

Uniwersytet Marii Curie – Skłodowskiej w Lublinie
Wydział Prawa i Administracji

Mgr Bartosz Żmuda

**Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji
(ECRI) w europejskim systemie ochrony praw człowieka**

(dysertacja doktorska)

Promotor:

Prof. dr hab. Jerzy Jaskiernia

Lublin 2019

Spis treści:

| | |
|--------------------|---|
| Wykaz skrótów..... | 5 |
|--------------------|---|

| | |
|-------------------|---|
| Wprowadzenie..... | 6 |
|-------------------|---|

Rozdział 1: Ogólna charakterystyka obszaru badawczego i podstawowych pojęć

| | |
|------------------------------------|----|
| 1.1. Rasizm..... | 16 |
| 1.2. Nietolerancja..... | 20 |
| 1.3. Antysemityzm..... | 24 |
| 1.4. Ksenofobia..... | 27 |
| 1.5. Mowa nienawiści..... | 31 |
| 1.6. Dyskryminacja Romów..... | 36 |
| 1.7. Dyskryminacja imigrantów..... | 39 |

Rozdział 2: Rola Rady Europy w dziedzinie ochrony praw człowieka

| | |
|---|----|
| 2.1. Geneza i podstawowe cele Rady Europy..... | 46 |
| 2.2. Struktura Rady Europy i kompetencje jej organów..... | 48 |
| 2.3. System aksjologiczny Rady Europy ze szczególnym uwzględnieniem standardów w zakresie przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji..... | 57 |
| 2.4. Mechanizmy implementacji standardów w zakresie ochrony praw człowieka w systemie instytucjonalnym Rady Europy | |
| 2.4.1. Procedura akcesyjna..... | 59 |
| 2.4.2. Procedura monitoringowa..... | 62 |
| 2.4.3. Mechanizm kontrolny Europejskiej Konwencji Praw Człowieka..... | 63 |
| 2.4.4. Kompetencje Komitetu Ministrów Rady Europy..... | 66 |
| 2.4.5. Kompetencje Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy..... | 67 |
| 2.4.6. Kompetencje Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy..... | 69 |
| 2.4.7. Kompetencje Komisarza Praw Człowieka Rady Europy..... | 70 |

| | |
|--|----|
| 2.4.8. Kompetencje Sekretariatu Generalnego Rady Europy..... | 73 |
| 2.4.9. Kompetencje organów współpracy międzyrządowej Rady Europy..... | 75 |
| 2.4.10. Kompetencje Europejskiej Komisji na Rzecz Demokracji przez Prawo (Komisji Weneckiej)..... | 76 |
| 2.4.11. Kompetencje organów wyspecjalizowanych Rady Europy..... | 78 |

Rozdział 3: Geneza, charakter prawny i kompetencje Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI)

| | |
|--|-----|
| 3.1. Geneza ECRI..... | 80 |
| 3.2. Charakter prawny ECRI | |
| 3.2.1. Podstawy prawne ECRI..... | 82 |
| 3.2.2. Usytuowanie ECRI w systemie instytucjonalnym Rady Europy..... | 84 |
| 3.3. Struktura ECRI..... | 86 |
| 3.4. Funkcje i kompetencje ECRI..... | 88 |
| 3.5. Instrumenty prawnego oddziaływania ECRI..... | 90 |
| 3.6. Obszary aktywności ECRI | |
| 3.6.1. Zwalczanie rasizmu i nietolerancji..... | 92 |
| 3.6.2. Zwalczanie antysemityzmu i ksenofobii..... | 97 |
| 3.6.3. Zwalczanie mowy nienawiści..... | 102 |
| 3.6.4. Zwalczanie dyskryminacji Romów..... | 105 |
| 3.6.5. Zwalczanie dyskryminacji imigrantów..... | 109 |
| 3.7. Formy pracy ECRI..... | 112 |

Rozdział 4: Główne kierunki działalności Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji w latach 1994 – 2018

| | |
|---|-----|
| 4.1. Zwalczanie rasizmu i nietolerancji..... | 114 |
| 4.2. Zwalczanie antysemityzmu i ksenofobii..... | 128 |
| 4.3. Zwalczanie mowy nienawiści..... | 133 |
| 4.4. Zwalczanie dyskryminacji Romów..... | 137 |

| | |
|--|-----|
| 4.5. Zwalczanie dyskryminacji imigrantów..... | 142 |
| 4.6. Tendencje w zakresie zwiększania efektywności Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji..... | 147 |

Rozdział 5: Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji a inne instytucje europejskiego systemu ochrony praw człowieka

| | |
|--|------------|
| 5.1. ECRI a inne instytucje ochrony praw człowieka Rady Europy | |
| 5.1.1. Europejski Trybunał Praw Człowieka | 150 |
| 5.1.2. Komisarz Praw Człowieka..... | 154 |
| 5.1.3. Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka)..... | 157 |
| 5.2. ECRI a inne instytucje ochrony praw człowieka Unii Europejskiej | |
| 5.2.1. Rzecznik Praw Obywatelskich..... | 164 |
| 5.2.2. Agencja Praw Podstawowych..... | 168 |
| 5.2.3. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej..... | 173 |
| 5.3. ECRI a inne instytucje ochrony praw człowieka OBWE | |
| 5.3.1. Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka..... | 176 |
| 5.3.2. Wysoki Komisarz do Spraw Mniejszości Narodowych..... | 180 |
| 5.3.3. Przedstawiciel ds. Wolności Mediów..... | 182 |
| Zakończenie..... | 186 |
| Bibliografia..... | 190 |

