAE). Dane te mogą być częściowo zaniżone, ponieważ szkoły nie mają danych dotyczących etniczności studentów, a statystyki są oparte na wnioskach studentów o naukę języka ojczystego.

Komitet ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej w podsumowaniu uwag odnoszących się do raportu przedstawionego przez stronę szwedzką w 2008 roku zaleca, aby władze szwedzkie gromadziły i przekazywały Komitetowi informacje na temat kompozycji narodowościowo-etnicznej swojej ludności, używanych przez nią języków ojczystych, języków powszechnie używanych lub innych wskaźników różnicowania etnicznego społeczeństwa, łącznie z informacją o przeprowadzonych badaniach społecznych, tak aby można było dokonać ewaluacji sytuacji ludności w obszarze ekonomicznym, społecznym i kulturowym. Ponadto, Komitet zaleca, aby władze szwedzkie również gromadziły i przekazywały mu informację o kompozycji etnicznej populacji więziennej¹⁶⁴.

Oficjalne dane statystyczne gromadzone przez SCB, nie zawierają informacji na temat przynależności do danej religii. Jedną z liczniejszych pod względem religijnym grup w Szwecji są muzułmanie, których liczbę szacuje się obecnie na 400–450 tysięcy. Osoby tego wyznania koncentrują się głównie w trzech miejskich aglomeracjach: Sztokholmie, Göteborgu i Malmö. Większość muzułmanów pochodzi z Bliskiego Wschodu, zwłaszcza z Iraku (uchodźcy) i Iranu (głównie migranci zarobkowi). Druga największa grupa muzułmanów w Szwecji składa się z imigrantów lub uchodźców z byłej Jugosławii. Jest również liczna grupa uchodźców z Somalii. Do mniejszych społeczności muzułmańskich należą głównie imigranci z Maroka, Turcji, Afganistanu czy z Bangladeszu oraz Kurdowie¹⁶⁵.

2. Analiza prawna

2.1. Rys historyczny

W 1995 roku do ustawodawstwa krajowego została inkorporowana Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka, przyznając jej status *quasi*-konstytucyjny. Szwecja ratyfikowała również Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, Konwencję Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturowych, Konwencję o Eliminacji Wszystkich Form Dyskryminacji, Konwencję o Eliminacji Dyskryminacji wobec Kobiet, jak i wiele istotnych konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy. Mimo że Szwecja dość późno zajęła się zagadnieniem ustawodawstwa antydyskryminacyjnego, to jednak szwedzkie prawo krajowe zawiera obecnie znaczną liczbę zakazów dyskryminacji w przepisach szczegółowych. Pierwszym aktem prawnym w zakresie dyskryminacji była Ustawa o równych szansach z 1979 roku, zastąpiona później przez Ustawę z 1991 roku o równych szansach dotyczącą dyskryminacji w miejscu pracy ze względu na płeć. Podobne ustawy dotyczące dyskryminacji w miejscu pracy ze względu na przynależność etniczną, religijną, orientację seksualną i niepełnosprawność weszły w życie w 1999

¹⁶⁴ *Consideration of reports submitted by states parties under article 9 of the Convention*, Komitet ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, 2008, CERD/C/SWE/CO/18, s. 3.

¹⁶⁵ Ö. Orhun, *Raport dla Przewodniczącego OBWE z wizyty studyjnej w Szwecji w dniach 23–24 października 2008 roku*, OBWE, 2009, s. 2.

roku. Ustawy te w pewnym sensie wyprzedziły postanowienia artykułu 13 Dyrektyw unijnych (Dyrektywa 2000/43/EC i 2000/78/EC).

W 2003 roku przepisy krajowe zostały jednak zmienione, aby lepiej spełniać wymogi artykułu 13 Dyrektyw. Odtąd Ustawa o dyskryminacji etnicznej (z 1999 roku) również wyraźnie odnosiła się do kwestii religii i innych wierzeń. Kolejny dokument, Ustawa z 2001 roku o równym traktowaniu studentów na uniwersytetach miała zastosowanie do dyskryminacji w wyższych uczelniach ze względu na płeć, przynależność etniczną, religijną, niepełnosprawność i orientację seksualną. W 2003 roku przyjęto Ustawę o zakazie dyskryminacji, zabraniającą dyskryminacji ze względu na płeć, przynależność etniczną, religijną, niepełnosprawność i orientację seksualną w innych dziedzinach niż praca, czyli takich jak: działania polityki rynku pracy, członkostwo w związkach i organizacjach zawodowych, dobra i usługi, zabezpieczenie społeczne i związane z nim systemy świadczeń, zdrowie i opieka zdrowotna. Zakres Ustawy z 2003 roku został poszerzony o dyskryminację ze względu na płeć i orientację seksualną. Dodatkowo, 1 kwietnia 2006 roku weszła w życie nowa Ustawa zakazująca dyskryminacji i innego poniżającego traktowania dzieci i uczniów, mająca zastosowanie do dyskryminacji w instytucjach przedszkolnych, w opiece szkolnej, szkołach podstawowych i średnich, ze względu na płeć, przynależność etniczną, religijną i inne wierzenia, niepełnosprawność i orientację seksualną.

Żadna z wyżej wymienionych ustaw nie obejmowała zakazu dyskryminacji ze względu na wiek, zapisy te pojawiły się dopiero w późniejszych aktach normatywnych. Szwedzkie prawo krajowe wychodzi poza wymogi prawa unijnego co do ochrony przed dyskryminacją ze względu na religię i orientację seksualną. Dotyczy to również dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność¹⁶⁶.

2.2. Obowiązujące ustawodawstwo antydyskryminacyjne

1 stycznia 2009 roku weszła w życie nowa **Ustawa o dyskryminacji**¹⁶⁷, zastępując siedem ustaw antydyskryminacyjnych, to jest:

- Ustawę o równych szansach;
- Ustawę o środkach przeciwko dyskryminacji w pracy ze względu na pochodzenie etniczne, religię lub inną wiarę religijną;
- Ustawę o zakazie dyskryminacji w pracy ze względu na niepełnosprawność;
- Ustawę o zakazie dyskryminacji w pracy ze względu na orientację seksualną;
- Ustawę o równym traktowaniu studentów na uniwersytetach;
- Ustawę o zakazie dyskryminacji (w innych dziedzinach niż praca);

¹⁶⁶ A. Numhauser, *Streszczenie szwedzkiego raportu krajowego w sprawie środków przeciwdziałających dyskryminacji*, Europejska Sieć Ekspertów Prawnych w Dziedzinie Dyskryminacji, Sztokholm 2006, s. 2.

¹⁶⁷ Szwedzki Dziennik Ustaw (SFS) 2008, s. 567.

- Ustawę zakazującą dyskryminacyjnego lub innego poniżającego traktowania dzieci i uczniów (część przepisów dotycząca poniżającego traktowania innego niż o charakterze dyskryminacyjnym, np. znęcanie się, ma zostać przeniesiona do osobnego artykułu Ustawy edukacyjnej).

Nowa ustawa ma na celu zwalczanie dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie etniczne, religię lub inną wiarę, niepełnosprawność, orientację seksualną, tożsamość lub ekspresję transseksualną oraz wiek. W porównaniu do poprzednich aktów prawnych, dodane zostały dwie nowe podstawy, tj. wiek i tożsamość lub ekspresja transseksualna.

2.2.1. Definicje

Ustawa wprowadza m.in. następujące definicje:

- **Dyskryminacja bezpośrednia** – oznacza, że ktoś jest pokrzywdzony ze względu na bycie traktowanym mniej korzystnie niż ktoś inny jest traktowany, był lub byłby potraktowany w porównywalnej sytuacji, jeżeli jest to związane z płcią, pochodzeniem etnicznym, religią lub inną wiarą, niepełnosprawnością, orientacją seksualną, tożsamością, lub ekspresją transseksualną, lub wiekiem;
- **Dyskryminacja pośrednia** – oznacza, że ktoś jest pokrzywdzony w wyniku zastosowania przepisu, kryterium lub procedury, która wydaje się neutralna, ale może osoby o danej płci, danym pochodzeniu etnicznym, danej religii lub wiary, danej niepełnosprawności, danej orientacji seksualnej, danej tożsamości lub ekspresji transseksualnej, stawiać w szczególnie niekorzystnej sytuacji, chyba że przepis, kryterium lub procedura mają prawnie uzasadniony cel i środki, które są użyte właściwe i konieczne do uzyskania tego celu;
- **Molestowanie** – zachowanie, które narusza godność osoby i jest związane z jedną z podstaw dyskryminacyjnych;
- **Molestowanie seksualne** – zachowanie natury seksualnej, które narusza czyjąś godność;
- **Płeć** – oznacza, że ktoś jest kobietą lub mężczyzną;
- **Tożsamość lub ekspresja transseksualna** – oznacza, że ktoś nie identyfikuje się jako kobieta lub mężczyzna lub wyraża swoim sposobem ubierania się lub w inny sposób przynależność do innej płci;
- **Etniczność** – narodowościowe lub etniczne pochodzenie, kolor skóry lub inne podobne okoliczności;

- **Niepełnosprawność** – stałe fizyczne, umysłowe lub intelektualne ograniczenie zdolności funkcjonalnej osoby w wyniku urazu lub choroby od urodzenia, lub która pojawiła się po urodzeniu, lub która ma dopiero się pojawić;
- **Orientacja seksualna** – homoseksualna, biseksualna lub heteroseksualna orientacja;
- **Wiek** – długość życia do danej chwili (ta podstawa dyskryminacji obejmuje każdą osobę, tj. dzieci, młodzież, osoby dorosłe i starsze).

2.2.2. Zakres przedmiotowy nowej Ustawy antydyskryminacyjnej

Zakaz dyskryminacji zawarty w ustawie ma zastosowanie do następujących obszarów: pracy, działań edukacyjnych, polityki rynku pracy i zatrudnienia, usług poza kontraktami publicznymi, założenia lub prowadzenia działalności gospodarczej, uznawania zawodów, członkostwa w niektórych organizacjach, dostępu do dóbr, usług i mieszkalnictwa, spotkań i publicznych wydarzeń, zdrowia i opieki medycznej, usług socjalnych, ubezpieczenia społecznego, ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, pomocy finansowej w celach studiowania, krajowej służby wojskowej i służby cywilnej, zatrudnienia w sektorze publicznym. Zakaz dyskryminacji w wymienionych powyżej obszarach społecznych ma zastosowanie do wszystkich podstaw dyskryminacyjnych, z wyjątkiem wieku. Zakaz dyskryminacji ze względu na wiek stosuje się do takich obszarów, jak: praca, działania wynikające z polityki rynku pracy i służb zatrudnienia poza kontraktami publicznymi, założenie lub prowadzenie działalności gospodarczej, uznawanie zawodów, członkostwo w niektórych organizacjach.

Obecnie obowiązująca ustawa rozszerzyła ochronę przed dyskryminacją, z wyjątkiem – jak wspomniano – dyskryminacji ze względu na wiek, na nowe obszary życia społecznego, tj. publiczne spotkania i wydarzenia, zdrowie i opiekę medyczną, usługi socjalne, ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie na wypadek bezrobocia, pomoc finansową w celu studiowania, krajową służbę wojskową i służbę cywilną, a także zatrudnienie w sektorze publicznym. Zakaz dyskryminacji ze względu na płeć i niepełnosprawność został rozszerzony również o obszary zdrowia i opieki medycznej oraz usług socjalnych. Ubezpieczenie społeczne i związane z nim systemy świadczeń oraz ubezpieczenie w razie bezrobocia są także nowymi obszarami, w których dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność jest zakazana. Rozszerzony został również zakres ochrony przed dyskryminacją w pracy. Dyskryminacja jest zakazana również w przypadku ubiegania się i odbywania szkolenia lub wykonywania pracy w charakterze pracownika tymczasowego lub tzw. wypożyczonego.

Za naruszenie zakazu dyskryminacji zawartego w ustawie, przewiduje się nową karę – odszkodowanie za dyskryminację. Rozwiązanie to ma na celu uniknięcie powiązania z Ustawą o odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych (*Tort Liability Act*) i tym samym stworzenie lepszych warunków i

możliwości uzyskania odszkodowania dla ofiar dyskryminacji. Nowa ustawa przyznała prawo organizacjom typu non-profit, których działalność statutowa przewiduje ochronę interesów swoich członków, do skierowania sprawy do sądu w imieniu osoby indywidualnej. Do tej pory możliwość taką miały tylko organizacje pracowników. Aby skierować sprawę do sądu, organizacja typu non-profit musi wykazać interes w sprawie i finansową możliwość uczestniczenia w niej jako odpowiedni reprezentant.

Zgodnie z nową ustawą, wcześniejsze przepisy dotyczące aktywnych środków w pracy i działaniach edukacyjnych będą co do zasady stosowane. Jednakże nastąpiła zmiana w obszarze pracy w zakresie sporządzania planów działań dla równej płacy i planów na rzecz równości płci oraz wymogów dla przeglądu płac. Plany i przeglądy płac będą wymagane do przedstawienia co trzy lata, zamiast – jak dotąd – co roku. Od obowiązku sporządzania wyżej wymienionych planów zwolnieni są pracodawcy, którzy mieli mniej niż 25 pracowników na końcu roku kalendarzowego, a nie 10, jak było wcześniej¹⁶⁸.

2.3. Ustawodawstwo karne

Kodeks karny zawiera dwa przepisy bezpośrednio dotyczące obrazy lub dyskryminacji ze względu na rasę, kolor skóry, pochodzenie narodowościowe lub etniczne, lub przekonania religijne. Jeden odnosi się do agitacji przeciwko grupie narodowościowej lub etnicznej, a drugi do bezprawnej dyskryminacji. W takich przypadkach kara za naruszenie przepisu wynosi dwa lata pozbawienia wolności lub w sytuacji cięższego przestępstwa od sześciu miesięcy do sześciu lat.

2.3.1. Podżeganie do nienawiści (art. 16 par. 8 kodeksu karnego)

Osoba, która w rozpowszechnionym oświadczeniu lub wiadomości grozi lub wyraża pogardę dla narodowej, etnicznej lub innej podobnej grupy osób czyni aluzję do ich rasy, koloru skóry, narodowego lub etnicznego pochodzenia, wiary religijnej lub orientacji seksualnej, będzie sądzona za podżeganie do nienawiści i skazana na karę więzienia do lat dwóch, lub jeśli przestępstwo jest małej wagi, na karę grzywny.

Jeżeli przestępstwo jest poważne, oskarżony zostanie skazany na karę pozbawienia wolności gdzie dolna granica wynosi 6 miesięcy, a górna 2 lata. Oceniając, czy przestępstwo jest poważne, w szczególności uwzględnia się, czy wiadomość miała szczególnie groźną lub obrażającą zawartość i była rozpowszechniona wobec dużej liczby osób w sposób zamierzający zwrócić znaczną uwagę.

¹⁶⁸ „Biuletyn Informacyjny”, Ministerstwo Integracji i Równości Płci, styczeń 2009.

2.3.2. **Bezprawna dyskryminacja** (art.16 par. 9 kodeksu karnego)

Osobę, która w ramach prowadzonej przez siebie działalności zawodowej dyskryminuje inną osobę – ze względu na jej rasę, kolor skóry, pochodzenie narodowościowe lub etniczne, lub wiarę religijną – nie przestrzegając wobec niej zasad generalnie stosowanych w ramach prowadzonej działalności zawodowej z innymi osobami, skazuje się za bezprawną dyskryminację na karę grzywny lub karę pozbawienia wolności do jednego roku.

Przepisy powyższe stosuje się również do osoby zatrudnionej w sektorze publicznym lub wykonującej zadania publiczne. Karę za bezprawną dyskryminację nakłada się na każdego organizatora publicznego zgromadzenia lub zebrania i na każdego współpracownika organizatora, który dyskryminuje osobę ze względu na rasę, kolor skóry, narodowościowe lub etniczne pochodzenie, lub wiarę religijną, odmawiając jej udziału w publicznym zgromadzeniu lub zebraniu na zasadach i warunkach normalnie stosowanych wobec innych osób. Karę za bezprawną dyskryminację nakłada się również na każdą osobę wyżej wskazaną, która w sposób powyżej opisany, dyskryminuje inną osobę ze względu na orientację homoseksualną. Inne przepisy karne, które mogą być użyte w celu ochrony osób fizycznych przeciwko nadużyciom i przemocy w podtekście homofonicznym są związane ze zniesławieniem, podżeganiem, napaścią, groźbą bezprawną, molestowaniem i wyrządzoną szkodą.

Jeżeli motywem przestępstwa było użycie przemocy wobec osoby lub grupy osób ze względu na rasę, kolor skóry, pochodzenie narodowe lub etniczne, lub orientację seksualną, przy orzekaniu jest to uważane **za okoliczność obciążającą**. Ma to zastosowanie do każdego rodzaju przestępstwa (Artykuł 29, par. 2 k.k.)¹⁶⁹.

3. **Monitoring prowadzony przez instytucje publiczne**

W ramach Unii Europejskiej Agencja Praw Podstawowych (FRA) regularnie dokonuje oceny jakości mechanizmów zbierania danych do celów rejestracji przestępstw na tle rasowym w państwach UE, używając czteropoziomowego systemu oceny. W ostatnio przeprowadzonej analizie tylko 11 państw ma systemy zbierania danych, które zostały uznane za „kompleksowe” lub „dobre”. Szwecja jest jednym z trzech państw w UE (oprócz Wielkiej Brytanii i Finlandii) z „kompleksowym” systemem zbierania danych o przestępstwach na tle rasowym, uwzględniającym szczegółową charakterystyką ofiary i przestępcy.

Dane o zjawiskach dyskryminacyjnych, ksenofobicznych i rasistowskich są zbierane przez instytucje publiczne zarówno w celu monitorowania zjawiska (Szwedzka Krajowa Rada do spraw Zapobiegania Przestępczości), jak i w ramach działalności ustawowej instytucji (policja, sądy, prokuratura, Rzecznik do spraw Równości, Ministerstwo do spraw Integracji i Równości Płci).

¹⁶⁹ „Biuletyn Informacyjny”, Ministerstwo Integracji i Równości Płci, październik 2009.

Institucją wyspecjalizowaną, zbierającą dane i monitorującą incydenty o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim jest Szwedzka Krajowa Rada do spraw Zapobiegania Prześpęczności (*Swedish National Council for Crime Prevention – BRA*) wyznaczona jako Krajowy Punkt Kontaktowy. Zbiera ona corocznie dane na temat hate crimes od instytucji publicznych, w tym policji, prokuratur, sądów, a także od instytucji niepublicznych. Informacje o tych zjawiskach również gromadzą instytucje niepubliczne, w tym organizacje pozarządowe w ramach działalności statutowej oraz związki zawodowe.

3.1. Policja

Szwedzkie służby policyjne składają się z Krajowej Rady Policji, Krajowych Służb Bezpieczeństwa, Krajowego Departamentu Dochodzenia Kryminalnego, Krajowego Laboratorium Nauki Medycyny Sądowej oraz z 21 okręgów policji. Pracę szwedzkiej policji nadzoruje Krajowa Rada Policji, która zapewnia, aby czynności policyjne były wykonywane zgodnie z obowiązującym prawem. Na czele Krajowej Rady Policji stoi Krajowy Komisarz Policji wyznaczany przez rząd. Krajowe Służby Bezpieczeństwa i Krajowa Policja Kryminalna są częścią Krajowej Rady Policji, która jest centralnym organem administracyjnym i nadzorującym służby policyjne. Zgodnie z Ustawą o Policji, każdemu okręgowi administracyjnemu odpowiada okręg policyjny, na czele którego stoi Okręgowy Komisarz Policji¹⁷⁰.

W ramach struktury Krajowej Rady Policji (*National Police Board*) działa Szwedzka Policja do spraw Bezpieczeństwa (SAPO). Gromadzi ona dane na temat przestępstw motywowanych rasizmem, ksenofobią, antysemityzmem i homofobią. Zbierane są one z dzielnic (okręgów) lokalnej policji i zapisywane w skomputeryzowanym systemie sprawozdawczym (RAR). Chociaż nie ma specjalnych kodów do rejestrowania hate crimes na formularzach policyjnych, to jednak dane są wprowadzane do programu komputerowego, który sprawdza je po głównych hasłach związanych z rasizmem czy działalnością skrajnie prawicową, następnie publikuje się je w corocznym raporcie. Policja lokalna może robić własne notatki na temat przestępstw rejestrowanych w RAR i jeśli zaistnieje podejrzenie, że przestępstwo zostało popełnione na tle rasowym powinno to być zaznaczone, ponieważ może to wpłynąć na wymiar kary. Policje lokalne mają obowiązek zgłaszać zarejestrowane hate crimes do Krajowej Rady Policji. Ponadto, na każdym posterunku policyjnym są specjalnie przeszkolone osoby do tego typu przestępstw (osoby kontaktowe). Policja bowiem nie pyta rutynowo o narodowość/pochodzenie etniczne ofiary. Informacja taka może być jednak wprowadzona do systemu, gdy policjant uzna, że ma to znaczenie przy opisywaniu przestępstwa. Natomiast w systemie komputerowych zamieszczono pytanie czy przestępca jest Szwedem/ką czy nie¹⁷¹. Więcej wiadomości na temat systemu gromadzenia danych i przygotowy-

¹⁷⁰ www.polisen.se

¹⁷¹ *Monitorowanie przestępstw rasistowskich i przemocy*, EUMC, Sztokholm 2005, s. 12, 20.

wania raportów statystycznych przez policję zamieszczono poniżej, w ramach opisu metodologii opracowanej przez Szwedzką Krajową Radę do spraw Zapobiegania Przeszeczności.

W Sztokholmie w ramach struktury policyjnej powstał oddział do spraw hate crimes, który specjalizuje się w wykrywaniu tego typu przestępstw, gromadzeniu danych i informacji o hate crimes, prowadzeniu szkoleń dla służb policyjnych w innych okręgach. Ponadto, w 2008 roku policja w Sztokholmie zdecydowała się wprowadzić usługi „gorącej linii” w celu zgłaszania na stałe przestępstw typu hate crimes. W 2008 roku ponad 90% (więcej niż 5 tysięcy) pracowników policji ukończyło interaktywny kurs szkoleniowy na temat hate crimes, który prowadziła policja ze Sztokholmu. W dokumentach służby policyjnej na okres 2010–2012, Krajowa Rada Policji podkreśliła znaczenie kontynuowania wysiłków na rzecz zwalczania hate crimes, zarówno w dochodzeniach kryminalnych, jak i zapobieganiu przesteczności¹⁷².

3.2. Szwedzka Krajowa Rada do spraw Zapobiegania Przeszeczności (*The Swedish National Council for Crime Prevention, Brottsförebyggande rådet – BRA*)

BRA jest instytucją rządową o charakterze eksperckim działającą w ramach systemu sądowego. BRA ma na celu zmniejszenie przesteczności i poprawę poziomu bezpieczeństwa w społeczeństwie, przez gromadzenie danych i rozpowszechnianie wiedzy na temat przesteczności, a także zapobieganie jej. Rada sporządza również oficjalne statystyki przesteczności w Szwecji, prowadzi badania i ocenia reformy związane z zapobieganiem przesteczności¹⁷³. BRA jest odpowiedzialna również za monitoring przestępstw typu hate crimes. Co roku publikuje szczegółowe raporty, w tym dane statystyczne dotyczące zgłoszeń na policję o przestępstwach typu hate crimes, popełnionych ze względu na pochodzenie etniczne, wiarę religijną, orientację seksualną lub transseksualną tożsamość czy ekspresję.