Wykaz skrótów

APP – Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej
CDMG – Europejski Komitet do Spraw Migracji
CLRAE – Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy
GRECO – Grupa Państw Przeciwko Korupcji
ECRI – Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji
EKPC – Europejska Konwencja Praw Człowieka
EKSL- Europejska Karta Samorządu Lokalnego
EKSR – Europejska Karta Samorządu Regionalnego
ETPCz - Europejski Trybunał Praw Człowieka
ETS- Europejski Trybunał Sprawiedliwości
HCNM – Wysoki Komisarz OBWE ds. Mniejszości Narodowych
KM – Komitet Ministrów
OBWE – Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
ODIHR – Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka
RE – Rada Europy
RPO – Rzecznik Praw Obywatelskich
TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
TSUE – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
UE – Unia Europejska

Wprowadzenie

Skutki II wojny światowej, a zwłaszcza przemiany zachodzące w kolejnych latach po jej zakończeniu przyczyniły się do prób stworzenia solidniejszych systemów ochronnych w zakresie walki z rasizmem, ksenofobią, antysemityzmem oraz wszelką nietolerancją w Europie¹. Ich dynamika uwarunkowana była czynnikami politycznymi, a zwłaszcza tymi wynikającymi z rywalizacji dwubiegunowej i zimnej wojny². Trwał proces poszukiwania coraz to bardziej adekwatnych mechanizmów ochronnych³, a także oddziaływania na praktykę państw⁴. Dawały o sobie znać konsekwencje rewolucji technologicznej⁵, która niosła nowe wyzwania w zakresie walki z nietolerancją, rasizmem, ksenofobią czy antysemityzmem. Rozwój nowych mediów, a zwłaszcza Internetu spowodował nowe zagrożenia w zakresie szerzenia się mowy nienawiści, które wymagały sięgnięcia po nowe rozwiązania ochronne. Zjawiska te wywołały reakcję organizacji międzynarodowych, które dostrzegły potrzebę i możliwość oddziaływania na demokratyczną praktykę polityczną państw członkowskich⁶. Organizacje międzynarodowe, z jednej strony uzupełniając funkcje państwa narodowego, a z drugiej modyfikując jego rolę, stały się istotnym czynnikiem budowy zinstytucjonalizowanej wspólnoty międzynarodowej, wprowadzającej w życie oparty na zinternalizowanych wartościach system normatywny: pożądany ład aksjologiczny. Ten zespół przekonań oraz działań podejmowanych na ich podstawie

¹ Zob. R. Kicker, *The Council of Europe: Pioneer and Guarantor for Human Rights and Democracy*, Council of Europe, Strasbourg 2010, s. 19.

² Zob. K. Mansson, *The Forgotten Agenda: Human Rights Protection and Promotion in Cold War Peacekeeping*, "Journal of Conflict and Security Law" 2005, Vol. 10, s. 379; Por. I. Kobrinskaja, *Długi koniec zimnej wojny: Rosja i Europa Środkowa 1991-1996*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1998.

³ Zob. A. Kociołek-Pęksa, J. Menkes, *Aksjologia praw człowieka: o przesłankach i determinantach współczesnego dyskursu w filozofii prawa międzynarodowego*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2018, nr 2, t. 1, s. 129.

⁴ Zob. K. Krall, J. Roosblad, J. Wrench, *Equal opportunities and ethnic inequality in European labour markets: discrimination, gender and policies of diversity*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2009, s. 21.

⁵ Zob. M. Ranieri, M. Culot, *Populism, media and education: challenging discrimination in contemporary digital societies*, Routledge, London-New York 2016, s. 21.

⁶ Zob. T. Squatrito, *Conditions of democracy-enhancing multilateralism: expansion of rights protections in Europe?*, „Review of International Studies”, 2012, vol. 38, nr 4, s. 727.

składa się na dominujący w stosunkach międzynarodowych paradygmat instytucjonalizacji⁷.

Stanął przed społecznością międzynarodową dylemat: czy ochrona praw człowieka ma stanowić tylko retorykę, czy oznaczać rzeczywistość⁸. Wybór tej drugiej opcji oznaczał nie tylko gotowość do określania coraz to nowych standardów ochrony praw człowieka⁹, ale nade wszystko poszukiwania skutecznych mechanizmów wdrażania tych standardów do praktyki ustrojowej państw¹⁰.

Organizacją międzynarodową, szczególnie zasłużoną dla ochrony demokracji i praw człowieka¹¹, która od chwili swego powstania sytuowała walkę z rasizmem i nietolerancją pośród istotnych przesłanek swego systemu aksjologicznego, jest Rada Europy¹². Zasadnym jest tedy zapoznanie się z dorobkiem RE w tym zakresie, zwłaszcza w kontekście działalności jej wyspecjalizowanego organu: Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI).

Uzasadnienie wyboru tematu dysertacji

Utworzenie Rady Europy w 1949 r.¹³, a następnie przyjęcie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, zakazującej w art. 14 wszelkiej dyskryminacji¹⁴, stanowiło potwierdzenie tego, iż zagadnienie to zaczęło stanowić dla RE jeden z kluczowych problemów wymagających rozwiązania¹⁵. Europejska Konwencja Praw Człowieka była

⁷ Zob. J. Menkes, J. Wasikowski, *Organizacje międzynarodowe. Prawo instytucjonalne*, PWN, Warszawa 2017, s. 30.

⁸ Zob. F. Tulkens, *Human rights, rhetoric or reality?*, "European Review", 2001, vol. 9, nr 2, s. 127.

⁹ Zob. D. Petrova, *Implementing anti-discrimination law and the human rights movement*, "Helsinki Monitor", 2006, vol. 17, nr 1, s. 26.

¹⁰ Zob. L.R. Glas, *The European Court of Human Rights' Use of Non-Binding and Standard-Setting Council of Europe Documents*, "Human Rights Law Review", 2017, vol. 17, nr 1, s. 99.

¹¹ Zob. J. Petaux, *Democracy and human rights for Europe: the Council of Europe's contribution*, Council of Europe, Strasbourg 2009, s. 18.

¹² Zob. K. Brummer, *Uniting Europe: The Council of Europe's Unfinished Mission*, "European Review", 2012, Vol. 20, nr 3, s. 407.

¹³ Zob. B. Wassenberg, *History of the Council of Europe*, Council of Europe, Strasbourg 2013, s. 3.

¹⁴ Zob. M.-B. Dembour, *Still Silencing the Racism Suffered by Migrants . . . The Limits of Current Developments under Article 14 ECHR*, "European Journal of Migration and Law", 2009, vol.11, nr 3, s. 222.

¹⁵ Szerzej: J. Gerards, *The Discrimination Grounds of Article 14 of the European Convention on Human Rights*, "Human Rights Law Review" 2013, Vol. 13, s. 99-124.

bowiem odpowiedzią Rady Europy na Powszechną Deklarację Praw Człowieka¹⁶. Stała się podstawą ukształtowania najbardziej skutecznego regionalnego systemu ochrony praw człowieka. Co więcej, rozszerzenie aktywności Rady Europy po 1989 r. o państwa Europy Środkowej i Wschodniej, a także Europy Południowej wiązało się z koniecznością implementacji nowych mechanizmów monitoringu przestrzegania przez państwa zasad rządów prawa¹⁷, respektowania praw człowieka¹⁸ oraz ochrony praw mniejszości¹⁹. Okazało się to istotnym wyzwaniem dla społeczności międzynarodowej²⁰.

Zwalczanie rasizmu²¹, nietolerancji, antysemityzmu, ksenofobii, mowy nienawiści, dyskryminacji Romów²² oraz dyskryminacji imigrantów jest reakcją na istotne obszary zagrożeń, jakie przyniósł rozwój cywilizacyjny²³. Występują one w różnych częściach świata: Ameryce Północnej²⁴, Ameryce Południowej, Azji, Afryce²⁵ oraz w Australii i Oceanii²⁶. Nie jest od nich wolna również Europa. W tej sytuacji istotne znaczenie ma

¹⁶ Zob. D. Clancy, *Answering the challenge of the universal declaration of human rights: The council of Europe and human rights*, "The International Journal of Human Rights", 01 September 1999, vol. 3, nr 3, s. 129.

¹⁷ Por. B. Dobek-Ostrowska, *Proces demokratyzacji Europy Środkowo-Wschodniej – przesłanki I przebieg*, [w:] *Demokracje Europy Środkowo – Wschodniej w perspektywie porównawczej*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997, s. 16 i nast.

¹⁸ Zob. K.S. Pękalska, *Problem realizacji standardów w zakresie demokracji i ochrony praw człowieka w państwach członkowskich Rady Europy w świetle prac Komisji Monitoringowej Zgromadzenia Parlamentarnego*, [w:] *Ochrona praw człowieka w Europie. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, tom III, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, s. 78-82.

¹⁹ Zob. J. Dinsdale, *Rola Rady Europy w ustalaniu standardów w zakresie praw człowieka*, [w:] *Nietolerancja, Rasizm, Ksenofobia*, red. H. Machińska, Biuletyn nr 1 Ośrodka Informacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999, s. 8-9.

²⁰ Zob. M. Brosig, *The Challenge of Implementing Minority Rights in Central Eastern Europe*, "Journal of European Integration", 01 July 2010, vol.32, nr 4, s. 396.

²¹ Zob. R. Wikins, *Racism*, "Annales of the American Academy of Political and Social Sciences" 2000, vo. 572, nr 1, s. 155; J. Stone, *Racism*, „Ethnic and Racial Studies” 2001, vol. 24, nr 3, s. 485.

²² Zob. M. Dawson, N. Muir, *Individual, institutional and collective vigilance in protecting fundamental rights in the EU: lessons from the Roma*, "Common Market Law Review" 2011, vol. 48, n 3, s. 753.

²³ Zob. S. Minette, J. Temperman, *Global and Local Religious Hatred: International Law and Interdisciplinary Perspectives*, "Religion and Human Rights", August 2014, vol. 9, nr 2-3, s. 103.

²⁴ Zob. T. McGettigan, E. Smith, *A formula for eradicating racism: debunking white supremacy*, Palgrave Macmillan, New York 2017, s. 27.

²⁵ Por. *Racism, ethnicity and the media in Africa : mediating conflict in the twenty-first century*, red. W. Mano, I.B. Tauris, London 2015.

²⁶ Zob. G. Onsando, S. Billett, *Refugee immigrants' experiences of racism and racial discrimination at Australian TAFE institutes: a transformative psychosocial approach*, "Journal of Vocational Education & Training", 2017, vol.69, nr 3, s.333; M. Baak, *Racism and Othering for South Sudanese heritage students in Australian schools: is inclusive possible?*, "International Journal of Inclusive Education" 2019, vol. 23, nr 2, s. 125.

rozeznanie, jakie jest źródło tych zagrożeń²⁷ i współczesne uwarunkowania²⁸, a także - w oparciu o jakie instrumenty i metody, będące w dyspozycji organizacji międzynarodowych, zagrożenia te mogą być zwalczane.