3.2.1. Definicje i kryteria oceny hate crimes¹⁷⁴

Mimo, że nie ma jednolitej **definicji hate crimes** (przeszeczstwa powodowane nienawiścią), czyny tego typu charakteryzuje się jako przestępstwa przeciwko prawom człowieka i jako naruszające podstawowe wartości społeczeństwa, które zabezpieczają równe prawa wszystkich ludzi. Hate crime mogą polegać zarówno na namalowaniu obraźliwego graffiti na czyimś domu, jak i na zabójstwie, ale to motyw popełnionego czynu kryminalnego decyduje czy przestępstwo zostanie zdefi-

¹⁷² Informacja Ministerstwa Integracji i Równości Płci do Komitetu ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, 20 lipca 2009 roku, s. 2.

¹⁷³ www.bra.se.

¹⁷⁴ Informacje i dane zostały zaczerpnięte z Raportu BRA z 2008 roku; A. Molarin, K. Klingspor, Streszczenie Raportu BRA *Hate Crimes w 2008 roku.*, Sztokholm 2009.

niowane jako hate crime. Od 2008 roku definicja, kto może być ofiarą, a kto sprawcą hate crimes uległa zmianie. Aby przestępstwo zostało uznane za hate crime, definicja wcześniej wymagała, aby sprawca przestępstwa należał do grupy większościowej populacji, a ofiara do grupy mniejszościowej. Obecnie definicja obejmuje więcej przypadków, ponieważ jest oparta jedynie na motywie przestępstwa, takim jak kolor skóry, narodowość lub pochodzenie etniczne, religia, orientacja seksualna, transseksualna identyfikacja lub ekspresja, bez względu na grupę narażoną na przestępstwo.

Dla celów statystycznych hate crimes **klasyfikuje się** w cztery kategorie przestępstw: przestępstwa o podłożu ksenofobicznym lub rasistowskim, przestępstwa antyreligijne (islamofobia, antysemityzm i inne), przestępstwa z motywem homofobii, bifobii, heterofobii oraz transfobii. Zatem motywem hate crimes może być:

- pochodzenie etniczne, kolor skóry lub narodowość – w statystykach: cudzoziemiec lub pochodzenie szwedzkie;
- religia – w statystykach: islam, judaizm lub inna religia/wiara;
- orientacja seksualna – w statystykach: homoseksualizm, biseksualizm, heteroseksualizm;
- transseksualna tożsamość lub ekspresja – w statystykach: płeć, z którą dana osoba się utożsamia oraz jak decyduje się wyrażać swoją biologiczną płeć.

Następnie hate crimes można podzielić na kategorie oparte na rodzaju (typie) przestępstwa: nielegalna dyskryminacja, wandalizm/graffiti, zniesławienie, podżeganie do nienawiści, napaść fizyczna, bezprawne znęcanie się i groźby.

Oceniając, czy zgłoszenie przestępstwa zawiera motyw typowy dla hate crime, BRA posługuje się kilkoma kryteriami. Oceny dokonuje się na podstawie wszystkich informacji dostępnych w relacji ze zgłoszonego czynu, oznacza to, że głównie na podstawie doświadczenia ofiary dotyczącego danego zdarzenia. Oprócz relacji ofiary, informacją, na podstawie której dokonuje się oceny może być:

- wyjaśnienie sprawcy, ustne lub pisemne;
- informacja zawarta w innych zgłoszeniach policyjnych (czasami ofiara lub sprawca jest wspomniany w kilku zgłoszeniach, wówczas może to być odnotowane w innej relacji zgłoszenia);
- kontakt z osobami kontaktowymi lub śledczymi. W niektórych sprawach jest trudno ocenić po pierwszej analizie, czy ma się do czynienia z hate crime, ponieważ do ustalenia tego faktu potrzebne są dodatkowe informacje. Dalsze informacje na ten temat gromadzi jedna z 21 osób kontaktowych do spraw hate crimes lub śledczy prowadzący sprawę w okręgu;
- media – w niektórych sprawach media zwróciły uwagę, że dane przestępstwo może stanowić hate crime i ta informację należy również wziąć pod uwagę przy dokonywaniu oceny;
- nazwisko ofiary lub sprawcy (wykorzystuje się je do oceny pochodzenia sprawcy lub ofiary);
- opis – sprawca jest opisywany jako Szwed/ka, skinhead, czy jako cudzoziemiec itp.

Nie zawsze łatwo jest ocenić motyw hate crime, ponieważ zawiadomienie o przestępstwie może zawierać kilka możliwych motywów. W takich przypadkach, zgodnie z zaleceniami, należy wybrać motyw najbardziej wyróżniający się, np. jeżeli osoba jest zniesławiana obelgami związanymi zarówno z orientacją seksualną i tożsamością transseksualną takimi wyrażeniami, jak *pieprzony pedał*, *pieprzona dziwka*, *pieprzony transwestyta*. Podany przykład można określić jako transfobię, ponieważ słowo „transwestyta” w powiązaniu np. z *pieprzoną dziwką* wzmacnia motyw transfobiczny. Jeżeli kilka motywów jest równie wyróżniających się, wtedy decyzję podejmuje się w drodze losowania.

3.2.2. Metodologia gromadzenia i przetwarzania danych

Hate crimes nie są wyraźnie uregulowane w kodeksie karnym. Nie ma też specjalnych kodów dla tego typu przestępstw w systemach komputerowych policji dla celów sprawozdawczych. Jednakże w 2008 roku dla hate crimes wprowadzono dodatkowe pole (rubrykę) do systemu RAR (*Rational Reporting Routine*), który jest policyjnym systemem komputerowym dla zapisywania zgłoszeń o popełnionych przestępstwach. Odbierający zgłoszenie musi ocenić, a następnie zaznaczyć czy podejrzewa, że popełnione przestępstwo jest hate crime. Odnośnie do przestępstw wymienionych wyraźnie w kodeksie karnym, tj. agitacji przeciwko grupie etnicznej lub bezprawnej dyskryminacji, bardziej kompleksowy jest tzw. „mapping” (procedura rozpoznawania hate crimes), ponieważ wszystkie zawiadomienia o tego typu przestępstwach zostały dokładnie przejrane ręcznie, bez względu na trafienie podczas przeszukiwania słów-kluczy w bazie danych.

Metoda identyfikacji hate crimes polega na przeszukaniu bazy danych oraz na analizie relacji zawartej w zawiadomieniu o popełnieniu przestępstwa. W 2008 roku metoda identyfikacji uległa zmianie; polega ona obecnie na włączeniu do analizy również zgłoszeń zaznaczonych przez policję jako hate crimes w systemie RAR. Przy interpretowaniu danych statystycznych należy uwzględnić następujące kwestie, że:

- metoda ta oznacza, iż identyfikacja zgłoszonych hate crimes jest głównie przeprowadzana na podstawie informacji zawartej w relacji zdarzeń. Jednym z czynników, który może wpłynąć na określenie, czy zgłoszona hate crime może zostać zidentyfikowana w statystykach, jest to, w jaki sposób przestępstwo zostało opisane. Użycie tej metody może być problematyczne w przypadku przestępstw ze skutkiem śmiertelnym, ponieważ ze względu na zgon ofiary, nie jest w stanie ona opowiedzieć, jak przestępstwo zostało popełnione i podać policji ewentualny motyw sprawcy;
- metoda ta głównie opiera się na szukaniu wzoru zgłoszeń, które zostały przysłane na policję i są związane z takimi typami przestępstw, które uznano za istotne dla statystyk dotyczących hate crimes. Trudno jest ocenić skutek takiego ograniczenia, ale może to oznaczać, że niektóre hate crimes są wyłącznie ze statystyk.

Aby zidentyfikować hate crimes według stosowanej obecnie metody, przeprowadza się trzy próby częściowe (*sub-samples*):

Próba 1. polega na wyszukiwaniu zgłoszeń dotyczących następujących kategorii przestępstw: przestępstwa z użyciem przemocy, bezprawne groźby/molestowanie, zniewaga, agitacja przeciwko grupie etnicznej, malowanie graffiti, bezprawna dyskryminacja i kilka innych. Nie przeszukuje się zgłoszeń dotyczących takich przestępstw, jak np. związane z narkotykami, napaść i przestępstwa na tle seksualnym. Mimo jednak, że nie szuka się hate crimes wśród zawiadomień dotyczących np. przestępstwa napaści, to może się zdarzyć, że przeszukiwane zgłoszenia odnoszą się do innych zgłoszeń, które mogą zawierać hate crimes i w ten sposób inne typy przestępstw, które nie zostały objęte mogą pojawić się w statystykach dotyczących hate crimes. W sumie, rocznie przeszukiwanych jest około 391 tysięcy zgłoszeń. Dla tego rodzaju przestępstw została stworzona **lista słów-kluczy** do wyszukiwania, która składa się z 354 haseł. Po zakończeniu wyszukiwania, zgłoszenia są zarejestrowane, a następnie analizowane i kodowane ręcznie.

Próba 2. polega na całościowym przeszukaniu wszystkich zgłoszeń dokonanych w ciągu roku kalendarzowego i odnoszących się do następujących kategorii przestępstw: bezprawnej dyskryminacji i agitacji przeciwko grupie etnicznej. Oznacza to, że badane są zgłoszenia tego typu przestępstw nie odnalezione w wyniku Próby 1. Wskutek tego, poddanych analizie i kodowanych jest około 800 zgłoszeń agitujących przeciwko grupie etnicznej i około 300 zgłoszeń bezprawnej dyskryminacji. W tej próbie znajdują się również zgłoszenia już zidentyfikowane w wyniku przeszukania listy słów-kluczy w Próbie 1.

Próba 3. składa się ze wszystkich zgłoszeń zaklasyfikowanych przez policję jako domniemane hate crimes w roku kalendarzowym. Ponieważ wszystkie przestępstwa mogą zostać zaznaczone jako domniemane hate crimes, próba opiera się na przeglądzie wszystkich zaznaczonych typów przestępstw. Z około 1,3 mln przestępstw zgłoszonych w 2008 roku, zaznaczono jako domniemane hate crimes około 10 tysięcy zgłoszeń. Wyniki Próby 3 są następnie porównywane ze zidentyfikowanymi zgłoszeniami z Próby 1 i 2, w celu usunięcia zgłoszeń ujętych w tych próbach. W rezultacie pozostało około 7,6 tysięcy zgłoszeń zidentyfikowanych jako hate crimes, które są następnie analizowane i kodowane. Próbę 3 wprowadzono w 2008 roku w celu uzupełnienia stosowanych wcześniej dwóch prób.

W 2006 roku BRA opracował własny system wyszukiwania, kodowania i analizowania zgłoszeń o hate crimes. Do wyszukania zgłoszeń dla Próby 1 i 2 korzysta się z listy słów-kluczy. Automatyczne wyszukiwanie słów i zwrotów zawartych w liście oznacza, że zgłoszenia, które ją zawierają zostały oznaczone. Następnie zgłoszenia te są analizowane i oceniane. Lista w 2008 roku została zaktualizowana i wzbogacona o 93 nowe słowa, takie jak m.in. „kościół” lub „Szwed/ka” i obecnie liczy 354 słów. Wyszukiwanie terminów, które są zwyczajowo używane jako słowa obraźliwe, pejoratywne, opiera się głównie na doświadczeniu z pracy statystycznej z poprzednich lat. Zgłoszenia zidentyfikowane w wyniku

metody trzech prób są następnie badane ręcznie. Pierwszym krokiem jest ocena, czy informacja zawarta w zgłoszeniu i jej relacja mogą zostać uznane za hate crime, domniemaną hate crime czy przestępstwo niebędące hate crime. Gdy ocena zidentyfikowanych hate crimes jest pełna, przeprowadza się kodowanie manualne wielu zmiennych.

3.2.3. Zestawienie wyników

Każdy motyw hate crime jest prezentowany w osobnych sekcjach. Podstawą statystyk dotyczących hate crimes są zgłoszone przestępstwa oraz informacje o osobach narażonych na hate crimes i osobach podejrzewanych o ich popełnienie. Zestawia się następujące jednostki:

- otrzymane zgłoszenia o popełnionych przestępstwach,
- zgłoszenia już wyjaśnione,
- osoby narażone na hate crimes (informacja ze *Swedish Crime Survey –SCS*),
- osoby skarżące,
- osoby podejrzane.

Informacja o grupach, które są brane pod uwagę jest przedstawiana na podstawie wielu zmiennych opisujących zgłoszone przestępstwo, tj.:

- przestępstwo główne,
- motyw,
- motyw dodatkowy,
- czy przestępstwo jest motywowane ideologią „białej władzy” lub powiązane z organizacją,
- metoda,
- lokalizacja,
- relacja między sprawcą a ofiarą,
- płeć i wiek ofiary i sprawcy,
- podział regionalny.

W raporcie wiele z zestawień podaje stosunkowo niskie liczby. W rezultacie zmiana procentowa z roku na rok może być duża. Dlatego nie są niczym niezwykłym różnice nawet o 30% lub więcej. Ze względu na zachowanie poufności, nie zawsze jest możliwe przedstawienie wszystkich jednostek zmiennych oddzielnie w zestawieniu. Zgodnie ze szwedzkim ustawodawstwem, dane statystyczne nie mogą umożliwiać identyfikacji osób. Aby do tego nie doszło kategorie z niskimi liczbami są do siebie dodawane lub nie podawane. Niskie liczby w tym kontekście oznaczają poniżej 4. Jednakże, niektóre niskie liczby mogą zostać podane, jeżeli nie prowadzi to do identyfikacji osób indywidualnych.

Otrzymane zgłoszenia o przestępstwach

Liczba otrzymanych zgłoszeń jest wartością, którą policja i inne organy dochodzeniowe, zarejestrowały w swoich systemach w trakcie roku kalendarzowego.

Zgłoszenia „wyjaśnione”

Kategoria zgłoszeń „wyjaśnionych” jest używana przez policję i oznacza, że zgłoszenie przestępstwa zostało wyjaśnione co do osoby, która jest związana z przestępstwem lub w inny sposób. Zestawienie opiera się na decyzjach podjętych w stosunku do głównego przestępstwa ujętego w zgłoszeniu, na podstawie których zostało ocenione jako hate crime. Przestępstwa wyjaśnione ujęto w dwóch kategoriach:

- Hate crimes wyjaśnione pod względem personalnym oznacza, że dana osoba jest powiązana z przestępstwem;
- Hate crimes wyjaśnione pod względem technicznym oznacza np.: że nie można udowodnić popełnienia przestępstwa lub że czyn zgłoszony nie jest przestępstwem lub, że osoba podejrzana jest małoletnia (poniżej 15 lat), poniżej wieku odpowiedzialności karnej inaczej technicznie wyjaśnione, np. że oskarżenie ma wady.

Można więc ustalić, jak kształtuje się proporcja zgłoszeń, które nie zostały wyjaśnione w czasie, gdy przeprowadzano próby. Przestępstwo nie jest wyjaśnione, gdy: jest w trakcie śledztwa (dochodzenia); zaistniały inne, niewyjaśnione okoliczności, np. że nie ma osoby podejrzanej popełnienia hate crime.

Osoby narażone na hate crimes (informacja ze *Swedish Crime Survey – SCS*)

W danych statystycznych dotyczących motywów ksenofobicznych/rasistowskich oraz homofobicznych, bifobicznych i heterofobicznych przy popełnieniu przestępstwa przedstawione są wyniki SCS z 2008 roku. Od 2005 roku rząd szwedzki zleca BRA przeprowadzać corocznie okresowe badanie, mające na celu badanie poziomu publicznego bezpieczeństwa oraz określenie, jakie osoby są szczególnie narażone na przestępczość. Badanie przeprowadza się w formie ankiety telefonicznej (96% odpowiedzi), którą uzupełnia ankietą pocztową (4% odpowiedzi). Na przykład z 20 tysięcy osób w wieku 16–79 lat, które w 2008 roku zostały wybrane losowo do udziału w badaniu, odpowiedzi udzieliło około trzech czwartych z nich. Następnie już dokładniej zbadano ich stopień narażenia na różne typy przestępstw. Dla czterech kategorii przestępstw, tj. napady rabunkowe, napaści, groźby i molestowanie (nękanie), zadano dodatkowe pytania, m.in. czy ofiara mogła określić, że motywem zdarzenia była ksenofobia lub homofobia. Molestowanie zwykle odnosi się do serii zdarzeń, dlatego każda seria zdarzeń jest liczona jako jeden czyn (w tym wypadku molestowanie).

Osoby skarżące

Przestępstwo może zgłosić jedna lub kilka osób skarżących. Jeżeli osoba występuje jako skarżąca kilkukrotnie w ciągu jednego roku, wtedy liczona jest jako osoba skarżąca osobno przy każdym zgłoszeniu. W większości przypadków osobą skarżącą jest ofiara przestępstwa. Jednak w niektórych sprawach może być to inna osoba, np. rodzic występujący w imieniu swojego dziecka lub świadek zdarzenia.

Osoby podejrzane

Osoby podejrzane liczone są tylko raz dla danego typu przestępstwa, nawet jeśli są podejrzane o popełnienie kilku tego samego typu przestępstw w ciągu roku. Do zestawienia wlicza się również osoby ubezwłasnowolnione i nieletnie (poniżej 15 roku życia).

Wcześniejsza historia kryminalna osób podejrzanych

W 2008 roku postępowania karne, które toczyły się w latach 1998–2007 przeciwko osobom podejrzanim o popełnienie hate crimes, zostały pogrupowane w odniesieniu do tego, czy osoby te wcześniej były oskarżone, a jeśli tak, to ile razy. Jeżeli kilka osób brało udział w tych samych postępowaniach karnych, to w statystykach każda osoba jest liczona jako jedna jednostka (grupa). Osoba, która jest podejrzana o popełnienie kilku przestępstw w ciągu roku jest liczona jako jedna jednostka w statystykach osób podejrzanych, w przeciwieństwie do osoby, która była w ciągu roku wielokrotnie oskarżona, ją bowiem liczy się oddzielnie z tytułu każdego oskarżenia.

Przestępstwo główne

Dla każdej osoby, co do której istnieje podejrzenie, że dopuściła się hate crime, wybiera się jedno główne przestępstwo. Przestępstwo główne oznacza, że za jego popełnienie grozi najwyższa kara, a motyw, który został ustalony przyczynił się do zwiększonego wymiaru kary. Stąd skutek zaniżenia liczby hate crimes, z powodu kodowania tylko przestępstwa głównego, mniej poważne przestępstwa mogą być bagatelizowane. Dodatkowo, oprócz głównego przestępstwa, kodowane są także przestępstwa podrzędne (poboczne) ocenione jako hate crimes. Jednakże przestępstwa podrzędne nie są zliczane w tym zgłoszeniu. W 2007 roku zidentyfikowano około 2 tysiące przestępstw podrzędnych, co oznacza, że tylko 7,95 tysiąca przestępstw zostało w sumie zidentyfikowanych. Powszechnym przestępstwem podrzędnym była bezprawna groźba/molestowanie (36% badanych), a następnie obelga (27%).

Motyw

Zgłoszenie może zawierać kilka motywów hate crime. W takich przypadkach, zgodnie z zaleceniami, należy wybrać jeden najbardziej wyróżniający się motyw. Motywy popełnienia przestępstwa zostały podzielone na następujące kategorie:

- ksenofobiczne/rasistowskie przeciwko mniejszościom;
- ksenofobiczne/rasistowskie między mniejszościami;
- ksenofobiczne/rasistowskie przeciwko większości;
- islamofobiczne,
- antysemityczne,
- inne antyreligijne,
- homofobiczne,
- bifobiczne,
- heterofobiczne,
- transfobiczne.

Motyw drugorzędny

Hate crimes o motywach ksenofobicznych/rasistowskich oraz wymierzone przeciwko Afro-Szwedom i Romom są zestawiane osobno. Koduje się je w następujące kategorie: afrofobiczne hate crimes przeciwko Afro-Szwedom, anty-Romskie hate crimes przeciwko Romom.

Hate crimes motywowane ideologią „białej władzy”/powiązania z organizacją

Zgłoszenia hate crimes o takim motywie dzieli się na dwie następujące kategorie: zgłoszenia, gdzie brak wyrażonego/wyraźnego motywu ideologii „białej władzy”; zgłoszenia, gdzie jest wyrażony motyw ideologii „białej władzy” i gdzie dana osoba jest powiązana z organizacją narodowo-socjalistyczną lub grupą skrajnie prawicową. Przykładem może być Svenska Motståndsrörelsen/Nationell Ungdom, Folkfronten/Nationalsocialistisk Front.

Metoda popełnienia przestępstwa

Ta kategoria opisuje metodę popełnienia przestępstwa. Metody popełniania przestępstw dzieli się następująco:

Kontakt fizyczny

1. Bezpośrednio przeciwko osobie, kontakt fizyczny (bliskość),
2. Bezpośrednio przeciwko osobie (okolica, odległość),
3. Graffiti ogólnie,

4. Internet,
5. Media,
6. List (droga pocztowa),
7. Wiadomość SMS,
8. Telefon/faks,
9. Inne.

Lokalizacja

Lokalizacja opisuje miejsce, gdzie przestępstwo zostało popełnione i dzieli się na 12 grup:

1. Miejsce pracy,
2. Dom,
3. Internet,
4. Transport publiczny,
5. Miejsce rozrywki,
6. Miejsce o charakterze religijnym,
7. Szkoła,
8. Media,
9. Wiadomość SMS,
10. Miejsce publiczne,
11. Inne lokalizacje,
12. Brak informacji.

Relacja między sprawcą a ofiarą

Kategoria „relacja” opisuje związek między sprawcą a ofiarą. Dzieli się ona na:

Osoby bliskie:

1. Małżonek/partner/konkubent,
2. Były partner,
3. Członek rodziny,
4. Przyjaciół/znajomy.

Dalsza znajomość:

1. Kolega,
2. Kolega ze szkoły,
3. Sąsiad,

4. Znana osoba/grupa osób.

Osoby nieznane:

1. Kupujący/Klient,
2. Pracownicy działu usługowego,
3. Osoba nieznana.

Płeć i wiek:

W sekcjach (rubrykach) "osoby skarżące" i "osoby podejrzane" informacje o płci i wieku prezentowane są na podstawie następujących kategorii wiekowych:

1. do 14 lat,
2. 15–19 lat,
3. 20–39 lat,
4. 40–54 lat,
5. 55 i powyżej.

Podział regionalny

Raport z 2008 roku uwzględnia zgłoszenia o hate crimes na poziomie okręgów oraz dla trzech największych szwedzkich miast (Sztokholmu, Göteborga i Malmö).

3.2.4. Wiarygodność

Pierwszą przesłanką sprzyjającą do realizacji tego, aby przestępstwo zostało ujęte w statystykach dotyczących hate crimes, jest przekazanie informacji o zdarzeniu do policji. Tendencja do zgłaszania przestępstw na policję różni się m.in. w zależności od typu przestępstwa. Na podstawie wcześniejszego badania ustalono, że różnica między liczbą przestępstw rzeczywiście popełnionych a liczbą przestępstw zgłoszonych, tzw. ciemna liczba, jest dla hate crimes bardzo wysoka. Skłonność do zgłaszania przestępstw może również różnić się w zależności od rodzaju grup narażonych na przestępstwo, np. zaufanie do systemu sądowego może być niejednakowe i mieć wpływ na zgłaszanie przestępstwa przez ofiary na policję.

Aby przestępstwo zostało zidentyfikowane i uznane w statystykach za hate crime konieczne jest, aby:

1. **Przestępstwo zostało oznakowane zgodnie z dobozem kodowym przestępstw BRA lub by zdarzenie zostało oznaczone jako domniemane hate crime w systemie RAR.**

Statystyki dotyczące hate crimes są oparte na kilku przeprowadzonych próbach. Tylko zgłoszenia pewnych typów przestępstw są zawarte w badaniu. Z tego powodu, zdarzenie musi zostać oznaczone jako

jedno z przestępstw zawartych w próbie, aby zostało ujęte przy przeszukiwaniu listy słów-kluczy. Jest również ważne, aby tekst opisowy zdarzenia wskazywał, dlaczego zgłoszenie zaznaczono jako hate crime.