Rasizm, dyskryminacja, nietolerancja i ekstremizm stały się istotnym elementem obrazu współczesnego świata, a dotyczy to również Europy²⁹. Dają tu o sobie znać konsekwencje przetaczania się przez Stary Kontynent fali populizmu i kształtowania się tendencji autorytarnych³⁰, co nie sprzyja skutecznemu przeciwstawieniu się tym zjawiskom³¹. Mają one ważne znaczenie dla obrazu współczesnych stosunków międzynarodowych. Istotnego znaczenia nabiera poszukiwania stanu „sprawiedliwości rasowej” i instrumentów prawnych, które by ją gwarantowały³². Niezbędne staje się też odpowiednie oddziaływanie wychowawcze, by przeciwdziałać ksenofobii i antysemityzmowi³³.

Choć zjawisko to było już w przeszłości wielokrotnie analizowane i sformułowano liczne koncepcje i programy przeciwdziałania, nie udało się dotychczas osiągnąć oczekiwanego postępu. Stąd szczególnego znaczenia, wobec nasilania się tych zjawisk, ma poszukiwanie instrumentów prawnych, zarówno o charakterze międzynarodowym, jak i krajowym, które umożliwiłyby skuteczniejszą walkę rasizmem i ksenofobią³⁴.

²⁷Zob. R. Domm, *An empirical examination of national pride, identity, nationalism and racism using ISSP data*, European University Institute, Florence 2001, s. 17; L. Bécares, J. Nazroo, J. Jackson, H. Heuvelman, *Ethnic density effects on health and experienced racism among Caribbean people in the US and England: A cross-national comparison*, „Social Science & Medicine”, December 2012, vol.75, nr 12, s. 2109.

²⁸ Zob. N. Priest, Y. Paradies, B. Trennery, M. Truong, S. Karlsen, Y. Kelly, *A systematic review of studies examining the relationship between reported racism and health and wellbeing for children and young people*, „Social Science & Medicine”, 2013, vol. 95, s. 118.

²⁹ Zob. *Racism, discrimination, intolerance and extremism: learning from experiences in Greece and Hungary*, Publications Office, Luxembourg 2013, s. 12.

³⁰ Zob. J.J. Wiatr, *New and Old Authoritarianism in a Comparative Perspective* [w:] *New Authoritarianism. Challenges to Democracy in the 21st century*, Barbara Budrich Publishers, Opladen-Berlin-Toronto 2019, s. 169.

³¹ Zob. A. Kuhejl, *Rise of xenophobic nationalism in Europe: A case of Slovenia*, „Communist and Post-Communist Studies”, 2011, vol.44, nr 4, s. 272.

³² Por. *Racial Justice, Policies and Courts' Legal Reasoning in Europe*, red. M. Elósegui, C. Hermida, Springer International Publishing, Cham 2017.

³³ Zob. H. van Baar, *Cultural policy and the governmentalization of Holocaust remembrance in Europe: Romani memory between denial and recognition*, „International Journal of Cultural Policy” 2011, vol. 17, nr 1, s. 16.

³⁴ Zob. *Legal instruments to combat racism and xenophobia*, OPOCE, Luxembourg 1993, s. 14.

O skali zatroskania międzynarodowej opinii publicznej rozszerzeniem się tych zjawisk świadczą reakcje autorytetów moralnych. Papież Franciszek w przemówieniu do dyrektorów biur ds. migracji episkopatów krajów europejskich w dniu 22 września 2017 r. mówił: "Nie kryję przed wami mojego zaniepokojenia wobec oznak nietolerancji, dyskryminacji i ksenofobii, jakie stwierdza się w różnych częściach Europy. Są one często uzasadniane przez nieufność, lęk przed drugim, innym, obcym". "Bardziej jeszcze niepokoi mnie smutna konstatacja, że nasze wspólnoty katolickie w Europie nie są wolne od tych reakcji obrony i odrzucenia, usprawiedliwianych przez nieokreślony >obowiązek moralny< zachowania pierwotnej tożsamości kulturowej i religijnej" - powiedział Franciszek. Dodał, że "Kościół rozpowszechnił się na wszystkich kontynentach dzięki migracji misjonarzy, którzy przekonani byli o uniwersalnym charakterze orędzia zbawienia Jezusa Chrystusa, przeznaczonego dla mężczyzn i kobiet wszystkich kultur". "W dziejach Kościoła nie brakowało pokus wyłączności i zamykania się kulturowego, lecz Duch Święty zawsze pomagał nam je przezwyciężyć zapewniając stałe otwarcie na drugiego człowieka, uważane za konkretną możliwość rozwoju i ubogacenia" - mówił papież³⁵.

Pewien przełom w postrzeganiu tych problemów przez europejską opinię publiczną dokonał się na Szczycie wiedeńskim Rady Europy w 1993 roku, kiedy to szefowie państw i rządów postanowili zapewnić poszanowanie zobowiązań w ramach Organizacji, a zwłaszcza wprowadzić w życie zobowiązania dotyczące zarówno ochrony mniejszości narodowych jak i zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji³⁶. Miało to o tyle istotne znaczenie, że był to okres, gdy Rada Europy otworzyła się na państwa Europy Środkowej i Wschodniej, gdzie można się było spodziewać, że problemy zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji będą istotnym elementem agendy politycznej³⁷. Poszukiwano więc skutecznego

³⁵ Zob. *Franciszek zaniepokojony nietolerancją i ksenofobią wobec migrantów w Europie*, <https://www.gosc.pl/doc/4199553.Franciszek-zaniepokojony-nietolerancja-i-ksenofobia-wobec>, data dostępu: 11.03.2019.

³⁶ Zob. J. Roubache, *The Council of Europe was the First to Recognize the Relationship Between Racism and Antisemitism*, *Justice* 2000, nr 23, s. 9.

³⁷ Zob. K. Sithole, *The Council of Europe, Rights and Political Authority*, "European Review", 2013, vol. 21, nr 1, s. 119.

mechanizmu oddziaływania Rady Europy na rozwiązywanie tych problemów w państwach zabiegających o członkostwo, jak też tych, które członkostwo uzyskały³⁸.