2. Policja zarejestrowała istotne informacje w tekście opisowym zgłoszenia.

Sposób sformułowania tekstu opisowego może być ważnym czynnikiem, umożliwiającym ujęcie zgłoszenia w statystykach dotyczących hate crimes. Jeżeli zdarzenie kryminalne jest opisane szczegółowo oraz wyjaśniony został motyw, wtedy bardziej prawdopodobne jest, że zgłoszenie będzie uznane za hate crime niż w sytuacji gdy opis zdarzenia miał zbyt ogólnikowy charakter.

3. Tekst opisowy zdarzenia zawierał słowa występujące na liście haseł lub zdarzenie zostało oznaczone jako domniemane hate crime.

Do czytania tekstu opisowego używa się komputerowej listy haseł, jednakże nie można wykluczyć, że są relacje opisujące hate crimes, które nie zawierają żadnego ze słów znajdujących się na tej liście. W przypadku kategorii przestępstw dotyczących bezprawnej dyskryminacji i agitacji przeciwko grupie etnicznej, badane są wszystkie zgłoszenia. Natomiast wszystkie zgłoszenia oznaczone przez policję jako domniemane hate crimes w RAR są dodatkowo badane (oprócz próby polegającej na wyszukiwaniu według ustalonej listy słów).

4. Osoba kodująca właściwie zinterpretowała i uznała zdarzenie za hate crime.

Ocena osoby kodującej zgłoszenie ma zasadnicze znaczenie dla wyniku. Większość zgłoszeń nie jest ocenianych jako hate crimes. Aby zgłoszenia były wiarygodne, muszą zostać zbadane kilka razy, przez różne osoby według jasno określonych wytycznych.

Wyniki statystyk dotyczących hate crimes są więc rezultatem procesu selekcyjnego, gdzie różne warunki muszą być spełnione, aby zidentyfikować zgłoszone zdarzenie będące hate crime. Korzystając ze statystyk na temat hate crimes należy mieć na uwadze, że stanowią one minimum oceny zgłoszonej hate crime.

3.2.5. Porównania

Przeprowadzając następną sekcję, porównano zgłoszenia zdarzeń, zaistniałych między 2007 i 2008 rokiem z innymi istotnymi statystykami.

1. Porównania między latami

W 2008 roku BRA przeprowadził na szeroką skalę zmianę definicji hate crime w statystykach. Zmieniła ją w celu objęcia nią również ksenofobicznego/rasistowskiego motywu hate crime między mniejszościami i przeciwko większości, innych antyreligijnych hate crimes, a także bifobicz-

ne/heterofobiczne/transfobiczne hate crimes. Według oceny BRA, ze względu na zmianę definicji nie jest możliwe bezpośrednio porównanie poziomu przestępczości hate crimes o motywie ksenofobicznym/rasistowskim w roku 2008 z poprzednimi latami. dla danych statystycznych dotyczących ogólnej liczby. Odnośnie hate crimes motywowanych ideologią „białej władzy”, zmiana definicji ma mniejsze znaczenie i dlatego porównania z poprzednimi latami są możliwe. Co do hate crimes motywowanych islamofobią, antysemityzmem i homofonią, zmiana definicji również nie ma znaczenia i tu także porównania z poprzednimi latami są możliwe.

2. Porównania między SCS a statystykami hate crimes

Ogólnie, liczba zdarzeń motywowanych hate crime, która została zgłoszona do SCS jest wyższa niż ukazana w statystykach. Może to wynikać z faktu, że respondenci badania SCS z 2008 roku myślą, że przestępstwo zostało zgłoszone na policję (jeżeli byli w kontakcie z policją), chociaż nie musiało tak być. Istnieje zarówno ryzyko niedoszacowania, jak i przeszacowania liczby czynów kryminalnych. Zdarzenia mogą być zapisane z błędną datą lub pominięte przez respondentów z powodu, np. przeoczenia lub zapomnienia. Gdy zadawane są pytania dotyczące hate crimes, wtedy może powstać ryzyko, że ofiara nie zechce rozmawiać o danym zdarzeniu. Może także się zdarzyć, że osoba zapytana myśli, iż jest społecznie pożądanym oświadczyć, że hate crime została zgłoszona na policję. Może być też tak, że ofiara czuje, że czyn był hate crime, ale nie jest tak zdefiniowany w statystykach.

3. Porównanie z innymi statystykami

Hate crimes nie są porównywalne z innymi oficjalnymi statystykami pod względem zgłoszonych przestępstw. Jak już wspomniano, jednostką zestawieniową dla hate crime jest zgłoszenie przestępstwa, a nie zgłoszone wcześniej przestępstwa. Zgłoszenie może zawierać jedno lub kilka przestępstw – w przypadku hate crime wybiera się przestępstwo główne. W oficjalnych statystykach przestępczości w Szwecji. Nie można porównać osób podejrzanych w zgłoszeniach o hate crimes z osobami podejrzanyymi w statystykach oficjalnych. Definicje różnią się tym, że w statystykach oficjalnych, osobą podejrzaną pozostaje się po zakończeniu przez prokuratora dochodzenia. Do statystyk dotyczących hate crimes włączone są wszystkie osoby, które na pewnym etapie zostały uznane za podejrzane popełnienia hate crime. Co więcej, statystyki te obejmują osoby podejrzane w wieku poniżej 15 lat, które nie są objęte statystykami oficjalnymi.

Najważniejszą przyczyną innego definiowania i liczenia różnych jednostek statystyk dotyczących hate crimes niż w przypadku statystyk oficjalnych, np. zgłoszonych przestępstw, jest zachowanie kolejności czasowej dla zgłoszeń dotyczących hate crimes.

3.2.6. Specjalne badanie zgłoszeń oznaczonych jako hate crimes w systemie RAR

W celu oceny jakości poziomu ujawniania hate crimes i oceny, jakie informacje powinny być zawarte w statystykach hate crimes, BRA przeprowadziło badanie jakościowe systemu RAR pod koniec 2008 roku.

Wszystkie zgłoszenia oznaczone przez policję jako domniemane hate crimes zostały udostępnione przez Krajową Radę Policji. Do tej pory około 10 tysięcy zgłoszeń zostało oznaczonych jako hate crimes. Wstępne statystyki dotyczące hate crimes zawierające około 5800 zgłoszonych przestępstw tego typu były następnie zestawione z danymi lokalnej policji, aby zobaczyć, w jakich przypadkach ocena się zgadzała, a w jakich różniła. W przypadku zgłoszeń, ocenianych tylko przez policję o tym, że zgłoszenie zawiera domniemany motyw hate crime, informacja w tekście opisowym została zbadana manualnie. Ocenę czy zgłoszenie stanowi hate crime, czy też nie, dokonano opierając się na wszystkich informacjach zawartych w tekście opisowym zgłoszenia. Zgłoszenia zostały zidentyfikowane jako hate crimes, domniemane hate crimes lub niebędące hate crimes. W przypadku zgłoszeń z domniemanym motywem hate crime kontaktowano się ze śledczym z posterunku policyjnego, który przyjął zgłoszenie.

Powyższe badanie wykazało, że z 7,6 tysiąca zgłoszeń, które policja odznaczyła jako domniemane hate crimes w systemie RAR, większość nie można było zidentyfikować jako hate crimes w wyniku manualnego przeglądu tekstów opisowych zgłoszeń. Wyniki były następujące:

- Około 95% zgłoszeń (7,23 tysiąca.) nie stanowiło hate crimes według definicji BRA,
- 2% zgłoszeń (160) okazało się hate crimes,
- 3% zgłoszeń (190) uznano jako domniemane hate crimes,
- w przypadku 20 zgłoszeń sprawy zostały umorzone na późniejszym etapie postępowania.

W badaniu uwidoczniła się np. tendencja, polegająca na tym, że funkcjonariusze policji często decydowali się zaznaczyć zgłoszenie graniczące z przestępczością typu hate crime, ale które – według definicji BRA – pod nią nie podpada. Są to zgłoszenia dotyczące tzw. przestępstw honorowych, niezależnych ruchów, środowisk ideologii „białej władzy”, gdzie nie dostrzeżono motywu hate crime oraz przestępstw popełnionych przez osoby wykonujące władzę (np. policjantów). W wielu przypadkach zgłoszenia zostały oznaczone jako „hate crimes”, ponieważ jedna osoba „nienawidziła” drugiej, choć nie został w nich zidentyfikowany motyw hate crime.

Mimo niedociągnięć w sposobie korzystania przez policję z nowego pola w systemie RAR i różnic w definicjach, 5% zgłoszeń zostało zidentyfikowanych jako domniemane lub faktyczne hate crimes. W przypadku zgłoszeń oznaczonych jako domniemane hate crimes, skontaktowano się z odpowiednimi śledczymi z posterunków policji. Na podstawie uzyskanych od nich dalszych informacji wynikło, że niecałe 50% zgłoszeń zostało zakwalifikowanych jako hate crimes, podczas gdy 50% pozostałych jako niebędące hate crimes. Oznacza to, że metoda BRA nie ujmuje istotnych trafień w porównaniu z obecną metodą kolejnych prób dla statystyk hate crimes. Wyjaśnieniem może być to, że oznaczenie w sys-

temie RAR jest używane do wszystkich zgłoszonych przestępstw, podczas gdy statystyki hate crimes oparte są na próbie pewnych typów przestępstw. Największym kodem przestępstwa, który nie obejmuje obecnej metody BRA, jest zaniedbanie obowiązku. Podobnie jak dwie inne kategorie, tj. kradzież i napad rabunkowy. Ponadto wyjaśnienie, dlaczego większość badanych zgłoszeń poddanych analizie tekstu opisowego w RAR nie została zidentyfikowana jako hate crimes, może być związane ze stanem wiedzy na temat hate crimes wśród poszczególnych policjantów przyjmujących zgłoszenia.

Podsumowując badanie zgłoszeń oznaczonych jako hate crimes w RAR stwierdzono, że metoda BRA stosowana do wykrywania hate crimes ujmuje dużą proporcję zgłoszeń niezidentyfikowanych przez policję. Z kolei nowa rubryka w RAR przyczynia się do wychwycenia mniejszej proporcji zgłoszeń niezidentyfikowanych za pomocą metody BRA. W związku z powyższym, przedsięwzięto wiele środków, aby podnieść jakość przyszłych statystyk dotyczących hate crimes, m.in. przez włączenie nowych słów kluczowych do istniejącej już listy haseł.

3.2.7. Dane statystyczne dotyczące motywów i charakterystyki hate crimes

W 2008 roku policja odnotowała 5,9 tysiąca hate crimes, co stanowi wzrost liczby przestępstw popełnianych ze wszystkich wyżej wymienionych motywów w porównaniu do roku poprzedniego (o około 2,3 tysiąca przypadków). W związku z tym, że definicja hate crime uległa zmianie w 2008 roku, trudno jest dokładnie porównać liczbę hate crimes z 2007 rokiem. Nowa definicja – zdaniem BRA – mogła mieć największy wpływ na liczbę hate crimes z motywów rasistowskich lub ksenofobicznych, podczas gdy mniejszy na hate crimes popełnione z innych motywów. Hate crimes z motywów rasistowskich lub ksenofobicznych jest najliczniejszą kategorią, która w istotnym zakresie ma wpływ na ogólny obraz sytuacji.

Porównując liczbę zgłoszeń o popełnionych hate crimes w latach 1999–2008, ich liczba wzrosła z poziomu około 2 tysięcy do 5,9 tysiąca. Wyjątkiem w tendencji wzrostowej jest spadek zgłoszeń w latach 2002 i 2003. Nie jest łatwo dokonać porównania liczby hate crimes w powyższym okresie ze względu na to, że od 1999 roku dokonano kilku zmian, które wpłynęły na porównania danych statystycznych. W 2004 roku Policja do spraw Bezpieczeństwa wprowadziła nową metodę gromadzenia informacji od osób zgłaszających hate crimes na policję. Oprócz zmiany metodologicznej, zmieniła się również definicja hate crime motywowana ksenofobią. W 2006 roku wprowadzono nowy motyw popełniania hate crime – islamofobię, co mogło wpłynąć także na wzrost liczby zgłoszeń.

Charakterystyka hate crimes na podstawie danych statystycznych

1. W większości przypadków hate crimes zostały popełnione z motywów rasistowskich lub ksenofobicznych (4225 zgłoszeń). Natomiast jedna piąta zarejestrowanych przypadków dotyczyła motywów homofobicznych, bifobicznych lub heterofobicznych (1055 zgłoszeń). 10 hate crimes zostało po-

pełnionych z motywów antyreligijnych, 14 przestępstw z motywów transfobicznych, a 12% było motywowane ideologią „białej władzy”, np. sprawca narysował obraźliwe graffiti w postaci swastyki.

Po raz pierwszy przedstawiono w statystykach część hate crimes motywowanych ksenofobią lub rasizmem wobec obywateli szwedzkich i Cyganów. Ujawniono około 760 zgłoszonych przestępstw na tle afrofobii, np. wymalowano graffiti słowa „małpa” na domu obywatela szwedzkiego pochodzącego z Afryki. W 2008 roku około 180 zgłoszonych przestępstw było wymierzonych przeciwko Romom. Dodatkowo, do szerszej definicji hate crime dodano czwarty motyw – tożsamość transseksualną.

2. Najczęstszymi typami przestępstw wśród hate crimes są bezprawne groźby i molestowanie (2480 zgłoszeń), następnie przestępstwa z użyciem przemocy (około 1240 zgłoszeń) i zniesławienia (powyżej 680 zgłoszeń). Liczba zgłoszeń, w tym agitacja przeciwko etnicznym lub narodowościowym grupom, wynosiła około 470, a liczba zgłoszeń, w tym na bezprawną dyskryminację – 220.

3. Natura kontaktów. Dla wszystkich hate crimes powszechne jest, gdy sprawca grozi, molestuje lub obraża w bliskim kontakcie osoby pokrzywdzone, nie stosując jednak kontaktu fizycznego (51%). Co piąta hate crime jest przestępstwem z użyciem przemocy, gdzie sprawca fizycznie zaatakował ofiarę. Co czwarta jest popełniana z odległości, przy użyciu różnych środków przekazu.

Liczba i proporcja zgłoszeń z motywami hate crimes według natury kontaktów w 2008 roku:

Bezpośredni kontakt, kontakt fizyczny 1236 (21%)

Bezpośredni kontakt, bliskość 2993 (51%)

Odległość 1666 (28%)

- Graffiti 394 (7%)
- Internet 241 (4%)
- Media 17 (0%)
- List drogą pocztową 208 (4%)
- Wiadomość SMS 216 (4%)
- Telefon/faks 365 (6%)
- Inne 225 (4%)

Łącznie: 5895 (100%)

4. Hate crimes są częściej popełniane w lokalnym środowisku, np. w szkole, miejscu pracy, na ulicy, w sklepach, parkach (10–14 %) oraz w pobliżu domu (19%). W innych miejscach jest popełniane co piąte przestępstwo hate crime. Zauważono, że hate crimes przeciwko Romom, mają często miejsce w sklepach, a przestępstwa motywowane ideologią „białej władzy” (*white power ideology*), najczęściej są popełniane w szkołach. Podział miejsc popełnienia przestępstw w 2007 roku był zbliżony do tego z 2008 roku, z wyjątkiem miejsc publicznych, które w 2008 roku stanowiły rzadziej miejsce popełnienia hate crime (12%, w 2007 roku – 17%).

5. W ponad połowie zgłoszeń sprawca jest nieznany swojej ofierze. Jedna trzecia zgłoszonych przestępstw została popełniona przez osobę lub grupę osób znanych ofierze z nazwiska lub z widzenia, np. sąsiada, kolegę ze szkoły. Tylko w 4% spraw sprawcą był ktoś bliski, tj. członek rodziny, przyjaciel lub były partner.

Liczba i proporcja zgłoszeń o motywach hate crimes według relacji między sprawcą a ofiarą w 2008 roku:

Bliska znajomość 239 (4%)

Małżonek/partner/konkubent 21 (0 %)

Były partner 102 (2%)

Rodzina 63 (1%)

Przyjaciel/znajomy 53 (1%)

Daleka znajomość 1782 (30%)

Sąsiad/ka 503 (9%)

Kolega 82 (1%)

Osoba /grupa znana ofierze 878 (15%)

Kolega szkolny 319 (5%)

Nieznana 3268 (55%)

Kupujący/klient 532 (9%)

Pracownicy sektora usługowego 471 (8%)

Osoba nieznana 2265 (38%)

Brak dostępnej informacji 606 (10%)

Łącznie 5895 (100%)

6. Większość osób zarówno podejrzanych o hate crimes, jak i ofiar hate crimes stanowią mężczyźni (odpowiednio 80% i 65%). Kobiety w większej proporcji są ofiarami hate crimes (35%) niż sprawcami podejrzanyymi o ich popełnienie (20%). W 2008 roku ponad 1830 osób było podejrzanych o popełnienie hate crimes. Średnio, podejrzani o popełnienie hate crimes z motywem antyreligijnym mieli około 36 lat, a z motywem homofobicznym, bifobicznym i heterofobicznym około 25 lat. Prawie 50% wszystkich podejrzanych o popełnienie hate crimes z motywem homofobicznym stanowiły osoby poniżej 20 roku życia.

8. Hate crimes nie są tylko typowym zjawiskiem miejskim. Chociaż w okręgu administracyjnym Sztokholmu zarejestrowano najwyższą liczbę hate crimes, nie można stwierdzić, że występują głównie

w aglomeracjach miejskich. Po Sztokholmie, Södermanland i Västmanland są okręgami, gdzie odnotowano najwięcej hate crimes (odpowiednio około 75 i 100 przypadków na 100 tysięcy ludności).

Charakterystyka poszczególnych motywów hate crimes:

1. Hate crimes motywowane ksenofobią/rasizmem:

Hate crimes motywowane ksenofobią/rasizmem mogą przybrać różne formy, od czynów, które nie stanowią przestępstwa do poważnych przestępstw kryminalnych z użyciem przemocy. Mogą to być przypadki wandalizmu w ośrodkach dla uchodźców, zniszczenia samochodów, obelgi, nękanie. Identyfikacja wizualna – wygląd osoby, jest podstawowym dla sprawcy kryterium kategoryzowania ludzi w grupy;

- Definicja hate crimes motywowanych ksenofobią/rasizmem została rozszerzona w 2008 roku o hate crimes między grupami mniejszościowymi, a także przeciwko grupie większościowej. Absolutna większość hate crimes dotyka grup mniejszościowych (96%).
- 8% przestępstw popełnianych jest przez grupy większościowe, 16% przez inne grupy mniejszościowe, a 3% jest popełnianych przeciwko grupie większościowej, którą stanowią osoby ze szwedzkim pochodzeniem.
- W 2008 roku zgłoszono ponad 4,2 tysiąca hate crimes motywowanych ksenofobią/rasizmem, tzn. o 1,7 tysiąca więcej niż w 2007 roku. Według BRA wzrost ten być uzasadniony zmianą definicji.
- Bezprawne groźby/molestowanie jest powszechną hate crime z powodów ksenofobii/rasizmu (41%).
- Głównymi miejscami popełniania tego typu hate crimes są tereny rozrywki publicznej.
- W raporcie z 2008 roku po raz pierwszy przewidziano osobną pozycję dotyczącą zgłoszeń hate crimes motywowanych afrofobią. Afro-Szwedzi spotykają się z ksenofobią/rasizmem w Szwecji z powodu pochodzenia etnicznego, koloru skóry i narodowości. Są to głównie przestępstwa typu obelgi, graffiti, zniesławienia. Wiedza na temat dyskryminacji i hate crimes motywowanych afrofobią jest stosunkowo ograniczona. W 2008 roku ponad 870 zgłoszeń zostało ocenionych jako hate crimes na tle afrofobii. Powszechnym typem przestępstw były bezprawne groźby i molestowanie (37%), następnie przestępstwa z użyciem przemocy (25%) i zniesławienia (17%).
- W 2008 roku również po raz pierwszy w raporcie przewidziano osobną pozycję dotyczącą zgłoszeń hate crimes przeciwko Romom. Podobnie, jak w przypadku motywu afrofobii, wiedza na temat dyskryminacji i hate crimes motywowanych romofobią jest niewielka. W zasadzie, jeżeli ofiara opíše, że motywem działania sprawcy była jej/jego przynależność do tej grupy etnicznej, zgłoszenie jest oznaczone jako zawierające motyw antyromski. W 2008 roku ponad 180 zgłoszeń zostało zakwalifikowanych jako hate crimes z motywem antyromskim. Powszechnym typem przestępstw stosowa-

nym przeciwko Romom były bezprawne groźby i molestowanie (45% przestępstw), przestępstwa z użyciem przemocy (19%) obelgi, zniesławienia, np. nazywanie „cyganem/cyganką” (13%).

Aby uzyskać bardziej kompleksowy obraz poziomu zagrożenia przestępstwem, w tym przestępstwem typu hate crime, komplementarnie do danych statystycznych w Szwecji przeprowadzane są badania wiktyimizacyjne. **Szwedzki Sondaż na temat Przestępczości** (*The Swedish Crime Survey – SCS*) jest okresowym, rocznym sondażem postaw i doświadczeń ogólnej populacji Szwecji (w wieku 16–79 lat), dotyczącym wiktyimizacji, zagrożenia przestępstwem i zaufania publicznego do wymiaru sprawiedliwości. Pierwszy sondaż przeprowadzono w 2006 roku. W badaniu wzięło udział około 8 tysięcy osób, które odpowiedziały na obszerny zestaw pytań w celu zilustrowania powyższych problemów. W następnych sondażach w celu zebrania danych uczestniczyła prawie podwójna liczba osób, tj. około 15 tysięcy respondentów. Wywiady prowadzone są przez „Statystyki Szwecji”, głównie w formie telefonicznej. Skróconą wersję kwestionariusza wysyła się do tych osób, których nie zastano, lub którzy odmówili odpowiedzi przez telefon. W ten sposób SCS prowadzi kompleksowe badanie wiktyimizacyjne, którego wyniki rzucają światło na postrzeganie zagrożenia przestępczością i na zaufanie publiczne do wymiaru sprawiedliwości ogólnie. Informacja ta może być użyta jako cenny wskaźnik stopnia narażenia na przestępstwa (np. w opozycji do oficjalnych statystyk przestępczości), jako środek postrzegania bezpieczeństwa lub zaufania, a także jako krajowy punkt odniesienia dla innych badań.

Dla przestępstw typu: napad rabunkowy, napaść, groźby, nękanie (molestowanie), SCS formułuje pytanie, czy za tego typu przestępstwami może kryć się motyw ksenofobiczny. Wyniki sondażu z 2008 roku pokazują, że 1,2% populacji Szwecji (około 83 tysiące osób), oświadczyło, iż w 2007 roku było ofiarami przestępstw typu hate crimes na tle ksenofobii. Różnice między wynikami na temat hate crimes z 2008 a 2007 rokiem są relatywnie nieduże.

n = 179	Proporcja	Szacunkowa liczba osób zagrożonych w populacji	Szacunkowa liczba zdarzeń	Proporcja zgłoszonych zdarzeń w %
---------	-----------	--	---------------------------	-----------------------------------

Wszystkie hate crimes motywowane ksenofobią	1.2	83.000	186.000	23
Napad rabunkowy	0.1	8.000	11.000	22
Napaść	0.4	25.000	56.000	33
Groźby	0.6	42.000	96.000	17
Molestowanie	0.4	28.000	28.000	22

Według danych *Swedish Crime Survey*, ujawnianie przestępstw popełnianych z powodów ksenofobicznych jest częstsze niż ujawnianie przestępstw motywowanych homofobią. Dane z raportu pokazują jednakże, że tylko mniej niż jedna czwarta (23%) hate crimes na tle ksenofobicznym i homofobicznym ujęta w *Swedish Crime Survey* w 2007 roku była również zgłoszona na policję.