Przedmiotem dysertacji doktorskiej jest ustalenie, w jakim stopniu utworzona w wyniku decyzji podjętych na Szczycie wiedeńskim Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) przyczynia się do ochrony praw człowieka na kontynencie europejskim. Da to możliwość określenia roli Rady Europy w tym obszarze ochrony praw człowieka, w kontekście aktywności innych organizacji międzynarodowych, a zwłaszcza Unii Europejskiej³⁹ i OBWE⁴⁰.

To ważne zagadnienia nie doczekało się dotychczas monograficznego opracowania. Niniejsza dysertacja stanowić zatem będzie próbę wypełnienia luki, która się w tym obszarze do tej pory utrzymywała. Nieliczne analizy na ten temat ECRI miały jedynie charakter fragmentaryczny i sprowadzały się niejednokrotnie do krótkich omówień działań ECRI służących przeciwdziałaniu rasizmowi i nietolerancji⁴¹. Brakowało jednak głębszej analizy działalności tego organu, a zwłaszcza określenia jego roli w europejskim systemie ochrony praw człowieka.

Struktura dysertacji doktorskiej

Analiza w dysertacji przeprowadzona została w ramach wprowadzenia, 5 rozdziałów i zakończenia.

W rozdziale 1 przedstawiona została ogólna charakterystyka obszaru badawczego. Chodzi w szczególności o prezentację pojęć: rasizm, nietolerancja, antysemityzm, ksenofobia, mowa nienawiści, dyskryminacja Romów i dyskryminacja imigrantów. Zdefiniowanie tych pojęć i ukazanie kontekstów, w którym są stosowane, ułatwi analizę

³⁸ Zob. R. Kicker, M. Möstl, *Standard-setting through monitoring?: The role of Council of Europe expert bodies in the development of human rights*, Council of Europe, Strasbourg 2012, s. 14.

³⁹ Por. S. Greer, J.H. Gerards, R. Slowe, *Human rights in the Council of Europe and the European Union: achievements, trends and challenges*, Cambridge University Press, Cambridge 2018, s. 23.

⁴⁰ Por. J. Menkes, „III Koszyk” KBWE – na drodze do równości praw w Europie, „Roczniki Nauk Społecznych” 1994/1995, z. 1, s. 72.

⁴¹ Zob. K. Henard, *The Building Blocks for an Emerging Regime for the Protection of a Controversial Case of Cultural Diversity: The Roma*, „International Journal on Minority and Group Rights”, 2004, vol. 10, nr 3, s. 185.

podjętą w dalszych rozdziałach, gdzie niejednokrotnie powstanie potrzeba odwoływania się do tych pojęć i uwzględnienia ich znaczenia w opracowaniach naukowych z różnych dziedzin.

Rozdział 2 zawiera ogólną charakterystykę Rady Europy oraz jej roli w dziedzinie ochrony praw człowieka. Celem tego rozdziału jest m.in. zaprezentowanie genezy, struktury, a także systemu aksjologicznego RE ze szczególnym uwzględnieniem standardów w zakresie przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji oraz mechanizmów ich implementacji. Ukazane zostały instrumenty oddziaływania Rady Europy na państwa członkowskie, zarówno te o charakterze prawnie wiążącym (konwencyjne), jak i te o charakterze tzw. „miękkiego prawa”.

W rozdziale 3 ukazano genezę i charakter prawny Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji. W tym celu zaprezentowano: genezę ECRI, charakter prawny, strukturę, funkcje, instrumenty prawnego oddziaływania ECRI, a także obszary aktywności tj.: zwalczanie rasizmu i nietolerancji; zwalczanie antysemityzmu i ksenofobii; zwalczanie mowy nienawiści; zwalczanie dyskryminacji Romów; zwalczanie dyskryminacji imigrantów oraz formy pracy ECRI.

W rozdziale 4 ukazano główne kierunki działalności Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji w latach 1994-2018 w odniesieniu do jej głównych obszarów działalności, a także dokonano określenia tendencji w zakresie zwiększania efektywności oddziaływania ECRI na praktykę ustrojową państw członkowskich.

W rozdziale 5 została zawarta analiza relacji Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji z innymi instytucjami europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Przedmiotem tego rozdziału była analiza instytucji ECRI w szerszym kontekście aktywności trzech głównych organizacji w Europie zaangażowanych w ochronę praw człowieka: Rady Europy (Europejski Trybunał Praw Człowieka, Komisarz Praw Człowieka, Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo), OBWE (Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, Wysoki Komisarz do

Spraw Mniejszości Narodowych, Przedstawiciel ds. Wolności Mediów) i Unii Europejskiej (Rzecznik Praw Obywatelskich, Agencja Praw Podstawowych, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej).

Hipotezy badawcze

Hipoteza główna zakłada, że utworzenie Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji okazało się zasadniczym i trafnym posunięciem w zakresie przeciwdziałania przejawom rasizmu i nietolerancji na kontynencie europejskim. ECRI stała się niezależną instytucją i ważnym instrumentem oddziaływania na prawo i praktykę ustrojową państw członkowskich Rady Europy w tym obszarze.

W celu zweryfikowania tej hipotezy głównej przyjęto następujące szczegółowe hipotezy badawcze:

Hipoteza 1: Działalność Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji należy analizować w kontekście całego europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Cechą tej instytucji jest jej specyficzny, a także unikatowy charakter co sprawia, że szeroki zakres problemów poruszanych przez ECRI nie ogranicza się tylko do wskazania obszarów wymagających naprawy, ale znajduje odzwierciedlenie w zaleceniach kierowanych do państw członkowskich. Efektywność realizacji zaleceń ECRI przez poszczególne państwa członkowskie jest jednak zróżnicowana. Tymczasem efektywność oddziaływania Rady Europy powinna być mierzona nie tylko liczbą wypracowanych standardów demokratycznych, ale nade wszystko skutecznością ich wdrażania w państwach członkowskich.