2. Hate crimes z motywem antyreligijnym:

- Hate crimes z motywem antyreligijnym mogą przybrać różne formy. Nienawiść wyrażana przeciwko judaizmowi, islamowi lub innym religiom może objawiać się w aktach wandalizmu budynków związanych z kultem religijnym, np. meczetów, synagog, a także cmentarzy lub w nękanii osób, będących wyznawcami danej religii.
- Aby przestępstwo zostało uznane jako hate crime na tle religijnym, ofiara musi przynależć do danej religii (lub być postrzegana przez sprawcę jako wyznawca danej religii), a sprawca nie może być wyznawcą tej samej religii, co ofiara.
- W 2008 roku definicja została uzupełniona, dodano do niej nową kategorię „inne antyreligijne hate crimes” (do istniejących już: islamofobii i antysemityzmu).
- Ze wszystkich antyreligijnych hate crimes, 45% zostało zakwalifikowanych jako przestępstwa zawierające motyw islamofobiczny, 28% – inne antyreligijne hate crimes, 26% z motywem antysemickim.
- Agitacja przeciwko grupom etnicznym jest powszechnym typem przestępstwa w przypadku motywu antysemickiego, szkody materialne/graffiti w przypadku innych antyreligijnych hate crimes.
- Łącznie 75% hate crimes motywowanych antysemityzmem zostało wyjaśnionych, w 8% pod względem osoby przestępstwa, a pozostałe zostały wyjaśnione technicznie.

Zbieranie danych w sprawie antyislamskich hate crimes

Szwecja jest jednym z nielicznych państw należących do OBWE, które gromadzi dane na temat antyislamskich hate crimes (od 2006 roku wprowadzono dodatkową kategorię statystyczną: hate crimes

motywowane islamofobią). Aby czyn został zakwalifikowany jako hate crime motywowany islamofobią, ofiara musi być muzułmaninem lub być postrzegana przez sprawcę jako muzułmanin. Koncepcja ta koncentruje się bardziej na religii niż na kwestiach etnicznych w celu wyraźnego oddzielenia hate crimes motywowanych islamofobią od przestępstw o charakterze ksenofobicznym. Jednocześnie, taka wąska definicja może ograniczać gromadzenie danych na temat hate crimes, zawierających motyw islamofobii, ale także z elementami antyimigranckimi lub rasistowskimi. Jak stwierdzono w Raporcie OBWE na temat Hate Crimes z 2007 roku, hate crimes przeciwko muzułmanom mogą stanowić kombinację rasizmu, wrogości wobec islamu, nastawień antyimigranckich i skojarzeń muzułmanów i islamu z terroryzmem. Dlatego też zaleca się, aby gromadzono dane na temat hate crimes motywowanych nienawiścią ze względu na elementy antyislamskie, rasistowskie i antyimigranckie¹⁷⁵.

3. Hate crimes motywowane homofobią, bifobią, heterofobią:

- Definicja hate crimes ze względu na orientację seksualną zmieniła się w porównaniu do definicji z 2007 roku, w związku z dodaniem do niej dwóch nowych motywów: bifobii i heterofonii.
- W 2008 roku zidentyfikowano 1055 hate crimes ze względu na orientację seksualną, z czego ponad 1046 z motywem homofobicznym (w porównaniu do 2007 roku nastąpił wzrost o ponad 330 przestępstw).
- Co czwarte przestępstwo o motywie homo/bi/heterofobicznym jest przestępstwem z użyciem przemocy.
- W wyniku badań SCS z 2007 roku zagrożenie przestępstwem o motywie homofobicznym jest niższe niż zagrożenie przestępstwem o motywie ksenofobicznym.
- Powszechnymi typami przestępstw dla motywów homo/bi/heterofobicznych są bezprawne groźby lub molestowanie, użycie przemocy lub zniesławienie; mniej powszechnym typem przestępstwa jest bezprawna dyskryminacja.

4. Hate crimes motywowane transfobią:

- Po raz pierwszy w 2008 roku do statystyk włączono zgłoszenia o popełnieniu hate crimes przeciwko „osobom transseksualnym”, które obejmują osoby z tożsamością lub ekspresją transseksualną. Hate crimes przeciwko tym osobom nie są włączone do kategorii hate crimes ze względu

¹⁷⁵ Ö. Orhun, *Raport dla Przewodniczącego OBWE z wizyty studyjnej w Szwecji w dniach 23–24 października 2008 roku*, OBWE, 2009, s. 5.

du na orientację seksualną, ponieważ osoby transseksualne mogą być homoseksualne, biseksualne lub heteroseksualne.

- W 2008 roku 14 zgłoszeń zidentyfikowanych zostało jako zawierające motyw transfobiczny (podstawowe przestępstwo).
- W większości przypadków hate crimes o motywie transfobicznym były wymierzone przeciwko osobom, które zmieniły płeć.
- Powszechnymi typami przestępstw dla motywu transfobicznego są: molestowanie, bezprawne groźby (9 zgłoszeń), przemoc lub zniesławienie (4 zgłoszenia).
- W większości przypadków sprawca był nieznany ofierze.

5. Hate crimes motywowane ideologią „białej władzy”:

- Motyw ideologii „białej władzy” oznacza, że sprawca kieruje się wartościami skrajnie prawicowymi lub ideologią narodowo-socjalistyczną.
- Hate crimes popełnione na tle tego motywu mają różną formę, np. mogą to być okrzyki sprawcy w stylu: „sieg heil” lub wykonanie gestu pozdrowienia Hitlera, malowanie graffiti swastyk lub innych przesłanek ideologicznych typu „ZOG” (*Zionist Occupation Government*) lub „88” wypisywane na samochodach, skrynkach pocztowych lub drzwiach domów/budynków należących do ofiar.
- Ze wszystkich hate crimes w 2008 roku 12% było motywowanych ideologią „białej władzy” (około 700 zgłoszeń). Proporcja jest podobna jak w 2007 roku, ale zmiana definicji hate crime spowodowała brak możliwości zastosowania dokładnych porównań.
- Powszechnymi typami przestępstw dla motywu ideologii „białej władzy” są zniszczenia mienia/graffiti (36%), agitacja przeciwko grupie etnicznej (30%), bezprawne groźby/molestowanie (22%).
- W przypadku 240 zgłoszeń zidentyfikowano powiązanie z organizacją wyznającą ideologię „białej władzy” (tj. 6% wszystkich zgłoszonych hate crimes), w porównaniu do 2007 roku, stanowi to wzrost o 126 zgłoszeń (3% wszystkich hate crimes).

W 2007 roku BRA na zlecenie rządu, w konsultacji z ówczesnym Rzecznikiem do spraw Niepełnosprawności oraz Władzą Koordynującą Politykę na temat Niepełnosprawności, podjęła się zbadania problemu poważnego **deficytu danych dotyczących indywidualnej przemocy przeciwko osobom niepełnosprawnym**. W raporcie wydanym pod koniec 2007 roku BRA stwierdził, że aby zbierać systematyczne dane, konieczne jest wzmocnienie użyteczności istniejącego procesu rejestrowania

przestępstw, przez poprawę poziomu wiedzy wśród osób pracujących w sferze opieki dla niepełnosprawnych, jak również wśród osób pracujących w systemie wymiaru sprawiedliwości. BRA zalecał, aby wymiar sprawiedliwości skoncentrował się na rozwijaniu metod, które zwiększą umożliwią szersze stosowanie przez niepełnosprawnych ze swoich praw, aby ich głos był słyszalny i rozumiany, zwłaszcza w przypadkach stosowanej wobec nich przemocy.

3.3. Prokuratura i sądownictwo

Szwedzki system prokuratorski składa się z 43 Prokuratur Publicznych, Urzędu Prokuratora Generalnego i czterech krajowych Centrum Rozwoju¹⁷⁶. Zagadnieniem hate crimes zajmuje się Centrum Rozwoju w Malmö.

Stosunkowo niewiele badań zostało przeprowadzonych na temat tego, co dzieje się w systemie sądowym ze zgłoszonym na policji przestępstwem typu hate crime. Można się o tym dowiedzieć ze statystyk z 2008 roku, które wskazują, jak wygląda w dalszych etapach postępowanie karne i jakie decyzje są podejmowane przez policję i prokuratora, którzy zajmują się prowadzeniem śledztwa. Większość hate crimes jest uznane za wyjaśnione, ale niewiele jest wśród nich przestępstw wykrytych. Przestępstwo „wyjaśnione” jest wyrażeniem stosowanym na użytek policji. Przestępstwo jest uznane za wyjaśnione, albo jeżeli powiązano osobę z przestępstwem przez podjęcie decyzji o przedstawieniu jej zarzutów oskarżenia, wydanie nakazu kary doraźnej lub odstąpienie od oskarżania, albo za wyjaśnione w inny sposób. Przestępstwo jest uznane za wyjaśnione nawet wtedy, gdy oskarżony jest zwolniony na późniejszym etapie postępowania. Rachunek opiera się na podjętych decyzjach wobec podstawowego przestępstwa w zgłoszeniu, które zostało ocenione jako hate crime.

W marcu 2009 roku, 68% wszystkich zgłoszonych od 2007 roku hate crimes zostało wyjaśnionych przez policję (przestępstwa główne). 8% zgłoszeń zostało wyjaśnionych imiennie (tzn. wykrytych), z czego większość spraw skierowano do sądu. Porównując wszystkie motywy hate crimes, wykrycie sprawcy przestępstwa było najniższe w przypadku hate crimes motywowanych islamofobią (5%), a niewiele wyższe w przypadku przestępstw ksenofobicznych (9%). 52% zgłoszeń zostało wyjaśnionych technicznie, co oznacza, że zaistnienia przestępstwa nie można było potwierdzić. Brakuje informacji, w ilu przypadkach wobec sprawców sądy zastosowały surowszy wymiar kary. Poprzednie badania (z 2002 i 2006 roku) pokazują, że sądy rzadko stosują przepisy dotyczące okoliczności obciążających przy orzekaniu w sprawach o hate crimes.

¹⁷⁶ www.aklagare.se.

Liczba i proporcja wyjaśnionych zgłoszeń dotyczących hate crimes według przestępstwa głównego zgłoszone w 2007 roku i wyjaśnione w okresie od stycznia 2007 do maja 2009 roku

Rodzaj decyzji:

Wyjaśnione personalnie (wykryte) 292 (8%)

Decyzje o przedstawieniu zarzutów 268 (8%)

Nakaz kary doraźnej 16 (0%)

Odstąpienie od oskarżenia 8 (0%)

Wyjaśnione pod względem technicznym 2072 (64%)

Podejrzani poniżej 15 lat 141 (4%)

Przestępstwo nie może być potwierdzone 586 (18%)

Czyn nie jest przestępstwem 54 (2%)

Wyjaśnione technicznie w inny sposób 1,291 (40%)

Nie wyjaśnione 1145 (32%)

W trakcie śledztwa 146 (4%)

Inne niewyjaśnione 999 (28%)

Łącznie: 3536 (100%)

W związku z tym, że niewiele jest informacji na temat dalszych losów zgłoszenia hate crime w kolejnych etapach postępowania, BRA zamierza przeprowadzić badanie, aby dane takie znalazły odzwierciedlenie w statystykach. Szwedzka Prokuratura (*Swedish Prosecution Authority*) ma nowy system CABRA, który stwarza nowe możliwości „śledzenia” hate crime od momentu jego zgłoszenia aż do wydania wyroku, tym samym umożliwiając uzupełnienie statystyk, które pokazują skuteczność systemu sądowego w tym obszarze.

Komitet ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, doceniając wysiłki Szwecji w zwalczaniu hate crimes przez wprowadzanie nowych metod wykrywania hate crimes w systemie sądowym, wyraził zaniepokojenie tym, że cele ustawodawstwa i polityk dotyczących dyskryminacji i hate crimes nie są w pełni realizowane w praktyce oraz że Prokurator Generalny wszczął postępowania tylko w nielicznych sprawach o agitację przeciwko mniejszościom etnicznym. Dlatego zalecił zapewnienie prokuratorom odbycia szkoleń w celu zwrócenia ich uwagi na znaczenie doprowadzenia czynów rasistowskich do etapu oskarżenia. Ponadto Komitet, wyraził zaniepokojenie tym, że policja, organy prokuratury

oraz sądy stosują różne definicje hate crimes, zalecając stosowanie jednolitej definicji hate crime, która byłaby używana przez wszystkie organy zaangażowane w zwalczanie tego typu przestępstw¹⁷⁷. Komitet polecił również stronie szwedzkiej wzmocnienie programów mających na celu zwalczanie dyskryminacji w systemie wymiaru sprawiedliwości i egzekwowanie prawa, m.in. przez zapewnienie efektywnych usług tłumaczeniowych wszystkim osobom stawiającym się przed instytucjami prawa i sprawiedliwości oraz przez aktywne rekrutowanie kadry pochodzenia zagranicznego do pracy w instytucjach sądow-nych.

Przykłady działań Prokuratury podjętych w zakresie problematyki dyskryminacyjnej:

- W ramach Prokuratury istnieje specjalna jednostka szkoleniowa zajmująca się prowadzeniem szkoleń, w tym w zakresie hate crimes. W szkoleniach na temat hate crimes uczestniczą wszyscy prokuratorzy. Szkolenia te dotyczą m.in. typów przestępstw i metod śledczych.
- Szwedzka Prokuratura przygotowała i opublikowała w 2008 roku podręcznik w celu wsparcia prokuratorów przy prowadzeniu wstępnych dochodzeń dotyczących hate crimes.
- W 2008 roku Prokuratura przyłączyła się do sieci instytucji (7 instytucji rządowych oraz firm) zajmujących się problematyką równego traktowania, w celu wymiany dobrych praktyk i wiedzy w tym zakresie.
- Podjęte zostały wysiłki na rzecz zwiększenia zróżnicowania etnicznego w zawodach prokuratora, co jest procesem długofalowym, uzależnionym od różnorodności etnicznej osób kończących szkoły prawa, jako że tytuł magistra prawa jest wymagany dla zawodów zarówno prokuratora, jak i sędziego. Zgodnie z planem równego traktowania na lata 2009–2011, Prokuratura ma zapewnić, aby w dłuższej perspektywie, proporcja pracowników, w tym prokuratorów, odpowiadała udziałowi populacji z zagranicznym pochodzeniem. W tym celu każdy Urząd Prokuratury Lokalnej powinien w 2009 roku przeprowadzić działania informacyjne na temat zawodu prokuratora w szkołach średnich z dużym odsetkiem uczniów pochodzenia zagranicznego¹⁷⁸.

Szwedzkie sądownictwo składa się z ponad 100 różnych sądów i trybunałów, w tym z Sądu Najwyższego, sądów apelacyjnych, sądów okręgowych, sądów grodzkich, Najwyższego Sądu Administracyjnego, administracyjnych sądów apelacyjnych, administracyjnych sądów okręgowych, regionalnych trybunałów do spraw najmu i dzierżawy własności, Krajowego Organu Pomocy Prawnej i Krajowej Administracji

¹⁷⁷ *Consideration of reports submitted by states parties under article 9 of the Convention*, Komitet ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, 2008, CERD/C/SWE/CO/18, s. 4.

¹⁷⁸ Informacja Ministerstwa Integracji i Równości Płci do Komitetu ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, 20 lipca 2009 roku, s. 4–7.

Sadowniczej. Szwedzkie sądy dzielą się na sądy powszechne (ogólne), sądy administracyjne oraz specjalne sądy i trybunały¹⁷⁹.

Zgodnie z nową Ustawą o dyskryminacji, sprawy z zakresu dyskryminacji w pracy (art. 2 par. 1–3, 18) rozpatrywane są w postępowaniach sądowych na podstawie Ustawy o sporach pracowniczych z 1974 roku. Natomiast sprawy z artykułu II par. 5–7, 9–17, 19 ustawy rozpatrywane są przez sądy powszechne, opierając się na szwedzkim kodeksie postępowania cywilnego, który dotyczy procedury w sprawach cywilnych, w których ugoda pozasądowa jest dopuszczalna. Prawo do skierowania do sądu sprawy z zakresu dyskryminacji i występowania jako strona postępowania ma Rzecznik do spraw Równości lub organizacja typu non-profit (niebędąca organizacją pracowników), której status przewiduje ochronę interesów swoich członków, pod warunkiem, że osoba na rzecz której ma być wszczęte postępowanie wyraziła na to zgodę. W sprawach z zakresu dyskryminacji w pracy sprawę wnosi się do Sądu Pracy. W przypadku, gdy organizacja pracowników ma prawo skierować sprawę do sądu na rzecz osoby indywidualnej na podstawie artykułu 4 par. ustawy o sporach pracowniczych, Rzecznik do spraw Równości czy organizacja pozarządowa mogą skierować ją tylko wtedy, gdy organizacja pracowników tego nie zrobi.

Szwedzki kodeks karny wyraźnie przewiduje uwzględnienie przez sądy motywów rasistowskich przestępstwa jako okoliczności obciążających. Przepisy o okolicznościach obciążających stosuje się, gdy motywem przestępstwa było skrzywdzenie osoby, grupy etnicznej lub innej podobnej grupy ludzi, ze względu na rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub narodowe, przekonania religijne, orientację seksualną. Według zaleceń byłego Rzecznika do spraw Dyskryminacji ze względu na Orientację Seksualną sędziowie, stosując ten przepis w praktyce nie mają obowiązku wykazywać tego w wyroku. Może to być problematyczne dla zbadania skali i sposobu korzystania z tego przepisu lub przeprowadzenia jakichkolwiek badań porównawczych co do jego stosowania¹⁸⁰. Urząd powyższego Rzecznika zaangażował się w monitoring spraw, w których zwiększony wymiar kary został orzeczony na podstawie artykułu 29, par. 2 (7) Kodeksu karnego co do przestępstw popełnionych z motywu homofobicznego. Wszystkie sądy są zobowiązane przysyłać Rzecznikowi wszystkie wyroki, w których motyw uprzedzenia był brany pod uwagę, lub przy orzekaniu którego zastosowano przepis o okolicznościach obciążających. Jednakże w praktyce sądy rzadko stosują się do tego obowiązku¹⁸¹.

Komitet ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej wyraził zaniepokojenie orzeczeniami sądowymi, które pozbawiają społeczności Saami (społeczności koczownicze Lapończyków w północnej Szwecji) zimowych pastwisk i zalecił, aby strona szwedzka udzieliła niezbędnej pomocy prawnej wio-

¹⁷⁹ www.dom.se.

¹⁸⁰ Informacja przekazana przez Rzecznika do organizacji Human Rights First, 18 grudnia 2007 roku.

¹⁸¹ Informacja przekazana przez Rzecznika do organizacji Human Rights First, 5 lutego, 2008 roku.

skom Saami w sprawach sądowych dotyczących praw do pastwisk, a także rozważyła inne możliwości uregulowania sporów o ziemię, np. mediacji¹⁸².

3.4. Rzecznik do spraw Równości (*Equality Ombudsman*)

Wraz z przyjęciem nowej Ustawy o dyskryminacji, powstała jedna instytucja – Rzecznik do spraw Równości która zastąpiła poprzednich czterech Rzeczników (Rzecznika do spraw Równych Szans, Rzecznika do spraw Dyskryminacji Etnicznej, Rzecznika do spraw Niepełnosprawności oraz Rzecznika przeciwko Dyskryminacji ze względu na Orientację Seksualną).

Zadaniem Rzecznika do spraw Równości jest nadzór nad przestrzeganiem Ustawy o dyskryminacji. W praktyce Rzecznik sprawdza jak pracodawcy, uniwersytety i szkoły stosują się do wymogów i środków ustawodawstwa antydyskryminacyjnego przez przegląd planów w zakresie równości płci lub planów równego traktowania. Zadania Rzecznika polegają również na podnoszeniu świadomości i rozpowszechnianiu wiedzy i informacji o dyskryminacji i ustawodawstwie antydyskryminacyjnym. Każda osoba, która uważa, że jest dyskryminowana ze względu i w obszarach wymienionych w nowej ustawie, może złożyć skargę do Rzecznika do spraw Równości, który ma prawo skierować sprawę do sądu na rzecz osoby indywidualnej i za jej zgodą.

Powstał również nowy urząd – Rada przeciwko Dyskryminacji, której zadaniem jest rozpoznawanie wniosków o kary finansowe oraz odwołań od decyzji w sprawie nakazów zapłaty kar finansowych. Poprzednie urzędy – Komisja Równych Szans i Rada przeciwko Dyskryminacji przestały istnieć. Rzecznik do spraw Równości może wnioskować do nowej Rady przeciwko Dyskryminacji o nałożenie kary finansowej na pracodawcę lub instytucje edukacyjne, które nie spełniają obowiązku podjęcia pozytywnych środków. Rzecznik może również zażądać kar finansowych od pracodawców lub instytucji edukacyjnych, którzy odmówili:

- przekazania informacji o okolicznościach, związanych ze swoimi działaniami, które mają znaczenie dla nadzoru wykonywanego przez Rzecznika;
- przekazania informacji o kwalifikacjach osoby/osób, które zostały wybrane na rozmowę o pracę, mianowane na stanowisko lub zakwalifikowane do programu edukacyjnego;
- udostępnienia Rzecznikowi miejsca pracy lub innych budynków, gdzie są wykonywane czynności;
- wzięcia udziału w spotkaniach z Rzecznikiem w celu wyjaśnienia sprawy.

Według danych byłego Rzecznika przeciwko Dyskryminacji ze względu na Orientację Seksualną, najwięcej skarg (zarówno w 2006, jak i 2007 roku) zostało złożonych przez kobiety. Ich duża część

¹⁸² Informacja Ministerstwa Integracji i Równości Płci do Komitetu ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, 20 lipca 2009 roku, s. 7.

dotyczyła m.in. molestowania w miejscu pracy lub odmowy zatrudnienia, ze względu na orientację seksualną. W innych pozazawodowych dziedzinach życia dotyczyły m.in.: formularzy, które wyłączały pary tej samej płci, odmowy wejścia do restauracji, nękania uczniów o odmiennej orientacji seksualnej w szkole, dostępu do opieki zdrowotnej itp.

Rzecznik zbierał i publikował na stronie internetowej www.homo.se streszczenia wybranych skarg, którymi się zajmował, uporządkowane chronologicznie i w poszczególnych obszarach, np. skargi dotyczące zatrudnienia, uniwersytetów, szkół, dostępu do dóbr i usług, w tym mieszkalnictwa, usług publicznych¹⁸³. Na bieżąco w ciągu każdego roku informował on o sprawach zakończonych, sprawach interesu prawnego i innych ważnych wydarzeniach, które są istotne dla osób o odmiennej orientacji seksualnej w dochodzeniu swoich praw. Według byłego Rzecznika do spraw Dyskryminacji Etnicznej około 30–40% skarg w 2008 roku dotyczyło dyskryminacji muzułmanów i/lub osób pochodzących z Bliskiego Wschodu¹⁸⁴. W 2008 roku zarejestrowano 800 skarg, trudno jest jednak ocenić, czy nastąpił wzrost czynów o charakterze dyskryminacyjnym, czy wzrosła świadomość ludzi na temat możliwości dochodzenia swoich praw.