Hipoteza 2: Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji stanowi instytucję wpierającą wywiązywanie się państw członkowskich RE z obowiązku przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji. Pomimo tego, iż szereg jej instrumentów pochodzi z obszaru tzw. „miękkiego prawa”, to jednak w instytucji typu „organizacja wartości”, jaką jest Rada Europy, nie ulega wątpliwości, że przedmiotem realizacji

powinien być cały system aksjologiczny, bez względu na charakter prawny zobowiązań. Skuteczność działań Rady Europy w tym, obszarze, podobnie jak w innych obszarach działania, zależna jest w przeważającej mierze od skuteczności kontroli realizacji zobowiązań, przyjętych przez państwo wraz z uzyskaniem członkostwa w Radzie Europy. W tej sytuacji kluczowego znaczenia nabiera tu procedura monitoringowa służąca badaniu realizacji tych zobowiązań i otwierająca możliwość stosowania sankcji w przypadku nie realizacji zobowiązań.

Hipoteza 3: Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji swymi działaniami przyczynia się do oceny efektywności systemu prawnego państw członkowskich oraz ich polityki w zakresie zwalczania rasizmu, nietolerancji, ksenofobii i antysemityzmu. Ocena ta powstaje w wyniku podejmowanego przez ECRI przeglądu sytuacji w danym państwie członkowskim. Ma ona charakter obiektywny, gdyż powstaje w oparciu o bardzo zróżnicowane i zweryfikowane źródła informacji. Raporty zawierają szereg rekomendacji dla państw oraz ocenę ich wdrażania. Rekomendacje są tzw. miękkim prawem, ich rolą jest wskazanie wspólnych standardów prawnych, instytucjonalnych, jak również tych, które odnoszą się do praktyki działania państwa. Kluczowego znaczenia nabiera tu mechanizm kontroli realizacji rekomendacji ECRI przez państwa członkowskie. Sprawa ta nabrała w ostatnim okresie szczególnego znaczenia w Europie, bo wraz z nasileniem się tendencji populistycznych i autorytarnych mnożą się przypadki rasizmu, nietolerancji, ksenofobii i antysemityzmu co powoduje, że aktywność Rady Europy w sferze zwalczania tych zjawisk powinna mieć charakter priorytetowy.

Metody badawcze

W pracy uwzględniono następujące metody badawcze:

Główną metodą badawczą służącą weryfikacji hipotez była **metoda prawno-dogmatyczna**, przy użyciu której dokonana została analiza aktów prawnych (umów międzynarodowych, konwencji), jak również dokumentów (np. zalecenia i raporty

ECRI), a także orzecznictwa międzynarodowego (Europejski Trybunał Praw Człowieka, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej) – w zakresie, w jakim organy te tworzą standardy z obszaru ochrony praw człowieka, a zwłaszcza w kwestii przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji.

W dysertacji nastąpiło też sięgnięcie do **metody analizy systemowej**. Starania Rady Europy ukazane zostały w ujęciu międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka, zarówno tego w układzie uniwersalnym jak i regionalnym. Dało to możliwość obserwacji relacji wystających pomiędzy poszczególnymi elementami tego systemu, jak również pomiędzy systemem międzynarodowym a systemami krajowymi.

Za pomocą **metody analizy historycznej** możliwa była prezentacja genezy Rady Europy, a następnie ECRI oraz ewolucji, jaką przeszła ta instytucja na przestrzeni lat, na tle europejskiego systemu ochrony praw człowieka.

Wykorzystanie **metod politologicznych** dało możliwość analizy raportów oraz sprawozdań ECRI dotyczących wywiązywania się przez państwa członkowskie z obowiązku przeciwdziałania przejawom rasizmu i nietolerancji.

Rozdział 1: Ogólna charakterystyka obszaru badawczego

i podstawowych pojęć

Analizę szczegółową powinna poprzedzić ogólna charakterystyka obszaru badawczego oraz syntetyczna prezentacja pojęć, które znalazły się w obszarze zainteresowań badawczych w tej dysertacji.

1.1. Rasizm

Rasizm (dyskryminacja rasowa) stanowi zespół poglądów, przyjmujących wyższość jednych ras nad innymi⁴². Przetrawanie tych „wyższych” ras staje się wartością nadrzędną i z racji swej wyższości dążą one do dominowania nad rasami „niższymi”⁴³. Rasizm opiera się na przekonaniu, że różnice w wyglądzie ludzi niosą za sobą niezbywalne różnice osobowościowe i intelektualne⁴⁴, a także konsekwencje zdrowotne⁴⁵. Wskazuje się, że rasizm nie jest tylko zjawiskiem kulturowym, a ma strukturalny charakter⁴⁶. W istotnym stopniu wiąże się ze skutkami procesów kolonizacyjnych⁴⁷. Uzależniony jest od przesłanek o charakterze obiektywnym, ale też odzwierciedla efekty procesów wychowawczych⁴⁸ i socjalizacyjnych. Swymi konsekwencjami obejmuje różne obszary życia społecznego⁴⁹. Jego charakter jest

⁴² Zob. M. Cole, *Racism: a Critical Analysis*, Pluto Press, London 2016, s. 56.

⁴³ Zob. J. Stone, *Racism*, „Ethnic and Racial Studies Studies” 2001, vol. 24, nr 3, s. 485.

⁴⁴ Por. E. Culotta, *Roots of Racism*, „Science” 2012, vol. 336, nr 6083, s. 825. Por. *Racism in the 21st century an empirical analysis of skin color*, red. R.E. Hall, Springer, New York 2008.

⁴⁵ Zob. H. Bradby, *Race, ethnicity and health: The costs and benefits of conceptualising racism and ethnicity*, „Social Science & Medicine”, 2012, vol.75, nr 6, s. 957.

⁴⁶ Zob. E. Viruell Fuentes, *More than culture: structural racism*, „Social Science and Medicine” 2012, vol. 75, nr 12, s. 2099. Por. *Systemic racism : making liberty, justice, and democracy real*, red. R. Thompson-Miller, K. Ducey, Palgrave Macmillan, New York 2017.

⁴⁷ Zob. Y. Paradis, *Colonialisation, Racism and Indigenous Health*, „Journal of Population Research” 2016, vol. 33, nr 1, s. 83. Por. A.J. Browne, *Moving beyond description: Closing the health equity gap by redressing racism impacting Indigenous populations*, „Social Science & Medicine”, 2017, vol.184, s. 23.

⁴⁸ Zob. K. Grigg, L. Manderson, *„Just a Joke”: Young Australian understandings of racism*, „International Journal of Intercultural Relations”, 2015, vol.47, s.197.

⁴⁹ Zob. A. Smith, *Racism and everyday life: social theory, history and 'race'*, Palgrave Macmillan, Basingstoke-New York 2016, s. 43.

złożony i wieloaspektowy⁵⁰, a w konsekwencji nie da się go sprowadzić do jakiegś jednolitej definicji⁵¹. Odróżniany bywa „nowy rasizm” od jego tradycyjnych postaci⁵².

Rasizm w rozwoju dziejowym był przedmiotem różnych teorii socjologicznych i koncepcji systematyzujących⁵³. Z punktu widzenia współczesnej nauki rasizm jest zespołem poglądów bezpodstawnych. Stara się on jednak wspierać swe założenia przy użyciu danych naukowych i pseudonaukowych, m.in. paranaukową frenologią, która posiłkowali się naziści, opartą na badaniu kształtu czaszki ludzkiej i jego prawdopodobnego związku z inteligencją i cechami charakteru. Argumenty wysuwane przez rasistów można podzielić zasadniczo na trzy grupy: genetyczne (dziedziczenie inteligencji, w związku z różnym środowiskiem i odmiennym działaniem selekcji naturalnej inteligencja miała ulec zróżnicowaniu wskutek ewolucji rozbieżnej podobnie jak kolor skóry), psychologiczne (niższe wskaźniki inteligencji np. wśród Murzynów w USA, wyższa przestępczość i wyższy wskaźnik urodzeń pozamałżeńskich) oraz historyczne (rażąco nierówny wkład ras ludzkich w dorobek cywilizacyjny)⁵⁴. Argumenty te są odrzucane przez odwoływanie się do uniwersalnego charakteru inteligencji ludzkiej niezależnie od warunków środowiska naturalnego, zależności współczynnika inteligencji czy przestępczości również od uwarunkowań społecznych (wychowanie, wykształcenie, stopa życiowa), zależności tempa rozwoju od uwarunkowań geograficznych (np. brak warunków rozwoju rolnictwa w tundrze, na pustyni czy w lasach tropikalnych). Koncepcje rasistowskie zostały ostatecznie skompromitowane po upadku hitleryzmu, który nastąpił wraz z zakończeniem II wojny światowej. W drugiej połowie XX wieku rasizm zaadoptowały na swe potrzeby ugrupowania ekstremistyczne (np. skinheadzi, NSBM, biała supremacja, neonazizm). Nie doprowadziło to jednak do rozwinięcia badań i teorii o rasach ludzkich, a stało się

⁵⁰ Zob. C. Kyriakides, S. Virdee, T. Modood, *Racism, Muslims and the national imagination*, „Journal of Ethnic and Migration Studies” 2009, vol. 35, nr 2, s. 291.

⁵¹ Zob. A. Rattansi, *Racism: a very short introduction*, Oxford University Press, Oxford 2007, s. 34.

⁵² Zob. N. Romm, *New racism revisiting researcher accountabilities*, Springer, New York 2010, s. 45.

⁵³ Zob. S. Elias, J.R. Feagin, *Racial theories in social science : a systemic racism critique*, Routledge, New York-London 2016, s. 24 i nast.

⁵⁴ Por. D.H. Chae, S. Clouston, C.D. Martz, M.L. Hatzenbeuhler, H.L.F. Cooper, R. Turpin, M.R. Kramer, *Area racism and birth outcomes among Blacks in the United States*, „Social Science and Medicine” 2018, vol. 199, s. 49. Por. J.R. Feagin, *How Blacks built America: labor, culture, freedom, and democracy*, Routledge, New York – London 2016, s. 34.

jedynie pretekstem dla organizacji tego typu prześladowań wybranych grup społecznych na tle rasowym⁵⁵.

Zjawisko rasizmu występuje w różnych obszarach życia politycznego⁵⁶, społecznego⁵⁷, gospodarczego⁵⁸ i kulturowego⁵⁹, a także w edukacji⁶⁰, stosunkach pracy⁶¹, sporcie⁶² oraz w sferze ochrony zdrowia⁶³. Jego ofiarą padają grupy narodowościowe, etniczne, językowe, religijne oraz migranci⁶⁴. Rasizm przybiera różne formy, np. rasizmu kulturowego⁶⁵, islamofobii⁶⁶ oraz może występować obok form

⁵⁵ Zob. *Rasizm*, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Rasizm>, data dostępu: 15.02.2019. Por. *Dysconscious racism, Afrocentric praxis, and education for human freedom : through the years I keep on toiling : the selected work of Joyce E. King*, Routledge, New York-London 2015, s. 56; S. Dossa, *Auschwitz's Finale: racism and holocausts*, "Third World Quarterly", 2012, vol. 33, nr 9, s. 1577.