3.5. Ministerstwo do spraw Integracji i Równości Płci

Ministerstwo do spraw Integracji i Równości Płci koordynuje politykę rządową w zakresie integracji i równości płci. Każdy z ministrów jest odpowiedzialny za problematykę równości płci w swoim obszarze. Inicjatywy rządowe, w tym Ministerstwa do spraw Integracji i Równości Płci, skierowane są na:

- zmniejszenie dyskryminacji i promowanie równych praw w społeczeństwie, bez względu na płeć, pochodzenie etniczne, religię czy inną wiarę, orientację seksualną, tożsamość lub ekspresję transseksualną i wiek;
- zapewnienie wysokiego poziomu świadomości rozpowszechniania i rozmiaru dyskryminacji w społeczeństwie oraz wiedzy dotyczącej mechanizmów stojących za dyskryminacją;
- zapewnienie, aby pracodawcy mieli wiedzę na temat ustawodawstwa w zakresie dyskryminacji i jej przeciwdziałali;
- stworzenie warunków do pracy w zwalczaniu rasizmu i podobnych form nietolerancji¹⁸⁵.

3.6. Testowanie dyskryminacji (*Situation testing*)

Międzynarodowa Organizacja Pracy wypracowała metodologię mającą na celu mierzenie poziomu nierównego traktowania, w tym poziomu dyskryminacji na rynku pracy. Polega ono na dobieraniu par

¹⁸³ www.homo.se.

¹⁸⁴ Ö. Orhun, *Raport dla Przewodniczącego...op.cit.*, s. 4.

¹⁸⁵ www.sweden.gov.se/sb/d/2184/a/115127.

podobnych kandydatów ubiegających się o tę samą pracę, z których jeden jest przedstawicielem mniejszości, a drugi grupy większościowej, np. jedna osoba jest imigrantem, a druga, np. obywatelem danego państwa, mieszkającym w nim od urodzenia. Obydwoje kandydaci mają takie same kwalifikacje, umiejętności, cechy osobowości itp., z wyjątkiem pochodzenia narodowościowego/etnicznego. Pracodawcy nie są świadomi przeprowadzanego eksperymentu. Ma on na celu sprawdzenie czy imigranci będą mieli większe kłopoty w uzyskaniu zatrudnienia niż kandydaci krajowi. Badanie przeprowadza się w przypadku co najmniej 175 ofert pracy w każdym obszarze rynku pracy, aby można było dojść do statystycznie ważnych wniosków w odniesieniu do występowania zjawiska dyskryminacji.

Procedura testowania składa się z następujących etapów:

- zapytanie telefoniczne (kandydaci dzwonią do pracodawcy, aby dowiedzieć się o dostępności zatrudnienia na danym stanowisku; momentem decydującym jest uzyskanie zaproszenia do oficjalnego złożenia dokumentów aplikacyjnych);
- aplikacje pisemne (kandydaci składają swoje dokumenty aplikacyjne; momentem decydującym jest zaproszenie na rozmowę kwalifikacyjną);
- rozmowa kwalifikacyjna (kandydaci zgłaszają się na rozmowę kwalifikacyjną; ważne jest, aby kandydaci zrobili podobne pierwsze wrażenie; momentem decydującym jest oferta zatrudnienia).

Przy zastosowaniu wyżej wymienionej procedury możliwe są cztery opcje:

- nikt nie otrzymał oferty pracy;
- kandydat będący imigrantem otrzymał pracę;
- kandydat krajowy otrzymał pracę;
- obaj kandydaci otrzymali zatrudnienie, choć niekoniecznie identyczne stanowiska. Takie różnice też są odnotowywane.

Celem badania nie jest wykrycie praktyk dyskryminacyjnych pojedynczego pracodawcy, ale zmierzenie dyskryminacji bezpośredniej, mającej miejsce w sposób świadomy bądź nieświadomy w obszarze zatrudnienia¹⁸⁶.

W 2005 roku rząd szwedzki zgodził się na zbadanie poziomu dyskryminacji na rynku pracy. Władze szwedzkie w zakresie polityki integracyjnej (wówczas Rada Integracyjna) zleciły MOP przeprowadzenie badań zgodnie ze standardami metodologii Bovenkerk/MOP. Grupą docelową były osoby w wieku 20–24 lat urodzone w Szwecji, zarówno mężczyźni, jak i kobiety, z pochodzeniem z Bliskiego Wschodu, mieszkające w Sztokholmie, Malmö, Göteborgu. Imigranci z Bliskiego Wschodu, głównie z Iranu, Iraku, Syrii, stanowią jedną z liczniejszych grup imigranckich w Szwecji. Wszystkie osoby biorące

¹⁸⁶ *Dyskryminacja przeciwko Szwedom pochodzenia imigranckiego w dostępie do zatrudnienia*, Międzynarodowa Organizacja Pracy, grudzień 2006 roku, s. 1.

udział w badaniu (*testers*) mówili płynnie po szwedzku. Różniły je tylko nazwiska wskazujące na pochodzenie z Bliskiego Wschodu. Badania wykazały, że istnieją poważne nierówności na szwedzkim rynku pracy w zakresie dostępu do zatrudnienia dla Szwedów poszukujących pracy o pochodzeniu imigranckim i obco brzmiącym nazwisku.

Poniższa tabela pokazuje znaczące różnice między osobami należącymi do grupy mniejszościowej (z pochodzeniem imigranckim) a osobami należącymi do grupy większościowej, z punktu widzenia na fakt, ile razy musieli aplikować o pracę, zanim zostali wybrani.

Liczba prób koniecznych przed dokonaniem preferencji/wyboru								
Göteborg		Malmö		Stockholm		Łącznie		
Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni	
Próby	26.4	7.0	11.9	18.4	7.2	10.8	11.1	10.4
mniejszości								
Próby	4.1	3.3	5.0	5.2	3.6	4.1	4.1	4.1
większości								
Różnice	22.3	3.7	6.9	13.2	3.6	6.7	6.9	6.3
Mnożnik	6.4	2.1	2.4	3.5	2.0	2.6	2.7	2.6

Największe różnice między kobietami dwóch wyżej wymienionych grup odnotowano w Göteborgu, gdzie osoby reprezentujące grupę większościową były wybierane za czwartym razem, podczas gdy aplikantki mniejszościowe musiały ubiegać się ponad 26 razy zanim dostały szansę od pracodawcy. W Malmö, mężczyźni z grupy mniejszościowej musieli złożyć około 18 ofert pracy zanim zostali wybrani, podczas gdy mężczyźni z grupy większościowej aplikowali tylko 5 razy zanim im się udało. Najniższe różnice odnotowano w Sztokholmie, gdzie kandydatki z grupy mniejszościowej musiały ubiegać się „tylko” dwa razy więcej niż kandydatki z grupy większościowej. W badaniu brało udział 735 kobiet i 696 mężczyzn, co w sumie wynosi 1431 spraw.

Wyniki testowania dla jego poszczególnych etapów:

1. Wyniki pierwszego etapu „rozmowy telefonicznej”

Tabela poniżej pokazuje, że znaczna liczba spraw zakończyła się przesłaniem CV.

Pierwszy etap „rozmowa telefoniczna”	Kobiety	Mężczyźni
1. Całkowita liczba przypadków	735	696
a) Brak kontaktu	57	25
b) Brak akceptacji kandydata	21	51
c) Rozmowa telefoniczna pominięta – bezpośrednio do etapu CV	166	176
1.1. Suma ważnych przypadków	657	620
1.2. Ważne i przydatne przypadki etapu telefonicznego (2 – 1c)	491	444
a) Obaj kandydaci zaakceptowani	411	345
b) Tylko kandydat większościowy zaakceptowany	41	59
c) Tylko kandydat mniejszościowy zaakceptowany	25	28
d) pozostawione/zgubione	14	12
1.3. Dyskryminacja netto (3b - 3c)	16	31
<i>Wskaźnik dyskryminacji netto NDR (%) (1.4/1.2 x 100)</i>	2	5
1.4. Kontynuacja w następnym etapie	577	521

Różnice w wynikach na tym etapie testowania były niewielkie, ze wskaźnikiem dyskryminacji netto 2 punktów procentowych w przypadku kobiet i 5 punktów procentowych w przypadku mężczyzn. Wskazują one na prawie równe traktowanie kandydatów mniejszościowych w stosunku do większościowych. Nie mniej jednak, są pewne różnice w wynikach.

2. Wyniki drugiego etapu „zaproszenie na rozmowę kwalifikacyjną”

W drugim etapie badania wyniki mogą być następujące: obaj kandydaci nie zostaną zaproszeni, zostanie zaproszony tylko kandydat grupy większościowej, zostanie zaproszony kandydat mniejszościowy lub obaj zostaną zaproszeni na rozmowę. Tabela pokazuje, zróżnicowany rezultat aplikacji kandydatów, ze wskaźnikiem dyskryminacji netto na poziomie 12 punktów procentowych dla kobiet i 10 punktów procentowych dla mężczyzn. Interesujące na tym etapie badania jest to, że ze wszystkich nadesłanych aplikacji, tylko 13% (39 + 34) w przypadku kobiet i 6% (16 + 20) w przypadku mężczyzn, kandydatów obu grup, zostało zaproszonych na rozmowę. Wyniki na tym etapie przedstawiają jedną z cech szczególnych szwedzkiego rynku pracy, tj. jak trudno jest młodej niedoświadczonej osobie wejść na rynek

pracy. Pokazują one, że trudniej jest dostać pracę osobie z imigranckim pochodzeniem, z łącznym wskaźnikiem dyskryminacji netto 14 punktów procentowych dla kobiet i 15 dla mężczyzn.

Etap drugi – „zaproszenie na rozmowę”	Kobiety	Mężczyźni	
1. Przydatne przypadki	577	521	521521
a) Obaj zostali odrzuceni	77	77	77
b) Brak odpowiedzi na CV	307	283	283283
c) Obaj kandydaci zostali zaproszeni	39	16	16
d) Tylko kandydat większościowy zaproszony	88	86	86
e) Tylko kandydat mniejszościowy zaproszony	11	24	24
f) CV pominięte – bezpośrednio na rozmowę	34	20	20
g) pozostawione/zgubione	19	15	15
2. Dyskryminacja netto(d - e)	77	62	62
<i>Wskaźnik dyskryminacji netto NDR (2.1/1.2) %</i>	12	10	10
Łączny wskaźnik dyskryminacji netto %	14	15	15
Kontynuacja w następnym etapie (c + f)	73	36	36

Ze wszystkich przypadków, które przeszły do etapu drugiego, mniej niż połowa osób otrzymała odpowiedź na przesłane dokumenty, niezależnie od tego czy byli to kandydaci obu grup odrzuconych, jednej grupy zaproszonej, czy zaproszeni przedstawiciele obu grup. Odsetek przypadków, w których nie otrzymano żadnej odpowiedzi na wysłane dokumenty aplikacyjne wynosił około 60%. Wyłączając przypadki bez odpowiedzi, łączny wskaźnik dyskryminacji netto wzrósł zdecydowanie, do 29 punktów procentowych dla kobiet i 21 punktów procentowych dla mężczyzn. W innych państwach, gdzie było przeprowadzane badanie, więcej zachowań dyskryminacyjnych miało miejsce w pierwszym etapie. Natomiast w Szwecji wyraźnie więcej przypadków dyskryminacyjnych ma miejsce w drugim etapie postępowania kwalifikacyjnego.

3. Wyniki trzeciego etapu „oferta pracy”

W sumie 73 przypadków kobiet i 36 mężczyźni było kontynuowanych i przeszło do etapu trzeciego.

Etap trzeci – “oferowanie pracy”	Kobiety	Mężczyźni	
1. Przypadki przydatne	73	36	36
a) Rozmowa nie odbyła się	45	20	20
2. Rozmowa miała miejsce	28	16	16
a) Nie zaproponowano pracy żadnemu z kandydatów	5	6	6
b) Pracę oferowano kandydatowi większościowemu	2	2	2
c) Pracę oferowano kandydatowi mniejszościowemu	7	2	2
d) Pracę oferowano obu kandydatom	11	6	6
3. Dyskryminacja netto (b - c)	-2	0	0
Łączny wskaźnik dyskryminacji netto (%)	14	15	15

Badanie wykazało dyskryminację na poziomie 16 punktów procentowych zarówno dla kobiet, jak i dla mężczyzn. Jeżeli policzono by tylko przypadki, w których podano odpowiedź, łączny wskaźnik dyskryminacji netto wzrósłby do 34 punktów procentowych dla kobiet i 32 dla mężczyzn. Na podstawie informacji otrzymanej od pracodawców, z którymi się skontaktowano, ustalono, że jedną z możliwych przyczyn, dla których tak mała liczba przypadków przeszła do trzeciego etapu badania, mogła być zbyt duża liczba przysłanych CV na dane stanowisko i pracodawcy mogli nie mieć czasu ich wszystkich przejrzeć.

Badanie nie wykazało znaczących różnic między miastami w odniesieniu do wskaźnika dyskryminacji netto. Jednakże wyższy poziom dyskryminacji zaobserwowano w sektorach, które przedstawiają statystyczną przewagę siły roboczej o zagranicznym pochodzeniu, głównie w pracy w hotelach i restauracjach oraz w innych usługach prywatnych. Trzeci sektor, na którym koncentrowało się badanie, tj. handel detaliczny, zdecydowanie faworyzował osoby pochodzenia szwedzkiego, ale także przedstawiał najniższy wskaźnik dyskryminacji netto¹⁸⁷.

4. Monitoring prowadzony przez instytucje niepubliczne (związki zawodowe, organizacje pozarządowe)

¹⁸⁷ Ibidem.

4.1. Związki zawodowe

W Szwecji, w przeciwieństwie do innych krajów, większość pracowników jest zrzeszona w związkach zawodowych. Wynika to m.in. z faktu, że w Szwecji nie ma ustawodawstwa dotyczącego płac, w tym płacy minimalnej. Pracodawca mógłby więc płacić najniższe możliwe wynagrodzenie pod warunkiem, że pracownik się na nie zgodzi. Natomiast porozumienia zbiorowe negocjowane przez związki zawodowe dają szeroką ochronę praw pracowniczych, w tym dotyczących płacy. Do największych organizacji oprócz Szwedzkiej Konfederacji Związków Zawodowych (LO), należy Szwedzka Konfederacja Pracowników Zawodowych (TCO) i Szwedzka Konfederacja Stowarzyszeń Zawodowych (SACO)¹⁸⁸.

4.1.1. Szwedzka Konfederacja Związków Zawodowych (LO)

LO istnieje od 1898 roku i zrzesza 15 związków zawodowych (około 2 mln pracowników), obejmując zarówno sektor prywatny, jak i państwowy. Oprócz podstawowych zadań, LO prowadzi różne badania m.in. na temat sytuacji kobiet i mężczyzn w pracy i integracji zawodowej¹⁸⁹. W 2007–2008 r. LO prowadziła badania na temat polityki związków zawodowych przeciwko dyskryminacji w pracy, ze względu na orientację seksualną i płeć. Najważniejszymi działaniami, jakie związki zawodowe powinny podejmować w celu zapobiegania dyskryminacji m.in. ze względu na orientację seksualną i płeć są:

- współpraca z pracodawcami w celu wypracowania planu działania, który miałby zapobiegać dyskryminacji lub molestowaniu. Takie plany powinny również obejmować sytuacje, w jaki sposób należy postępować, gdy miało już miejsce zdarzenie dyskryminacyjne, tzn. opis jak sprawa powinna być rozwiązana, opis dotyczący odszkodowania itp.
- zapewnienie, aby porozumienia zbiorowe były wolne od postanowień dyskryminacyjnych;
- zapewnienie, aby problematyka dyskryminacji była zawsze częścią prowadzonych szkoleń;
- prowadzenie spotkań, i, szkoleń dotyczących kwestii dyskryminacyjnych we współpracy z innymi organizacjami zajmującymi się tą tematyką, np. z Rzecznikiem do spraw Równości¹⁹⁰.

Związki zawodowe zbierają informacje i dane o zjawiskach dyskryminacyjnych zaistniałych w pracy i w obszarach pokrewnych przy okazji realizowania swoich zadań statutowych, wśród których znajduje się ochrona praw pracowniczych, m.in. przed dyskryminacją. Pracownicy zrzeszeni w swoich związkach zgłaszają się do odpowiednich władz związku ze skargą na zachowania dyskryminacyjne swoich pracodawców. Związki zawodowe mogą wystąpić ze skargą do sądu pracy w imieniu zrzeszonego pracownika. Jeżeli nie uczyni tego związek zawodowy, wówczas takie prawo przysługuje Rzecznikowi do spraw Równości lub organizacji pozarządowej. Na stronach internetowych poszczególnych

¹⁸⁸ www.sweden.se.

¹⁸⁹ www.lo.se.

¹⁹⁰ *Polityka związków zawodowych przeciwko dyskryminacji w pracy ze względu na orientację seksualną i płeć*, LO, Sztokholm 2007.

związków zawodowych brak jest informacji, w tym statystycznej, na temat liczby i rodzaju skarg na działania dyskryminacyjne złożone przez pracowników.

4.2. Organizacje pozarządowe

4.2.1. Human Rights First

Od rozpoczęcia działalności w 1978 roku, zadaniem organizacji Human Rights First jest ochrona i promocja podstawowych praw człowieka. W związku z tym, że równość jest fundamentem praw człowieka, dyskryminacja w jakiegokolwiek formie stanowi naruszenie jego praw. Prowadzony przez Human Rights First Program „Fighting Discrimination”(„Zwalczając dyskryminację”) koncentruje się na zwalczaniu przemocy typu hate crimes lub bias crimes, zwłaszcza popełnianej z motywów antysemitycznych, przeciwko imigrantom, muzułmanom w kraju, jak i w innych państwach Europy, Ameryki Północnej i Federacji Rosyjskiej. Jednym ze sposobów działania jest analiza ustawodawstwa dotyczącego hate crimes oraz skuteczne i równe stosowanie prawa karnego w celu ochrony grup mniejszościowych najbardziej narażonych na dyskryminację. W opinii organizacji, hate crimes powinny być traktowane jako szczególny rodzaj przestępstw, które zasługują na karę o wyższym wymiarze. Jednocześnie, zwalczanie dyskryminacji wymaga monitoringu i systematycznego prowadzenia statystyk zgłaszanych incydentów i przestępstw o charakterze hate crimes w celu zapewnienia narzędzia analitycznego dla decydentów i skutecznego działania przeciwko przemocy. Oficjalne instytucje przeciwdziałające dyskryminacji mogą odgrywać kluczową rolę w prowadzeniu monitoringu i następnie w skutecznym wdrażaniu polityk antidyskryminacyjnych¹⁹¹.

W celu konfrontacji zagrożenia jakąkolwiek formą przestępstwa z użyciem przemocy, w tym hate crimes, rzeczą podstawową jest mieć wiedzę o tym, co się zdarzyło (gdzie, kiedy, komu), aby można było ukarać, odstraszyć lub ochronić daną osobę. Jeśli dąży się do zapobiegania takich przestępstw w przyszłości i do ochrony ofiar, konieczne jest ulepszanie systemów gromadzenia danych i publicznego zgłaszania hate crimes, które odróżniają elementy dyskryminacji i są specyficzne dla tych przestępstw. Transparentne systemy monitoringu i zawiadamiania o przestępstwach są ważne również dlatego, aby ustalić, czy prawo jest stosowane na zasadach równości. Najskuteczniejszy system monitoringu nie sprowadza się tylko do rejestracji incydentów i przestępstw, ale także monitoruje je od momentu przedstawienia aktu oskarżenia do czasu wydania wyroku sądowego. W tym celu w 2008 roku Human Rights First dokonało przeglądu systemów monitoringu i rejestrowania przypadków hate crimes funkcjonujących w 56 krajach OBWE, aby ocenić, jakie dane są gromadzone, jakie organy zbierają dane oraz co dane mówią o charakterystyce ofiar i motywach bias i hate crimes. W związku z tym, że nieliczne kraje zbierają kompleksowe dane, analizowano także różne przeszkody utrudniające ich lepsze gromadzenie

¹⁹¹ <http://www.humanrightsfirst.org>.

i rejestrowanie. Wyniki analiz zostały przedstawione w *Hate Crime Report Card*. Według oceny Human Rights First, w Szwecji organy wykonawcze w 2007 i 2008 roku podjęły wiele środków, aby poprawić zgłaszanie i rejestrowanie hate crimes, m.in.:

- personel przyjmujący zgłoszenia przez telefon został przeszkolony, aby umieć zidentyfikować ewentualne hate crimes i zarejestrować charakterystykę ofiar;
- od stycznia 2008 roku w formularzu raportu policyjnego na temat popełnionych przestępstw dodano osobną kolumnę przeznaczoną do rejestrowania przypadków hate crimes;
- szwedzka policja umożliwiła zawiadamianie o przestępstwach, w tym hate crimes, na formularzach dostępnych w Internecie;
- służby policyjne zostały dodatkowo przeszkolone w celu zwiększenia swojej zdolności do identyfikacji i dochodzenia hate crimes oraz poprawy metod ich zwalczania;
- dodatkowo, oprócz tego, że w ramach wydziałów lokalnej policji wszyscy policjanci przeszli specjalistyczne szkolenia na temat rozpoznawania i odpowiadania na hate crimes, zostały wyznaczone osoby kontaktowe zajmujące się hate crimes¹⁹².

4.2.2. Szwedzkie Centrum przeciwko Rasizmowi

Centrum przeciwko Rasizmowi jest niezależną organizacją typu „umbrella” (usługi doradcze i szkoleniowe). Jego zadaniem jest zbadanie, uzupełnienie i wzmocnienie działań podejmowanych przez społeczeństwo, co nie oznacza przejmowania odpowiedzialności za społeczeństwo. Centrum podejmuje środki w celu przeciwdziałania rasizmowi i ksenofobii, w tym antysemityzmu, islamofobii, uprzedzeniom przeciwko ludności romskiej i innym mniejszościom kulturowym, homofobii oraz afrofbii¹⁹³. Od 2005 roku na podstawie porozumienia zawartego między Centrum a Szwedzką Radą do spraw Integracji, Centrum stało się właścicielem i administratorem bazy danych – „Szwecja przeciwko Rasizmowi”. Baza ta zawiera wiedzę o rasizmie i dyskryminacji, informacje o różnych metodach przeciwdziałania rasizmowi i ksenofobii, dane o działaniach krajowych i podejmowanych w innych państwach, legislacji krajowej i międzynarodowej.

4.2.3. Europejska Sieć Przeciwko Rasizmowi/Szwecja (*European Network Against Racism – ENAR/Sweden*)

¹⁹² Ibidem.

¹⁹³ www.centrummotrasism.nu.

ENAR jest siecią europejskich organizacji pozarządowych działających w celu zwalczania rasizmu we wszystkich państwach UE. Organizacje te utworzyły Krajowe Koordynatury (NC), które są członkami ENAR, w ich skład wchodzi mniejszości etniczne, stowarzyszenia imigranckie, centra informacyjne, związki zawodowe, organizacje religijne i wiele innych. Jeden z przedstawicieli każdej NC powinien należeć do mniejszości etnicznej. ENAR ma na celu walkę z rasizmem, ksenofobią, antysemityzmem, islamofobią, promowanie równości traktowania między państwami członkowskimi UE i krajami trzecimi oraz łączenie inicjatyw na poziomie lokalnym/regionalnym/państwowym z inicjatywami europejskimi. ENAR/Szwecja był jednym z inicjatorów utworzenia krajowego Centrum Przeciwko Rasizmowi (CMR) i rozwoju lokalnych biur antydyskryminacyjnych. Udzielił też wsparcia w tworzeniu banku wiedzy przeciwko rasizmowi¹⁹⁴.

Niektóre organizacje pozarządowe w Szwecji, w tym Human Rights First i ENAR/Szwecja, angażują się w **litigację strategiczną** bezpośrednio albo wspomagają innych przez gromadzenie danych i ocenę charakterystyki ofiar, także w przypadkach dyskryminacji lub rasizmu. Litigacja strategiczna wykorzystuje system sądowy w celu szerszej zmiany społecznej. Koncentruje się ona bardziej na zmianie prawa lub polityki niż na zmianie indywidualnej sytuacji konkretnej osoby, chociaż oba te cele nie wykluczają się. Litigacja strategiczna wychodzi poza przypadek danej ofiary, aby stworzyć kontekst wzmocnienia ochrony dla każdego, kto jest narażony na dyskryminację. Przez zmianę prawa lub ustanowienie precedensu indywidualna sprawa może doprowadzić do zmiany na szerszą skalę. Koncepcja litigacji strategicznej obejmuje dobór sprawy, planowanie sprawy i zarządzanie nią, jak również zapewnienie, że korzystny wynik zostanie osiągnięty. Należy jednak pamiętać, że nie każda organizacja ma mandat i umiejętności do zaangażowania się w litigację oraz że w wielu przypadkach litigacja strategiczna nie zawsze będzie właściwą strategią¹⁹⁵.

4.2.4. Szwedzka Federacja Praw Lesbijek, Gejów, Osób Biseksualnych i Transseksualnych (RFSL)

RFSL jest organizacją typu non-profit, działająca na rzecz praw lesbijek, gejów, osób biseksualnych i transseksualnych (LGBT). W 2006 roku RFSL przeprowadził badania w gminach w celu porównania, jak władze miejskie i społeczeństwo traktują LGBT. Tylko 3% gmin uzyskało akceptowalny poziom w obszarze przeciwdziałania i walki z dyskryminacją wobec LGBT w swoich codziennych czynnościach. Badanie było oparte na kwestionariuszach skierowanych do 290 gmin (do władz miejskich), 28 oddziałów RFSL i statystykach SCB, Szwedzkiej Policji do spraw Bezpieczeństwa (SAPO). Badanie dotyczyło pięciu obszarów: szkół, działań władz miejskich i personelu, infrastruktury społeczności LGBT,

¹⁹⁴ www.sverigemotrasism.nu.

¹⁹⁵ *Odpowiadając na rasizm w Szwecji*, ENAR, www.cms.horus.be.

częstotliwości przestępstw o motywie homofobicznym i ogólnego stosunku ludności wobec osób homoseksualnych. W wyniku badania okazało się, że wiele LGBT mieszkających w niewielkich miastach czuło się zmuszonych do przeprowadzenia się do większych miast z powodu uprzedzenia, ignorancji i dyskryminacji doświadczanej w swoich mniejszych miejscowościach. Jednocześnie, w większości gmin brakowało informacji na temat sytuacji LGBT¹⁹⁶.

Na stronach internetowych oraz w raportach/publikacjach tej organizacji brak informacji, w tym danych statystycznych, na temat liczby i rodzaju zjawisk czy też skarg na działania dyskryminacyjne.

6. Podsumowanie

- Dnia 1 stycznia 2009 roku weszła w życie nowa Ustawa o dyskryminacji, która zakazuje dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie etniczne, religię lub inną wiarę, niepełnosprawność, orientację seksualną, tożsamość lub ekspresję transseksualną oraz wiek. Nowa ustawa wprowadza dwie nowe podstawy dyskryminacji, tj wiek oraz tożsamość lub ekspresję transseksualną.
- Instytucją wyspecjalizowaną, zbierającą dane i monitorującą czyny o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym i rasistowskim (czyli tzw. hate crimes) jest Szwedzka Krajowa Rada do spraw Zapobiegania Przystępczości (*Swedish National Council for Crime Prevention – BRA*).
- W Sztokholmie, w ramach struktury policyjnej, powstał oddział do spraw hate crimes. Ponadto, w 2008 roku policja w Sztokholmie wprowadziła usługi „gorącej linii” dla zgłaszania przestępstw typu hate crimes.
- Hate crimes nie są wyraźnie uregulowane w kodeksie karnym. W 2008 roku zmieniła się definicja hate crime, która obecnie obejmuje więcej przypadków, ponieważ jest oparta jedynie na motywie przestępstwa, takim jak: kolor skóry, narodowość lub pochodzenie etniczne, religia, orientacja seksualna, transseksualna tożsamość lub ekspresja bez względu na grupę narażoną na przestępstwo.
- Dla celów statystycznych hate crimes klasyfikuje się w cztery kategorie przestępstw: przestępstwa o podłożu ksenofobicznym lub rasistowskim, przestępstwa antyreligijne (islamofobia, antysemityzm i inne), przestępstwa z motywem homofobii, bifobii, heterofobii oraz transfobii. Do motywów hate crimes dodano w ostatnim czasie czwarty motyw – transseksualna tożsamość lub ekspresja.
- Osobno zestawia się hate crimes z motywem ksenofobicznym/rasistowskim przeciwko Afro-Szwedom oraz Romom.
- Nie ma specjalnych kodów dla rejestrowania przestępstw o charakterze hate crimes w systemach komputerowych policji dla celów sprawozdawczych.

¹⁹⁶ www.rfsi.se.

- W 2008 roku wprowadzono dla hate crimes dodatkowe pole tekstowe (rubryki) do systemu RAR, który jest policyjnym systemem komputerowym dla zapisywania zgłoszeń o popełnionych przestępstwach. Odbierający zgłoszenie musi ocenić i zaznaczyć czy podejrzewa, że popełnione przestępstwo stanowi hate crime. Do 2008 roku metoda identyfikacji hate crimes polegała na przeszukaniu bazy danych według słów-kluczy charakteryzujących hate crimes i analizie relacji zawartej w zawiadomieniu o popełnieniu przestępstwa. W 2008 roku metoda identyfikacji uległa zmianie i obecnie polega na włączeniu również analizy tych zgłoszeń zaznaczonych przez policję jako domniemane hate crimes w systemie RAR, które stanowią trzecią dodatkową próbę statystyczną.
- Jednym ze skutków rozszerzenia definicji hate crimes jest to, że obecnie identyfikuje się więcej hate crimes. Oznacza to, że trudno jest dokonywać bezpośrednich porównań między 2008 rokiem a poprzednimi latami odnośnie do wszystkich hate crimes oraz hate crimes z motywem ksenofobicznym/rasistowskim. Możliwe jest jednak dokonywanie porównań co do hate crimes z motywem islamofobii, antysemityzmu i homofonii.
- Hate crimes nie są porównywalne z innymi oficjalnymi statystykami pod względem zgłoszonych przestępstw, ponieważ jednostką zestawieniową dla hate crime jest zgłoszenie przestępstwa, a nie zgłoszone przestępstwa. Zgłoszenie może zawierać jedno lub kilka przestępstw, a w przypadku hate crime wybiera się przestępstwo główne.
- Metoda stosowana przez BRA do wykrywania hate crimes ujmuje dużą proporcję zgłoszeń niezidentyfikowanych przez policję. Z kolei, nowa rubryka w RAR przyczynia się do wychwycenia mniejszej proporcji zgłoszeń niezidentyfikowanych za pomocą metody BRA. W związku z powyższym, przedsięwzięto wiele środków, aby podnieść jakość przyszłych statystyk dotyczących hate crimes, m.in. przez włączenie nowych słów do istniejącej już listy haseł.
- W 2008 roku policja odnotowała 5,9 tysięcy hate crimes i wzrost liczby przestępstw popełnianych ze wszystkich wyżej wymienianych motywów w porównaniu do roku poprzedniego. Hate crimes z motywów rasistowskich lub ksenofobicznych są najliczniejszą kategorią hate crimes. Najczęstszymi typami przestępstw wśród hate crimes są bezprawne groźby i molestowanie.
- Aby uzyskać bardziej kompleksowy obraz poziomu zagrożenia przestępstwem, w tym przestępstwem typu hate crime, komplementarnie do danych statystycznych w Szwecji przeprowadzane są przez SCB badania wiktyimizacyjne.
- Do tej pory przeprowadzono niewiele badań na temat dalszych losów zgłoszenia hate crime w kolejnych etapach postępowania karnego. BRA zamierza przeprowadzić badanie, aby dane takie znalazły odzwierciedlenie w statystykach, w którym pomocny może być nowy system CABRA Szwedzkiej Prokuratury.

- Badanie poziomu dyskryminacji na rynku pracy na podstawie metodologii Bovenkerk/MOP nie wykazało znaczących różnic między miastami szwedzkimi w odniesieniu do wskaźnika dyskryminacji netto. Wyższy poziom dyskryminacji zaobserwowano w sektorach, które przedstawiają statystyczną przewagę siły roboczej o zagranicznym pochodzeniu, głównie w pracy w hotelach i restauracjach oraz w innych usługach prywatnych. Trzeci sektor – handel detaliczny – faworyzował osoby pochodzenia szwedzkiego, ale także przedstawiał najniższy wskaźnik dyskryminacji netto.

Bibliografia

Publikacje i dokumenty

„Biuletyn Informacyjny”, Ministerstwo Integracji i Równości Płci, ze stycznia 2009 roku.

Consideration of reports submitted by states parties under article 9 of the Convention, Komitet ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, 2004, CERD/C/64/CO/8.

Consideration of reports submitted by states parties under article 9 of the Convention, Komitet ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, 2008, CERD/C/SWE/CO/18.

Informacja Ministerstwa Integracji i Równości Płci do Komitetu ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej z 20 lipca 2009 roku.

Informacja przekazana przez Rzecznika do organizacji Human Rights First z 18 grudnia 2007 roku, dostępne na stronie: www.humanrightsfirst.se

Informacja przekazana przez Rzecznika do organizacji Human Rights First z 5 lutego 2008 roku.

Molarin A., Klingspor K., Streszczenie Raportu BRA: *Hate Crimes w 2008 roku*, Sztokholm 2009.

Monitorowanie przestępstw rasistowskich i przemocy, EUMC, Sztokholm 2005.

Numhauser A., *Streszczenie Szwedzkiego raportu krajowego w sprawie środków przeciwdziałających dyskryminacji*, Europejska Sieć Ekspertów Prawnych w Dziedzinie Dyskryminacji, Sztokholm 2006.

Ö. Orhun, *Raport dla Przewodniczącego OBWE z wizyty studyjnej w Szwecji w dniach 23–24 października 2008 roku*, OBWE, 2009.

Polityka związków zawodowych przeciwko dyskryminacji w pracy ze względu na orientację seksualną i płeć, LO, Sztokholm 2007.

Raport w sprawie rasizmu i ksenofobii w państwach członkowskich UE, 2008.

Raport Dyskryminacja przeciwko Szwedom pochodzenia imigranckiego w dostępie do zatrudnienia, Międzynarodowa Organizacja Pracy, grudzień 2006 roku.

Szwedzki Dziennik Ustaw, 2008.

Sixteenth periodic reports of States parties due in 2003. Sweden, Komitet ONZ do spraw Eliminacji Dyskryminacji Rasowej, 2004 CERD/C/452/Add.4.

Strony internetowe

www.scb.se.

www.polsen.pl.

www.bra.se.

www.dom.se.

www.aklagare.se.

www.homo.se.

www.sweden.gov.se/sb/d/2184/a/115127.

www.lo.se.

www.humanrightsfirst.se.

www.centrummotrasism.nu.

www.sverigemotrasism.nu.

www.cms.horus.be.

www.rfsl.se.

SŁOWNICZEK

Agencja Praw Podstawowych

(dawniej Europejskie Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (EUMC)). Agencja Unii Europejskiej mająca na celu m.in. zbieranie i upowszechnianie informacji dotyczących przyczyn, przejawów i skutków zdarzeń o charakterze rasistowskim, ksenofobicznym czy antysemickim. Opiera swoją działalność na sieci krajowych punktów kontaktowych, funkcjonujących w ramach Europejskiej Sieci Informacji o Rasizmie i Ksenofobii → RAXEN. W Polsce krajowym punktem kontaktowym jest Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

Akulturacja

proces przyswajania podstawowych zwyczajów i wartości kulturowych określonej grupy (np. w przypadku migrantów - zwyczajów i wartości kulturowych społeczeństwa przyjmującego). Akulturacja oznacza przejmowanie przez jednostkę (grupę) wartości kulturowych danej grupy, choć nie musi być wcale tożsama z pełną identyfikacją z wszystkimi wartościami tej grupy.

Przykład: imigranci przejmują niektóre zwyczaje społeczeństwa przyjmującego, np. obchodzą święta istotne dla tego społeczeństwa, bez jednoczesnego odrzucania swoich zwyczajów.

Antysemityzm

W pierwszym znaczeniu jest to typ postawy ksenofobicznej (patrz → *ksenofobia*) skierowanej przeciwko Żydom. W drugim znaczeniu jest to typ → *dyskryminacji rasowej, etnicznej lub religijnej* skierowanej przeciwko Żydom, opartej na → *uprzedzeniach* wobec tej grupy. Wynikać może z przekonania o wpływie Żydów na światową władzę, gospodarkę i kulturę, a także z niechęci na tle religijnym.

Przykłady:

obwinianie za określoną sytuację (np. kryzys ekonomiczny itp.) bliżej niesprecyzowanych Żydów.

głoszenie poglądów o konieczności „oczyszczenia Polski z Żydów” itp.

posługiwanie się określeniem „Żyd” jako obelgą

Prawne podstawy przeciwdziałania:

Dyrektywa Rady Unii Europejskiej o zakazie dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe i etniczne z 29 czerwca 2000 r.: wprowadza zasadę równego traktowania osób bez względu na ich pochodzenie etniczne bądź rasowe. Stanowi, iż wszelka bezpośrednia lub pośrednia dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne powinna zostać zakazana na terytorium Unii Europejskiej (nie dotyczy jednak odmiennego traktowania ze względu na obywatelstwo w odniesieniu do przepisów regulujących wjazd i pobyt obywateli poszczególnych państw na danym terytorium).

Artykuł 13 Traktatu Amsterdamskiego, wiążący Polskę: stwarza podstawy prawne do przeciwdziałania wszelkim przejawom dyskryminacji nie tylko na tle przynależności etnicznej czy rasowej, ale i religijnej.

Dyrektywa w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia 2000/78/WE

Deklaracja w sprawie wyeliminowania wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 25 listopada 1981 r.

Art. 194 kodeksu karnego: określa odpowiedzialność za dyskryminację wyznaniową. Stanowi, iż kto ogranicza człowieka w przysługujących mu prawach ze względu na jego przynależność wyznaniową albo bezwyznaniowość, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Ograniczenie lub pozbawienie może dotyczyć jakiegokolwiek przysługującego osobie prawa, kiedy wyłącznym lub głównym motywem zachowania sprawcy jest stosunek do danej religii

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Art. 13 - Zakazane jest istnienie partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszystów i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa.

patrz także → *Przestępstwa na tle rasowym/etnicznym/religijnym*

Kodeks karny, patrz → *Przestępstwa na tle rasowym/etnicznym/religijnym*.

Asymilacja

proces obejmujący wchodzenie określonej grupy bądź jednostki w struktury społeczno-instytucjonalne społeczeństwa przyjmującego, przejmowanie wartości kulturowych tego społeczeństwa oraz zmiany w zakresie tożsamości grupowej (wyrażające się w poczuciu przynależności do nowej grupy). W modelowym ujęciu, asymilacja obejmuje więc trzy płaszczyzny: struktury społecznej, kultury i osobowości. W kontekście politycznym problematyki asymilacji można mówić o asymilacyjnej polityce państwa przyjmującego (polityce „pełnej asymilacji”), tj. skłaniającej grupy mniejszościowe oraz

imigrantów do przyjęcia wszystkich norm i wartości społeczeństwa przyjmującego (a także jego tożsamości), oraz o polityce różnicy, pozwalającej na zachowanie odrębności kulturowej przez grupy mniejszościowe. Polityka pełnej asymilacji bywa krytykowana za to, że może się ona wiązać z wywieraniem presji na grupy asymilowane mającej na celu porzucenie przez nie swojej dawnej tożsamości.

Przykład: potomkowie grupy imigranckiej zaczynają funkcjonować w strukturach danego społeczeństwa nie odczuwając dyskryminacji, w pełni identyfikują się z wartościami kulturowymi i tradycjami tego społeczeństwa, przestają posługiwać się językiem swoich przodków (zanikają także skłonności do podtrzymywania tradycji narodowej przodków), deklarują narodowość społeczeństwa przyjmującego.

Brunatna Księga

baza tworzona przez Stowarzyszenie Nigdy Więcej zawierająca opisy incydentów o charakterze rasistowskim, dyskryminacyjnym oraz neofaszystowskim (<http://ksiega.nigdywiecej.org/brunatnaksiega.pdf>). O uznaniu danego wydarzenia za rasistowskie czy neonazistowskie decyduje redakcja magazynu „Nigdy Więcej” wydawanego przez Stowarzyszenie. Słabością katalogu jest arbitralność kwalifikowania wydarzenia jako rasistowskiego lub ksenofobicznego.

Deportacja (wydalenie, zobowiązanie do opuszczenia Polski)

(in. ekspulsja) pojęcie, którego potocznie używa się w odniesieniu do decyzji administracyjnych dotyczących wydalenia bądź zobowiązania do opuszczenia Rzeczypospolitej Polskiej.

Cudzoziemca można wywalić, gdy jest w Polsce nielegalnie (nie posiada wizy lub innego dokumentu uprawniającego do przebywania na terytorium Polski (karty pobytu), nie opuścił terytorium państw z obszaru Schengen po upływie 3 miesięcy dozwolonego pobytu), wykonywał pracę lub prowadził działalność gospodarczą niezgodnie z przepisami, nie posiada środków finansowych potrzebnych do pokrycia kosztów pobytu w Polsce, jego dane figurują w rejestrze osób niepożądanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub Systemie Informacyjnym Schengen, stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, przekroczył lub usiłował przekroczyć granicę niezgodnie z przepisami, nie opuścił Polski w terminie wyznaczonym przez właściwy organ administracyjny, nie wiąże się z zobowiązaniami finansowymi, popełnił przestępstwo umyślne, za które odbywał w Polsce karę pozbawiania wolności, łamie przepisy dotyczące małego ruchu granicznego. Nie można wywalić cudzoziemca, który jest małżonkiem obywatela polskiego ani takiego, który spełnia przesłanki nadania pobytu tolerowanego

Innym sposobem nakazania cudzoziemcowi wyjazdu z Polski jest wydanie decyzji o zobowiązaniu do opuszczenia Rzeczypospolitej Polskiej, której zwykle nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności, co oznacza, iż cudzoziemiec musi opuścić kraj w ciągu 7 dni. Przesłanki wydania decyzji o zobowiązaniu do opuszczenia Polski są takie same jak w przypadku decyzji wydaleniowej, jednak jej konsekwencje są dla adresata mniej dolegliwe - powodują zakaz wjazdu na obszar Schengen przez 1 rok.

Odrębnym działaniem państwa jest ekstradycja, która opiera się o przepisy postępowania w sprawach karnych. Ekstradycja jest wydaniem osoby ściganej albo skazanego, na wniosek państwa obcego w celu przeprowadzenia w jej sprawie śledztwa (postępowania karnego) lub osądzenia. Co do zasady zakazana jest ekstradycja obywatela polskiego.

Prawne podstawy przeciwdziałania nadużyciom:

Art. 88 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach określa przesłanki i tryb wydalenia cudzoziemca z terytorium RP;

Art. 97 ustawy o cudzoziemcach z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach stanowi podstawę zobowiązania do opuszczenia Polski

Art. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności określa gwarancje proceduralne dotyczące wydalania cudzoziemców;

Art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności określa prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego

Art. 602 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. kodeks postępowania karnego- przepis dotyczący ekstradycji

Dyskryminacja

pojęcie wywodzi się łacińskiego *discriminatio* (rozdzielanie, rozróżnianie). Pojęcie to oznacza nierówne, a zarazem krzywdzące (niesprawiedliwe) traktowanie osób/osoby z powodu jej/ich przynależności do określonej grupy (demograficznej, społecznej itp.). Dyskryminacja przejawia się w działaniach wobec określonych osób/grup i prowadzi do sytuacji, w której określone grupy bądź jednostki są pozbawione dostępu do dóbr i wartości cenionych społecznie. Dyskryminacja może być rezultatem nieprzychylnego nastawienia lub → stereotypów i → uprzedzeń wobec określonych grup. Negatywne stereotypy lub uprzedzenia powodują, że nie uwzględnia się cech (kwalifikacji) indywidualnych danej jednostki, a jedynie patrzy się na nią przez pryzmat przynależności do określonej grupy.

Jeżeli chodzi o dyskryminację rasową, Art. 1., pkt 1 Międzynarodowej Konwencji z dn. 7 marca 1966 roku w sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej definiuje dyskryminację rasową

jako „wszelkie zróżnicowanie, wykluczenie, ograniczenie lub uprzywilejowanie z powodu rasy, koloru skóry, urodzenia, pochodzenia narodowego lub etnicznego, które ma na celu lub pociąga za sobą przekreślenie bądź uszczuplenie uznania, wykonywania lub korzystania, na zasadzie równości z praw człowieka i podstawowych wolności w dziedzinie politycznej, gospodarczej, społecznej i kulturalnej lub w jakiegokolwiek innej dziedzinie życia publicznego”.

W kontekście przeciwdziałania dyskryminacji wspomina się o tzw. „**dyskryminacji pozytywnej**” (inaczej – dyskryminacji odwrotnej), tj. nadawaniu przywilejów grupom, które wcześniej były dyskryminowane. Przez zwolenników tej formy wyrównywania szans, działanie takie traktowane jest jako konieczne dla umożliwienia dyskryminowanym grupom faktycznego uczestnictwa w życiu społecznym. Przeciwnicy „dyskryminacji pozytywnej” uważają ją za dyskryminowanie grupy dotychczas niedyskryminowanej.

Dyskryminację można podzielić na → *dyskryminację bezpośrednią* i → *dyskryminację pośrednią*. Dyskryminacja może mieć miejsce w takich dziedzinach życia, jak np. rynek pracy, edukacja, pomoc społeczna, ochrona zdrowia

Przykład: kandydatura imigranta posiadającego prawo do pracy w danym kraju i mającego kwalifikacje do pracy na danym stanowisku, zostaje odrzucona przez pracodawcę w procesie rekrutacji wyłącznie z powodu pochodzenia etnicznego kandydata. Może to być powiązane np. z uprzedzeniami wobec grupy, z której kandydat wywodzi się, np. X są leniwi.

Co nie jest dyskryminacją: kandydatura imigranta posiadającego prawo do pracy w danym kraju i mającego kwalifikacje do pracy na danym stanowisku, zostaje odrzucona przez pracodawcę w procesie rekrutacji, jednakże nie z powodu pochodzenia etnicznego kandydata, a np. z powodu wyboru kandydata lepiej przygotowanego do pracy na danym stanowisku (np. lepiej mówiącego w języku społeczeństwa przyjmującego).

Prawne podstawy przeciwdziałania:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

Dział I, Rozdział IIa, ustawy Kodeks pracy wprowadza zasadę równego traktowania w zatrudnieniu

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wprowadza zakaz dyskryminacji w procesie pośrednictwa pracy w stosunku do osób bezrobotnych, poszukujących pracy i pracowników. Zakaz ten dotyczy również treści ofert pracodawców o wolnych miejscach pracy, które nie mogą zawierać treści dyskryminujących ewentualnych kandydatów.

Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym

Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania ustanawia równe prawa w życiu państwowym, politycznym, gospodarczym, społecznym i kulturalnym dla osób wierzących wszystkich wyznań oraz niewierzących.

Ustawa o systemie oświaty stanowi, iż szkoły i placówki publiczne umożliwiają uczniom podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej

Ustawa o języku polskim stanowi, iż przepisy dotyczące języka polskiego nie naruszają praw mniejszości narodowych i etnicznych

Ustawa o radiofonii i telewizji stanowi, iż programy publicznej radiofonii i telewizji powinny uwzględniać potrzeby mniejszości narodowych i etnicznych.

Dyskryminacja bezpośrednia

ma miejsce w przypadku, gdy osoba była, jest lub mogłaby być traktowana inaczej, mniej korzystnie niż inne osoby znajdujące się w podobnej sytuacji z powodu swojego pochodzenia rasowego lub etnicznego, religii lub wyznania, jak również płci, niepełnosprawności, wieku lub orientacji seksualnej. Może mieć miejsce zarówno w sferze dostępu do usług i towarów, na rynku pracy, w dostępie do służby zdrowia, opieki społecznej, ale także w życiu społecznym.

Przykład:

Czarnoskóry mężczyzna nie zostaje wpuszczony do restauracji pomimo wolnych miejsc, ze względu na to, iż ochroniarz ma uprzedzenia w stosunku do osób o innym kolorze skóry.

Osobie narodowości ukraińskiej w grupie polskich pracowników, są w danym miejscu pracy, przydzielane cały czas te same obowiązki, uważane za najbardziej niewdzięczne (np. zmywanie naczyń na zapleczu kuchennym restauracji), mimo, iż wszyscy pracownicy powinni rotować między stanowiskami w systemie zmianowym.

Dyskryminacja pośrednia

ma miejsce wtedy, kiedy pozornie neutralny przepis, kryterium lub praktyka mogą stawiać w szczególnie niekorzystnej sytuacji osoby danego pochodzenia rasowego lub etnicznego, religii lub wyznania, jak również płci, niepełnosprawności, wieku lub orientacji seksualnej, , w porównaniu do innych osób, chyba że taki przepis, kryterium lub praktyka są obiektywnie uzasadnione słusznym celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są odpowiednie i konieczne.

Przykład: procedura kwalifikacji do pracy w danym przedsiębiorstwie przewiduje zadawanie kandydatom pytań o szczegóły dotyczące tradycji, literatury i historii Polski, nawet wtedy kiedy nie ma to związku z oferowanym stanowiskiem. Ma to na celu zbadanie ogólnej erudycji kandydata. Tymczasem pojawia się kandydat będący imigrantem, który nie jest w stanie odpowiedzieć na zadawane pytania, w taki sposób jakby zrobiła to osoba wychowana w Polsce.

Dyskryminacja wielokrotna

z dyskryminacją wielokrotną mamy do czynienia w przypadku, gdy różnicujące, nierówne traktowanie danej osoby ma miejsce ze względu na wiele czynników występujących równocześnie, np. przynależność do określonej grupy społecznej, pochodzenie etniczne, narodowość, wyznanie, płeć itp.

Przykład:

Imigrantka z Ukrainy jest gorzej opłacana niż obywatel Polski nie tylko ze względu na pochodzenie, ale także ze względu na swoją płeć.

Ekskluzja → wykluczenie społeczne

Ekspulsja → deportacja

Ekstremizm

pojęcie wywodzi się od łac. *extremus* (krańcowy). Kompleks poglądów oraz zachowań charakteryzujących się skrajnością. W kontekście społeczno-politycznym można mówić o ekstremizmie lewicowym oraz prawicowym, a także o ekstremizmie religijnym.

Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI)

instytucja Rady Europy powołana w 1993 r. Specjalizuje się w zwalczaniu → *rasizmu*, → *ksenofobii*, → *antysemityzmu* oraz → *dyskryminacji*. Przygotowuje raporty z monitoringu zdarzeń dotyczących tych kwestii.

Faszyzm, neofaszyzm, i „gesty faszystowskie”

faszyzm jest ideologią, a także ruchem społeczno-politycznym o nastawieniu antydemokratycznym i autorytarnym. Ideologia faszystowska charakteryzuje się skrajnym → *nacjonalizmem*, → *rasizmem* i gloryfikacją przemocy. Najtragiczniejszą postacią ideologia faszystowska przyjęła w hitlerowskich Niemczech podczas II wojny światowej. Mianem neofaszyzmu określa się współcześnie odradzające się ruchy faszystowskie lub ugrupowania polityczne nawiązujące do elementów ideologii faszystowskiej,

domagające się np. deportowania imigrantów w imię „czystości rasy”. Gesty faszystowskie polegają np. na podniesieniu wyprostowanej prawej ręki oraz okrzyk typu „*Heil Hitler*” lub używaniu symbolu Hakenkreuz – hakowatego krzyża, zwanego inaczej „swastyką” (np. umieszczaniu go na elementach garderoby lub standarach, noszonych w miejscach publicznych).

Prawne podstawy przeciwdziałania:

Art. 20 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych stanowi, iż popieranie w jakikolwiek sposób nienawiści narodowej, rasowej lub religijnej, stanowiące podżeganie do dyskryminacji, wrogości albo gwałtu, powinno być ustawowo zakazane.

Art. 13 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zakazuje istnienia partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu i komunizmu.

patrz także → *Przestępstwa na tle rasowym/etnicznym/religijnym*

Głoszenie ideologii totalitarnej

głównymi ideologiami totalitarnymi są faszyzm i komunizm. Współcześnie z problematyką dyskryminacji etnicznej i rasowej wiąże się przede wszystkim ideologia neofaszystowska (np. ruchy skrajnie prawicowe nawołujące do deportacji migrantów w imię czystości rasy). Więcej, patrz → *Faszyzm, neofaszyzm, i „gesty faszystowskie”*.

Groźba karalna

przestępstwo, polegające na groźeniu, czyli komunikowaniu zamiaru popełnienia przestępstwa na szkodę danej osoby lub jej najbliższych. Treścią takiego komunikatu może być chęć zabicia kogoś, pobicia, zgwałcenia (akty przemocy) lub zagrożenie inną formą dolegliwości lub szkody (okradzenie, zniszczenie mienia, ujawnienie tajnych bądź kompromitujących informacji, zdjęć, dokumentów- o ile stanowiłoby to naruszenie przepisów prawa). Formą dokonania przestępstw groźby karalnej może być każda dostępna forma wypowiedzi: będzie to zarówno komunikat słowny (wyrażony bezpośrednio lub telefonicznie), pisemny: zarówno ten podany do wiadomości publicznej (gazety, telewizja, Internet, ogłoszenia, ulotki, plakaty itp.) jak i skierowany do prywatnego adresata (list, notatka, e-mail, wiadomość SMS). O zaistnieniu przestępstwa przesądza okoliczność, iż dana groźba wywołała u pokrzywdzonego, przy założeniu jego racjonalizmu w ocenie sytuacji, uzasadnioną obawę, co do jej spełnienia. Z ogółu okoliczności musi wynikać, iż zagrożenie może zostać zrealizowane. Jeśli dana groźba nie zdołała zastraszyć osoby, do której została skierowana, a intencja sprawcy jest bezsporna i wynika z

motywów rasistowskich, można mówić o usiłowaniu popełnienia przestępstwa, za co przepisy również przewidują odpowiedzialność karną.

Przykład: do mieszkania w bloku wprowadza się czarnoskóry obywatel Nigerii. Jeden z mieszkańców jest temu przeciwny i mówi do cudzoziemca, że jeśli ten się nie przeprowadzi to „pożałuje”. Kolejnym razem komunikuje cudzoziemcowi wprost, że zostanie pobity jeśli nie opuści mieszkania .

Groźba karalna może mieć tło rasowe i etniczne. Stanowi wtedy czyn przestępczy, polegający na stosowaniu groźby bezprawnej wobec innych ludzi lub grup osób z powodu wyróżniających ich cech - różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, politycznych, wyznaniowych itd. Przestępstwo groźby karalnej może występować w różnej formie, musi jednak mieć motywację związaną z chęcią pokrzywdzenia danej osoby w związku z jej odmiennym pochodzeniem etnicznym, narodowością itp. Nie ma znaczenia czy sprawca działa z własnej inicjatywy czy z polecenia innych osób.

Przykład:

młody mężczyzna krzyczy do idącej po ulicy czarnoskórej kobiety „Polska dla Polaków”, w wulgarnych słowach komunikuje jej, że wie gdzie mieszka i pobije (zrobi krzywdę) ją lub jej dzieci, jeśli nie opuści ona Polski i nie wróci do swojego kraju pochodzenia [przestępstwo to może być powiązane z przestępstwem → znieważenia].

Podstawy prawne przeciwdziałania:

Art. 190 § 1 ustawy kodeks karny przewiduje za dokonanie przestępstwa groźby karalnej karę w postaci grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Art. 119 § 1 ustawy kodeks karny mówi o odpowiedzialności za stosowanie groźby karalnej wobec osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu jej bezwyznaniowości, w wysokości od 3 miesięcy do lat 5.

Handel ludźmi

werbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osób z zastosowaniem gróźb lub użyciem siły lub też z wykorzystaniem innej formy przymusu, uprowadzenia, oszustwa, wprowadzenia w błąd, nadużycia władzy lub wykorzystania słabości, wręczenia lub przyjęcia płatności lub korzyści dla uzyskania zgody osoby mającej kontrolę nad inną osobą, w celu wykorzystania. Ofiary handlu ludźmi wykorzystuje się głównie do prostytucji, pracy przymusowej lub pobiera się od nich na-

rządy ciała w celu ich sprzedaży na czarnym rynku. Wyrażenie przez ofiarę na dane wykorzystanie nie powoduje, że sprawca przestępstwa nie podlega odpowiedzialności karnej.

Przykład:

pośrednik, obiecując załatwienie dobrze płatnej pracy w Polsce, przywozi grupę obywateli Ukrainy do gospodarstwa. Tam zabrane zostają paszporty cudzoziemców, a oni sami zmuszani są (groźbą i przemocą) do pracy w polu. Nie otrzymują wynagrodzenia, żyją w niegodnych warunkach, nie mogą wrócić do domu;

młoda kobieta pochodząca z Ukrainy dostaje propozycję pracy w Polsce jako pomoc domowa. Grupa osób organizuje jej przejazd do kraju, gdzie okazuje się, że została sprzedana do domu publicznego. W celu uzyskania przewagi i zastraszenia kobiety, sprawcy dokonują na niej gwałtu oraz grożą, że jeśli będzie próbowała uciec, skrzywdzą jej rodzinę na Ukrainie. Dodatkowo kobieta jest „związana” ze sprawcami nieistniejącym długiem, jako że przestępcy obiecują uwolnienie dopiero po zwrocie kosztów zorganizowania przejazdu, co oczywiście nigdy nie następuje (naliczanie „odsetek”)

Prawne podstawy przeciwdziałania:

Art. 3 Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, zwany „Protokołem z Palermo”, wprowadza definicję handlu ludźmi uznaną przez polskie prawo

Art. 253 ustawy Kodeks karny: wprowadza odpowiedzialność karną za przestępstwo handlu ludźmi na czas nie krótszy od 3 lat

Integracja

pojęcie wywodzi się od łac. *integratio* (odnowienie), *integer* (nietknięty, cały). Integracja jest stanem lub procesem polegającym na zespoleniu w całość elementów jednej kultury bądź kilku kultur, czemu towarzyszy likwidowanie barier utrudniających nawiązywanie kontaktów pomiędzy jednostkami lub grupami społecznymi. W opracowaniach naukowych oraz dokumentach międzynarodowych podkreśla się, że integracja jest procesem dwukierunkowym, tj. że np. w przypadku kontaktu grup odmiennych kulturowo bądź etnicznie (imigrantów i społeczeństwa przyjmującego), działania przystosowawcze powinny być podejmowane przez obie grupy, tj. powinny mieć miejsce zarówno ze strony grupy imigranckiej, jak i społeczeństwa przyjmującego (co nie oznacza, że działania te mają przybierać tę samą skalę dla obu grup). Pojęcie polityki integracyjnej wobec imigrantów oznacza takie działania na rzecz grup imigranc-

kich, które pozwoli im z jednej strony funkcjonować bez barier w danym społeczeństwie, a z drugiej umożliwi zachowanie swojej tożsamości grupowej.

Wśród dokumentów Unii Europejskiej dotyczących integracji, istotne są Wspólne Podstawowe Zasady Integracji Imigrantów w krajach UE z 2004 roku będące kluczowymi wytycznymi dla polityki integracyjnej oraz Państw Członkowskich. Zasady te sformułowano w sposób następujący:

1. Integracja jest dynamicznym dwukierunkowym procesem wzajemnego dostosowania wszystkich migrantów i osób zamieszkałych na terenie Państw Członkowskich.
2. Integracja wymaga poszanowania podstawowych wartości Unii Europejskiej.
3. Zatrudnienie jest kluczowym elementem procesu integracji i ma centralne znaczenie dla zaangażowania imigrantów, ich wkładu w rozwój społeczeństwa przyjmującego oraz uczynienia tego wkładu bardziej widocznym.
4. Podstawowa znajomość języka społeczeństwa przyjmującego, jego historii oraz instytucji jest niezbędna w procesie integracji; umożliwienie imigrantom zdobycia tej wiedzy ma istotne znaczenie dla skutecznej integracji.
5. Działania w dziedzinie kształcenia mają decydujące znaczenie dla przygotowania imigrantów, a zwłaszcza ich potomków, do udanego i bardziej aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym.
6. Dostęp imigrantów do instytucji, a także publicznych i prywatnych towarów i usług na równi z obywatelami danego kraju i w sposób niedyskryminujący, ma decydujące znaczenie dla poprawy przebiegu procesu integracji.
7. Częste kontakty imigrantów z obywatelami Państw Członkowskich stanowią podstawowy mechanizm integracji. Wspólne fora, dialog międzykulturowy, nauczanie o imigrantach i ich kulturze oraz poprawa warunków bytowych w środowiskach miejskich przyczyniają się do intensyfikacji kontaktów imigrantów z obywatelami Państw Członkowskich.
8. Możliwość pielęgnowania różnych kultur i religii jest zagwarantowana Kartą Praw Podstawowych i musi być przestrzegana, chyba, że koliduje to z innymi nienaruszalnymi, gwarantowanymi na poziomie UE prawami lub z prawem krajowym.
9. Udział imigrantów w procesie demokratycznym oraz kształtowaniu polityk i środków integracyjnych, zwłaszcza na poziomie lokalnym, przyspiesza ich integrację.
10. Upowszechnianie polityki integracyjnej i jej instrumentów we wszystkich stosownych politykach i na wszystkich poziomach jest ważnym aspektem w formowaniu i wprowadzaniu polityki narodowej.
11. Określanie jasnych celów, tworzenie wskaźników i mechanizmów oceny jest konieczne do ewaluowania polityki, oceny postępu integracji oraz do sprawienia, aby wymiana informacji i doświadczeń pomiędzy krajami była bardziej efektywna.

Islamofobia

typ postawy ksenofobicznej (patrz → *ksenofobia*) skierowany przeciwko islamowi i muzułmanom. Przejawiać się może w lżeniu religii muzułmańskiej, profanacji symboli religijnych (np. w formie obraźliwych karykatur Mahometa), zakazywaniu osobom wyznania muzułmańskiego manifestowania swojej religijności niekolidującego z wartościami społeczeństwa przyjmującego, → *dyskryminacji* osób wyznających islam (np. w procesie rekrutacji do pracy).

Ksenofobia

pojęcie wywodzi się od greckiego *ksenos* (obcy, gość) i *phobos* (strach, uporczywy i chorobliwy lęk). Ksenofobia jest to niechęć, wrogość w stosunku do obcych, np. cudzoziemców, mniejszości narodowych i etnicznych, osób o innym kolorze skóry, wyznawców innych religii itp. Postawa ta charakteryzuje się niepokojem i poczuciem zagrożenia ze strony wspomnianych obcych. Nie chodzi tu przy tym o sam niepokój i poczucie zagrożenia a o przesadny i nieadekwatny niepokój bądź przesadne i nieadekwatne poczucie zagrożenia. Przesada ta polegać może na wrogim traktowaniu obcych z założenia, tj. dlatego że są obcy. Ksenofobia jest ogólną postawą, która może wpływać na stosunek do konkretnych obcych. Nawet, gdy w → *stereotypie* danej grupy obcej przeważają treści pozytywne, stosunek do tej grupy może zostać zniekształcony przez uogólnioną postawę ksenofobiczną.

Przykład: osoba zaczyna deprecjonować drugą osobę, tylko dlatego że ta druga jest cudzoziemcem. Nie życzy sobie żadnej formy kontaktu z tą osobą, a przede wszystkim uważa ją za zagrożenie, pomimo, że nie ma takiego powodu. Przykładem postawy ksenofobicznej jest stwierdzenie, że cudzoziemców nie powinno się wpuszczać do kraju, ponieważ działają na jego szkodę (choćby grupy napływowe bardzo dobrze integrowały się i wносиły istotny wkład do gospodarki danego kraju). Innym przykładem postawy ksenofobicznej jest odwoływanie się do argumentu rasy, narodowości czy religii w celu dyskredytacji danej osoby w sytuacji, w której cechy te nie mają żadnego znaczenia, np. obwinia się za strajk w przedsiębiorstwie pracowników mających obce pochodzenie etniczne, choćby ich udział nie był tu większy niż pozostałych.

Artykuł 13 Traktatu Amsterdamskiego, wiążący Polskę: stwarza podstawy prawne do przeciwdziałania wszelkim przejawom dyskryminacji nie tylko na tle przynależności etnicznej czy rasowej, ale i religijnej.

Dyrektywa w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia 2000/78/WE- dyrektywy Unii Europejskiej obowiązujące Polskę.

Art. 194 kodeksu karnego: określa odpowiedzialność za dyskryminację wyznaniową. Stanowi, iż kto ogranicza człowieka w przysługujących mu prawach ze względu na jego przynależność wyznaniową albo bezwyznaniowość, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Ograniczenie lub pozbawienie może dotyczyć jakiegokolwiek przysługującego osobie prawa, kiedy wyłącznym lub głównym motywem zachowania sprawcy jest stosunek do danej religii

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Art. 13 - Zakazane jest istnienie partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszystów i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa.

patrz także → *Przestępstwa na tle rasowym/etnicznym/religijnym*

Marginalizacja społeczna

stan bądź proces wyrażający się w braku uczestnictwa jednostek lub grup społecznych w sferach życia, w których uzasadnione jest oczekiwanie, że jednostki te i grupy będą uczestniczyły. Sferami tymi mogą być: rynek pracy, rynek konsumpcji, instytucje systemu wymiaru sprawiedliwości, systemu edukacyjnego. Przyczyną marginalizacji może być: ubóstwo, niski poziom edukacji, bezrobocie, migracje, niepełnosprawność. Zmarginalizowane grupy i jednostki (np. bezdomni, bezrobotni, migranci) żyją więc poza głównym nurtem wybranych obszarów życia danego społeczeństwa i mogą być przez to społeczeństwo traktowane jak przeszkoda.

Ze względu na dziedzinę życia, można wyróżnić następujące typy marginalizacji:

- Marginalizację ekonomiczną (na rynku pracy i konsumpcji);
- Marginalizację społeczną (w życiu społecznym, kulturalnym)
- Marginalizację instytucjonalną (w dostępie do usług instytucji publicznych)
- Marginalizację polityczną (w zakresie praw obywatelskich i możliwości wpływania na decyzje kluczowe dla danego społeczeństwa)

Przykład:

bardzo dobrze wykształcony imigrant, który jest w Polsce legalnie musi wykonywać prace proste, poniżej swojego wykształcenia, co nie pozwala mu na uczestnictwo w życiu społecznym zgodne z jego oczekiwaniami

Wykluczenie społeczne

skrajna forma → *marginalizacji społecznej*. Oznacza sytuację, w której zachodzi równocześnie brak udziału w wielu obszarach życia społecznego. Wykluczeniem społecznym mogą być szczególnie zagrożeni cudzoziemcy poszukujący w Polsce ochrony bądź tacy, którzy już taką ochronę otrzymali (w postaci np. statusu uchodźcy, zgody na pobyt tolerowany bądź ochrony uzupełniającej), ale zarówno bariery kulturowe, psychologiczne (np. trauma wojenna) jak i społeczno-zawodowe (np. niskie kwalifikacje) uniemożliwiają im funkcjonowanie w życiu danego społeczeństwa.

Przykład: osoba nie pracuje, nie uczy się, nie płaci rachunków za mieszkanie, nie uczestniczy w życiu towarzyskim, nie uczestniczy w życiu kulturalnym, wpada w pułapkę zadłużenia, nie interesuje się bieżącymi sprawami istotnymi dla danego społeczeństwa.

Mniejszości narodowe i etniczne

zbiorowości trwale zamieszkujące w danym państwie i posiadające jego obywatelstwo, różniące się od większości odmienną świadomością narodową bądź etniczną, ukształtowaną na postawie odrębności języka, kultury, tradycji lub pochodzenia, albo wszystkich tych cech łącznie oraz dążące do zachowania tej odrębności (C. Żołędowski). Na mocy ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym, w Polsce funkcjonuje obecnie 9 oficjalnie uznanych mniejszości narodowych oraz 4 oficjalnie uznane mniejszości etniczne. Mniejszością narodową na mocy wspomnianej ustawy jest grupa obywateli polskich, która spełnia łącznie następujące warunki: 1) jest mniej liczebna od pozostałej części ludności Rzeczypospolitej Polskiej; 2) w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją; 3) dąży do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji; 4) ma świadomość własnej historycznej wspólnoty narodowej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę; 5) jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat; 6) utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie. Mniejszością etniczną jest grupa obywateli polskich, która spełnia łącznie następujące warunki: 1) jest mniej liczebna od pozostałej części ludności Rzeczypospolitej Polskiej; 2) w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją; 3) dąży do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji; 4) ma świadomość własnej historycznej wspólnoty etnicznej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę; 5) jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat; 6) nie utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie.

Przedstawiciela mniejszości narodowej lub etnicznej należy więc odróżnić od imigranta bądź cudzoziemca. Do mniejszości narodowych w Polsce należy zaliczyć mniejszość niemiecką (147,1 tysięcy), białoruską (47,6 tysiąca), ukraińską (27,2 tysiąca), rosyjską (3,2 tysiąca), litewską (5,6 tysiąca),

słowacką (1,7 tysiąca), żydowską (1,1 tysiąca), czeską (386 osób) oraz ormiańską (262 osoby); do mniejszości etnicznych – mniejszość romską (12,7 tysięcy), łemkowską (5,8 tysięcy), tatarską (447 osób) oraz karaimską (43 osoby). Przedstawiciele innych narodowości mieszkający w Polsce nie mają statusu mniejszości narodowej bądź etnicznej. Przytoczone tu dane Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 roku różnią się od szacunków organizacji mniejszościowych, zgodnie z którymi mniejszości narodowe i etniczne w Polsce są liczniejsze.

Polska należy do nielicznych krajów, w których mniejszości narodowe mają przywileje polityczne. Zgodnie z Ordynacją Wyborczą do Sejmu i Senatu, komitety wyborcze utworzone przez wyborców zrzeszonych w zarejestrowanych organizacjach mniejszości narodowych mogą korzystać ze zwolnienia list tych komitetów z warunku uzyskania 5% ważnie oddanych głosów w skali kraju (w przypadku list kandydatów na posłów koalicyjnych – 8%).

Regulacje prawne:

Międzynarodowa Konwencja w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej z 7 marca 1966 roku

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 16 grudnia 1966 roku

Art. 14 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności

Konwencja o ochronie mniejszości narodowych z 1 lutego 1995 r.

Europejska Karta Języków Lokalnych lub mniejszościowych

Art. 35 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury, w tym prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej

Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym zabrania dyskryminacji wynikającej z przynależności do mniejszości

Ustawa o systemie oświaty stanowi, że szkoły publiczne umożliwiają podtrzymanie tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności naukę języka oraz własnej historii i kultury

Zasady poszanowania praw i wolności mniejszości narodowych i etnicznych przewidują także: **ustawa Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, ustawa o radiofonii i telewizji, ustawa o języku polskim, ustawa o ochronie danych osobowych.**

Mobbing

działania lub zachowania dotyczące pracownika lub skierowane przeciwko pracownikowi, polegające na uporczywym i długotrwałym nękanii lub zastraszaniu pracownika, wywołującą u niego zaniżoną ocenę przydatności zawodowej, powodującą lub mającą na celu poniżenie lub ośmieszenie pracownika, izolowanie go lub wyeliminowanie z zespołu współpracowników. Najistotniejszymi z prawnego punktu widzenia elementami tej definicji są pojęcia „uporczywości” i „długotrwałości”, pozwalające odróżnić mobbing od innych, nawet najbardziej burzliwych, sporów w miejscu pracy.

Prawo uczyniło przeciwdziałanie mobbingowi jednym z podstawowych obowiązków pracodawcy. Gdy dowiedzione zostanie, że w danym zakładzie pracy stosowany był mobbing, przełożony może zostać pociągnięty do odpowiedzialności nawet, gdy sam nie dopuścił się żadnych naruszeń. Pracodawcy powinni zatem dążyć do kształtowania środowiska pracy wolnego od prześladowań.

Prawo pracy przyznaje ochronę prawną wszystkim pracownikom poszkodowanym w wyniku mobbingu. Osoby takie mogą wystąpić do sądu z powództwem o zasądzenie zadośćuczynienia za doznaną krzywdę. Należy jednak pamiętać, iż podstawą do otrzymania rekompensaty pieniężnej jest nie tyle samo długotrwałe i uporczywe prześladowanie pracownika, ile rozstrój zdrowia, który jest jego skutkiem. Osoby dotknięte problemem mobbingu w swoim miejscu pracy, powinny gromadzić dowody (takie jak wymiana pism, formalne skargi czy opinie lekarskie), które pozwolą im skutecznie poszukiwać ochrony prawnej i dochodzić należności

W przypadkach, kiedy ofiara mobbingu decyduje się rozwiązać umowę o pracę z powodu prześladowania ze strony pracodawcy, współpracownika(ów) lub podwładnego(ych), polski ustawodawca również zadbał o udzielenie jej ochrony. Pracownik, który w wypowiedzeniu wskaże mobbing jako główną przyczynę odejścia, może następnie wystąpić do sądu o przyznanie odszkodowania w wysokości nie niższej, niż minimalne wynagrodzenie za pracę

Osoby dotknięte mobbingiem mogą również skorzystać z pozasądowych sposobów rozstrzygnięcia sporów wynikłych ze stosowania niedozwolonych praktyk. Spośród dostępnych możliwości warto wskazać na mediację, której skutkiem jest zazwyczaj zawarcie ugody o mocy równej orzeczeniu sądu. Strony starają się zażegnać spór z pomocą mediatora na dobrowolnym i niejawnym posiedzeniu. Na mocy przepisów kodeksu pracy, można również żądać wszczęcia postępowania pojednawczego przed specjalną komisją pojednawczą, która może zostać utworzoną w każdym zakładzie pracy. Zanim jednak podejmie się tak daleko idące środki, istnieje możliwość zwrócenia się o interwencję do Państwowej Inspekcji Pracy, która po zbadaniu sprawy zasugeruje odpowiednie rozwiązania, takie jak np. relokacja pracownika na inne stanowisko.

Przykład: pracodawca powoli (na przestrzeni miesięcy) odsuwa pracownika od obowiązków, poddaje w wątpliwość jego kompetencje, wyłącza z grupy współpracowników, obmawia i psuje jego reputację, obraża i oskarża pracownika. sugeruje mu chorobę psychiczną.

Podstawy prawne przeciwdziałania:

Art. 94³ kodeksu pracy formułuje definicję mobbingu, stanowi o odpowiedzialności pracodawcy za fakt jego wystąpienia, wprowadza możliwość i określa warunki dochodzenia roszczeń z powodu zaistnienia mobbingu.

Art. 218 kodeksu karnego formułuje odpowiedzialność za złośliwe i uporczywe naruszenia praw pracownika (przewidziano karę grzywny, karę ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2).

Molestowanie i molestowanie seksualne w pracy

zachowanie, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności pracownika i stworzenie wokół niego zastraszającej, wrogiej lub uwłaczającej atmosfery.

Molestowania seksualne, stanowi zbiór zachowań o charakterze seksualnym, których celem lub skutkiem jest stworzenie niekorzystnej atmosfery wobec pracownika. Molestowaniem seksualnym będzie np. opowiadanie żartów odnoszących się do sfery seksualnej, czynienie tego rodzaju gestów czy zwłaszcza uzależnianie awansu, podwyżki albo w ogóle przyjęcia do pracy od poddania się czynności seksualnej. Przepisy kodeksu pracy zabraniają stosowania jakichkolwiek konsekwencji wobec pracowników, którzy przeciwstawili się molestowaniu lub molestowaniu seksualnemu oraz którzy mu się podporządkowali.

Przykład: przy pomocy plotek pracodawca stwarza atmosferę wrogości wokół danego pracownika, która jest dla niego nie do wytrzymania.

Podstawy prawne przeciwdziałania:

Europejska Karta Społeczna

Dyrektywa (2002/73/WE) w sprawie molestowania seksualnego Komisji Europejskiej, zawiera definicję molestowania seksualnego

Art. 66 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zapewnia każdemu prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

Art. 18^{3a} § 5 pkt 2 ustawy Kodeks pracy zakazuje molestowania w miejscu pracy

Art. 24 ustawy Kodeks cywilny przewiduje możliwość wystąpienia z roszczeniami w związku z naruszeniem dóbr osobistych i zaniechanie działania,

Mowa nienawiści

zgodnie z definicją → *Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji*, za mowę nienawiści uznaje się przestępstwo popełnione umyślnie, polegające na: publicznym namawianiu do przemocy, nienawiści albo dyskryminacji, publiczne obrażanie i zniesławianie lub groźby skierowane do kategorii osób z powodu ich rasy, religii, koloru skóry, języka, obywatelstwa bądź pochodzenia narodowego lub etnicznego. Mową nienawiści możemy nazwać także: publiczne wyrażanie ideologii, która rości sobie prawo do wyższości albo, która deprecjonuje bądź oczernia grupę osób ze względu na ich rasę, kolor skóry, język, religię, obywatelstwo bądź pochodzenie narodowe lub etniczne. Z mową nienawiści możemy mieć do czynienia także w przypadku publicznego zaprzeczania, trywializowania, usprawiedliwiania lub przebaczenia zbrodni ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości albo zbrodni wojennych, a także publicznego rozpowszechniania, dystrybucji, produkcji lub magazynowania w celu publicznego rozpowszechniania bądź dystrybucji pisemnych, obrazkowych lub innych materiałów zawierających treści określone powyżej.

Przykład: wznoszenie okrzyków typu „X won”, „X do gazu” nawoływanie do eksterminacji osób określonej narodowości, wypowiedanie nieprawdziwych i wyszydzających bądź agresywnych sądów o danej grupie narodowej: „X to lichwiarze”, „X to terroryści” itp.

Prawne podstawy przeciwdziałania:

Art. 256 kodeksu karnego: 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 do lat 2.

Art. 257 kodeksu karnego: 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.

Art. 119 § 1 kodeksu karnego mówi o odpowiedzialności za stosowanie groźby karalnej wobec osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu jej bezwyznaniowości.

patrz także → *Przestępstwa na tle rasowym/etnicznym/religijnym*

Nacjonalizm

pojęcie nacjonalizmu wywodzi się od łac. *natio* (urodzenie, rasa, lud, naród). W pierwotnym znaczeniu jest to ideologia, która w centrum umieszcza naród i chce działać na rzecz dobra narodowego. Na ideologię tę składają się następujące tezy (A. Smith):

- świat podzielony jest na narody, każdy z nich ma swój własny charakter, historię i przeznaczenie;
- naród jest wyłącznym źródłem władzy politycznej;
- lojalność wobec narodu jest nadrzędna w stosunku do wszystkich innych typów lojalności;
- aby być wolną, każda jednostka musi przynależeć do narodu;
- każdy naród pragnie możliwości pełnej autoekspresji i autonomii;
- aby na świecie panował pokój i sprawiedliwość, musi być to świat autonomicznych narodów.

W drugim znaczeniu, nacjonalizm rozumiany jest jako typ postawy skoncentrowanej wyłącznie na własnym narodzie i niechętej innym narodom. Charakterystyczne dla takiego rozumienia nacjonalizmu jest to, że nacjonalizm – jak pisał Jan Paweł II – uznaje „tylko dobro własnego narodu i tylko do niego dąży, nie licząc się z prawami innych”.

Przykład: głoszenie hasła „Polska [wyłącznie] dla Polaków!”

(Nie)tolerancja

pojęcie tolerancji wywodzi się od łac. *tolerare* (znosić, wytrzymywać). Tolerancja oznacza powstrzymanie się od negatywnych działań przeciwko temu, czego się nie aprobuje. Tolerancja nie jest więc tożsama z przychylnością bądź poparciem dla danego poglądu czy zachowania (choć w tym znaczeniu pojęcie to bywa niekiedy nadużywane), a z wyrażeniem zgody na upowszechnianie pewnych poglądów czy zachowań, przy czym wyrażający zgodę nie aprobuje tych poglądów. Pojęcie tolerancji może mieć zastosowanie w razie zaistnienia konfliktu kultur czy wyznań religijnych. Pojawia się wtedy pytanie, do którego momentu niezbędna jest tolerancja, a więc konieczność pogodzenia się z istnieniem inności kolidującej w pewnym stopniu z własnymi przekonaniem. Pojęcie nietolerancji oznacza niski próg akceptacji dla zachowań nieaprobowanych w sytuacji, w której uzasadnione jest oczekiwane, że próg ten będzie wyższy.

Przykład:

potępianie bądź wyszydzanie osoby za określone praktyki, np. religijne, kulturowe nieaprobowane przez własną grupę, np. potrzeby modlitwy w trakcie pracy

brak aprobaty dla czyichś poglądów np. w sferze religijnej przy jednoczesnej zgodzie na wspólne działania w innych obszarach (np. w pracy, szkole itp.)

Przestępstwa na tle rasowym/etnicznym/religijnym

Polski kodeks karny wyszczególnia następujące przestępstwa na tle rasowym/ etnicznym/religijnym:

Przestępstwo	Przepis prawny
<ul style="list-style-type: none"> • Zabójstwo albo ciężki uszczerbek na zdrowiu • Zagrożenie biologicznym wyniszczeniem • Przygotowania do zabójstwa albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu lub zagrożenia biologicznym wyniszczeniem <p>na tle narodowym, etnicznym, rasowym, wyznaniowym</p>	<p>Art. 118.</p> <p>§ 1. Kto, w celu wyniszczenia w całości albo w części grupy narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub grupy o określonym światopoglądzie, dopuszcza się zabójstwa albo powoduje ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby należącej do takiej grupy, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 12, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.</p> <p>§ 2. Kto, w celu określonym w § 1, stwarza dla osób należących do takiej grupy warunki życia grożące jej biologicznym wyniszczeniem, stosuje środki mające służyć do wstrzymania urodzeń w obrębie grupy lub przymusowo odbiera dzieci osobom do niej należącym, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.</p> <p>§ 3. Kto czyni przygotowania do przestępstwa określonego w § 1 lub 2, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Przemoc lub groźba bezprawna • Nawoływanie do przemocy lub groźby bezprawnej <p>na tle narodowym, etnicznym, rasowym, wy-</p>	<p>Art. 119.</p> <p>§ 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</p>

znaniowym	<p>bezwyznaniowości, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.</p> <p>§ 2. Tej samej karze podlega, kto publicznie nawołuje do popełnienia przestępstwa określonego w § 1.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Ograniczanie praw wyznaniowych 	<p>Art. 194.</p> <p>Kto ogranicza człowieka w przysługujących mu prawach ze względu na jego przynależność wyznaniową albo bezwyznaniowość, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Złośliwe przeszkadzanie w publicznym wykonywaniu aktu religijnego lub pogrzebowi, uroczystościom lub obrzędom żałobnym • Obrażanie uczuć religijnych (publiczne znieważanie przedmiotu czci religijnej) 	<p>Art. 195.</p> <p>§ 1. Kto złośliwie przeszkadza publicznemu wykonywaniu aktu religijnego kościoła lub innego związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.</p> <p>§ 2. Tej samej karze podlega, kto złośliwie przeszkadza pogrzebowi, uroczystościom lub obrzędom żałobnym.</p> <p>Art. 196.</p> <p>Kto obraża uczucia religijne innych osób, znieważając publicznie przedmiot czci religijnej lub miejsce przeznaczone do publicznego wykonywania obrzędów religijnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa lub • nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość 	<p>Art. 256.</p> <p>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 ogra-</p>

	niczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.
<ul style="list-style-type: none"> • Publiczne znieważanie lub • naruszenie nietykalności cielesnej grupy ludności lub osoby <p>z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej</p>	<p>Art. 257.</p> <p>Kto publicznie znieważa grupę ludności albo poszczególą 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.</p>

Rasizm

w potocznym znaczeniu, forma → *dyskryminacji* lub agresji fizycznej lub słownej, której przyczyną jest rasa, a także nienawiść i nietolerancja w stosunku do osób o odmiennym kolorze skóry i cechach związanych z rasą; w pierwotnym znaczeniu – ideologia głosząca, że istnieje związek przyczynowy pomiędzy cechami fizycznymi (takimi jak kolor skóry, kształt głowy) a pewnymi cechami psychicznymi (np. intelektualnymi), co ma oznaczać, iż pewne rasy dominują nad innymi, a będąc bardziej pełnowartościowe przeznaczone są do panowania nad „rasami niższymi”.

Przykład:

przekonanie, że osoby czarnoskóre są mniej inteligentne niż osoby białe.

przekonanie, że osoby czarnoskóre nie powinny mieć takich samych praw, jak osoby białe

patrz także → *dyskryminacja*

Co nie jest rasizmem, a bywa tak klasyfikowane: neutralne zauważenie koloru skóry bądź narodowości osoby (np. gdy osoba ta pojawia się w większej grupie osób o innym kolorze skóry bądź innej narodowości).

Prawne podstawy przeciwdziałania:

Międzynarodowa Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (ONZ), zawiera definicję rasizmu

patrz także → *Przestępstwa na tle rasowym/etnicznym/religijnym*

RAXEN (Rasism and Xenophobia Network)

sieć stworzona w 2000 roku przez Europejskie Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (dziś Agencja Praw Podstawowych), mająca na celu zbieranie danych na temat rasizmu i ksenofobii w krajach Unii Europejskiej. W Polsce punktem kontaktowym RAXEN jest Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

Równość wobec prawa

zasada równości wobec prawa, to jedna z podstawowych norm prawnych. Oznacza, iż wszyscy, bez względu na dzielące ich różnice, są równi wobec istniejącego prawa. Jest ona nierozzerwalnie związana z przyrodzoną godnością każdego człowieka, która pozostaje jego atrybutem od chwili narodzin do chwili śmierci. Równość wobec prawa to także uprawnienie do jednakowej ochrony prawnej przed dyskryminacją przynależne każdej istocie ludzkiej. W polskim porządku konstytucyjnym, pozostającym w zgodności z podstawowymi unormowaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego Przyznawanie szczególnych uprawnień lub odbieranie przynależnych każdemu człowiekowi praw i wolności wyłącznie w oparciu o kryteria takie jak płeć, wiek, narodowość, obywatelstwo itp. jest co do zasady dopuszczalne z uwagi na uzasadnione przyczyny (np. szczególne uprawnienie dla kobiet pracowników związane z macierzyństwem, szczególne uprawnienia dla osób starszych np. zniesienie obowiązku opłat za komunikację miejską). Przyznanie szczególnych uprawnień ze względu np. na rasę może jednak czasem stanowić → *dyskryminację pozytywną*

Uregulowania prawne:

Art. 32. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - wprowadza zasadę, iż wszyscy są wobec prawa równi, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne oraz, iż nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

Art. 14 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności - zapewnia korzystanie z praw i wolności wymienionych w Konwencji bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn.

Art. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych - stanowi, iż każde państwo zobowiązuje się przestrzegać i zapewnić wszystkim osobom, które znajdują się na jego terytorium i podlegają jego jurysdykcji, prawa uznane w Pakcie, bez względu na jakiegokolwiek różnice, takie jak: rasa, kolor skóry, płeć, język, religia, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuacja majątkowa, urodzenie lub jakiegokolwiek inne okoliczności.

Art. 1 i 2 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka ONZ- (art. 1) gwarantuje, iż wszyscy ludzie rodzą się wolni i równi w swej godności i w swych prawach oraz (art. 2), iż każdy człowiek jest uprawniony do korzystania z wszystkich praw i wolności [wyłożonych w Deklaracji], bez względu na różnice rasy, koloru skóry, płci, języka, religii, poglądów politycznych lub innych przekonań, narodowości, pochodzenia społecznego, majątku, urodzenia lub jakiegokolwiek inne różnice. Wedle brzmienia Konwencji, nie wolno czynić żadnej różnicy w zależności od sytuacji politycznej, prawnej lub międzynarodowej kraju lub obszaru, do którego dana osoba przynależy.

Stereotyp

Stereotyp to „obraz w głowie” jakiegoś zjawiska. Obraz ten jest jednostronny, uproszczony i schematyczny. W opinii badaczy, stereotyp to forma świadomości całkowicie lub częściowo niezgodna z faktami. Stereotyp może mieć zarówno odcień pozytywny (np. „Osoby czarnoskóre są muzykalne”) jak i negatywny (np. „Osoby czarnoskóre są leniwe”). Członkowie grupy stereotypizowanej są ujednocicani lub upodabniani wzajemnie do siebie, przy czym przypisuje im się cechy postrzegane jako dla nich typowe.

Przykład: Rosjanie piją, Polacy kradną, Niemcy dbają o porządek.

Uprzedzenie

negatywna emocja oparta na → *stereotypie* powodowana przez daną osobę ze względu na przynależność do danej grupy. Emocja ta nie ma przy tym uzasadnionych faktami przesłanek. Uprzedzenie – podobnie jak stereotyp – oparte jest na uogólnieniach. Emocjonalne zabarwienie uprzedzenia powoduje, że osoba głęboko uprzedzona jest niewrażliwa na informację. Wszelkie informacje sprzeczne z uprzedzeniem, uznaje za „wyjątki”, posługując się przy tym formułą „ale”, np. „Są mili Niemcy, ale...”. W kontekście eliminowania uprzedzeń wspomina się o tzw. hipotezie kontaktu, która mówi, że redukcji uprzedzeń służy kontakt między ludźmi z obu grup, przy czym grupy te muszą mieć zbliżony status oraz wspólne cele. Kontakt ten – zgodnie z hipotezą – przynosi najlepsze rezultaty, jeżeli zostanie usankcjonowany wsparciem instytucjonalnym.

Przykład: potraktowanie osoby pochodzenia żydowskiego jako potencjalnego oszusta.

Zniesławienie

Czyn zabroniony, który polega na pomówieniu innej osoby lub grupy osób lub instytucji o postępowanie lub o cechy bądź właściwości, które sprawiają, że osoba ta poczuje się poniżona, ośmieszona lub obrażona w oczach opinii publicznej bądź danej grupy odbiorców negatywnego komunikatu. Pomówienie

jest czynem, które może narazić ofiarę na utratę zaufania do jej osoby, sprawić, że straci ona swoje dobre imię, co z kolei może pociągać za sobą dalsze, dolegliwe dla niej konsekwencje w prywatnej i zawodowej sferze życia. Ofiarą znieważenia może w oczywisty sposób stać się również cudzoziemiec. Zniesławienie może zostać dokonane za pomocą środków masowego komunikowania, co oznacza, iż treści poniżające, ośmieszające lub informacje zawierające nieprawdziwe wydarzenia lub niepotwierdzone oskarżenia, mogą pojawić się w mediach: telewizji, radiu, Internecie lub innych środkach masowego przekazu (art. 212 § 2 kodeksu karnego).

Ściganie występku polegającego na zniesławieniu danej osoby (Cudzoziemca), odbywa się z oskarżenia prywatnego, co oznacza, iż pokrzywdzony musi sam udowodnić fakt jego popełnienia przed sądem.

Przepisy stanowią, iż nie uznaje się za przestępstwo zniesławienia zarzutu:

- uczynionego niepublicznie,
- który jest prawdziwy oraz
- nosi cechy prawdziwości lub
- służy obronie społecznie uzasadnionego interesu.

Przykład: w wywiadzie telewizyjnym polityk oskarża prezesa fundacji na rzecz integracji cudzoziemców o sprzeniewierzenie pieniędzy i korupcję, bez przedstawienia odpowiednich dowodów.

Podstawy prawne zapobiegania:

Art. 212 § 1, 213 § 1 i 2, 214. kodeksu karnego ustanawia kary za zniesławienie

Art. 24 kodeksu cywilnego przewiduje roszczenie zadośćuczynienia za krzywdę

Znieważenie

Kodeks karny, stanowi, iż każdy, kto znieważa inną osobę w jej obecności albo choćby pod jej nieobecność, lecz publicznie lub w zamiarze, aby zniewaga do osoby tej dotarła, podlega karze. Wyższa odpowiedzialność przewidziana jest w przypadku posłużenia się przez sprawcę środkami masowego komunikowania (mediami, internetem).

Ściganie tego przestępstwa inicjuje wniesienie aktu oskarżenia do sądu (przestępstwo prywatno skargowe), co oznacza, iż złożenie zawiadomienia do organów ścigania takich jak policja czy prokuratura nie jest skuteczne. W wyniku przeprowadzonego postępowania sądowego, sprawca może zostać zobowiązany do zapłacenia nawiazki na rzecz pokrzywdzonego, Polskiego Czerwonego Krzyża lub innej wskazanej przez ofiarę instytucji pożytku publicznego (tzw. cel społeczny)

Znieważenie może przybrać formę:

- użycia wobec danej osoby słów powszechnie uznawanych za wulgarne, niecenzuralne lub posłużenia się w stosunku do danej osoby obraźliwymi epitetami,

- obraźliwego i ośmieszającego gestu, zachowania, pisma o takiej treści, karykatury.

Oceny stopnia natężenia zniewagi dokonuje się w konkretnym kontekście społecznym i kulturowym, na podstawie powszechnie przyjętych norm obyczajowych. Odczucia samego pokrzywdzonego odgrywają tu drugorzędną rolę. Pokrzywdzonym w wyniku tego przestępstwa może być jedynie osoba prywatna, nie może to być instytucja ani grupa osób. Prawo nie uznaje za przestępstwo znieważenia zaniechania, tj. czynów polegających na przykład na ignorowaniu danej osoby lub odmowie podania ręki.

Przykład: Nazwanie kogoś obraźliwym epitetem [np. „Ty czarnuchu”] w obecności innych osób.

Podstawy prawne przeciwdziałania:

Art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadza pojęcie przyrodzonej godności każdego człowieka

Art. 257 kodeksu karnego wprowadza odpowiedzialność karną za znieważenie grupy ludności albo poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości (ścigane z oskarżenia publicznego).

Art. 216 kodeksu karnego wprowadza odpowiedzialność karną za znieważenie osoby (ścigane z oskarżenia prywatnego).

Art. 24 kodeksu cywilnego przewiduje roszczenie zadośćuczynienia za krzywdę