⁵⁶ Zob. S. Rose, *Racism*, "Nature" 1978, vol. 275, nr 5676, s. 86; K. Murji, *Racism, policy and politics*, Policy Press, Bristol 2018, s. 32.

⁵⁷ Zob. J. Sanches-Huncles, *Racism*, "Journal of Emotional Abuse" 1999, vol. 1, nr 2, s. 71.

⁵⁸ Zob. R. Saull, *Racism and Far Right Imaginaries Within Neo-liberal Political Economy*, New Political Economy, 2018, Vol. 23, nr 5, s. 590. Por. A. Piracha, R. Scharples, J. Forrest, K. Dunn, *Racism in the sharing economy: Regulatory challenges in a neo-liberal cyber world*, <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2018.11.007>, data dostępu: 16.02.2019.

⁵⁹ Zob. S. Hennekam, J. Syed, *Institutional racism in the film industry: a multilevel perspective*, "Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal", 2018, vol. 37, nr 6, s. 553; M. Deland, *Cultural Racism of Sweden*, "Race & Class" 1997, vol. 39, nr 1, s. 53.

⁶⁰ Zob. M. Myers, K. Bhopal, *Racism and bullying in rural primary schools: protecting White identities post Macpherson*, "British Journal of Sociology of Education", 2017, vol. 38, nr 2, s. 127; E.L. Ewing, *Ghosts in the schoolyard: racism and school closings on Chicago's South side*, The University of Chicago Press, Chicago 2018, s. 27.

⁶¹ Zob. C.E. McCluney, L.L. Schmitz, M.T. Hicken, A. Sonnega, *Structural racism in the workplace: Does perception matter for health inequalities?*, "Social Science & Medicine", 2018, vol. 199, s. 108.

⁶² Zob. C. Tatz, *Racism and Sport in Australia*, "Race and Class" 1995, vol. 36, nr 9, s. 45; A. Baker-Lewton, C.C. Sonn, D.N. Vincent, F. Curnov, *I haven't lost hope of reaching out ... ': exposing racism in sport by elevating counternarratives*, "International Journal of Inclusive Education", 2017, vol. 21 nr 11, s. 1097; E. Cashmore, J. Cleland, *Football's Dark Side: Corruption, Homophobia, Violence and Racism in the Beautiful Game*, Palgrave Macmillan, London 2014, s. 45.

⁶³ Zob. A.M. Geary, *Antiblack Racism and the AIDS Epidemic State Intimacies*, Palgrave Macmillan, New York 2014, s. 47; H. Carne, C. Doole, B. Mckenna, T. McCreanor, *Institutional racism in public health contracting: Findings of a nationwide survey from New Zealand*, "Social Science & Medicine", 2018, vol. 199, s. 134; K. Mckenzie, *Racism and health*, "British Medical Journal" 2003, vol. 326, nr 7380, s. 653; Warbrick, H. Came, A. Dickson, *The shame of fat shaming in public health: moving past racism to embrace indigenous solutions*, "Public Health" October 2018, s. 13; J. Feagin, Z. Bennefield, *Systemic racism and U.S. health care*, "Social Science & Medicine", 2014, vol. 103, s. 9; A.M. Ziersch, G. Ballaher, F. Baum, M. Bentley, *Responding to racism: Insights on how racism can damage health from an urban study of Australian Aboriginal people*, "Social Science & Medicine", 2011, vol.73, nr 7, s. 1051; R.S. Bhopal, *Intertwining migration, ethnicity, racism, and health*, "The Lancet", 2017, vol.390, nr 10098, s. 935.

⁶⁴ Zob. A. van der Durpel, *Qualitative research in six European countries and cities on the relation between the Facilitators' Package and racism*, "European Politics and Society", 2017, vol. 18, nr 4, s. 384.

⁶⁵ Zob. M.T. Hicken, H. Lee, A.K. Hing, *The weight of racism: Vigilance and racial inequalities in weight-related measures*, "Social Science & Medicine", 2018, vol. 199, s. 159.

⁶⁶ Zob. G. Hage, *Is racism an environmental threat?*, Polity, Malden 2017, s. 32.

przemocy, motywowanych innymi przyczynami⁶⁷. Może on występować w łagodnych, ale też agresywnych postaciach⁶⁸. Jego rozwój wiązany jest z kryzysem polityki wielokulturowości w dobie neoliberalizmu⁶⁹. Konfrontowany bywa z sektarianizmem⁷⁰. Przejawy można odnotować na różnych kontynentach: w Ameryce Północnej⁷¹, Ameryce Południowej⁷², Azji, Afryce⁷³ oraz w Australii i Oceanii⁷⁴. Niewątpliwie zjawisko to ma również miejsce w Europie⁷⁵. Wiąże się z wyraźnym rozwojem ruchów politycznych i społecznych o podłożu rasistowskim i homofobicznym⁷⁶.

Przeciwdziałanie rasizmowi wymaga odpowiedniego systemu oddziaływań wychowawczych⁷⁷, zarówno w rodzinie, jak również w systemie szkolnictwa⁷⁸, a także bardziej kompleksowego spojrzenia na determinanty rasizmu we współczesnym świecie⁷⁹. Wskazuje się na różne sposoby „rozmontowywania rasizmu”⁸⁰. Zwalczanie

⁶⁷ Zob. M.M. Bucchianeri, M.E. Eisenberg, D. Neumark-Sztainer, *Weightism, Racism, Classism, and Sexism: Shared Forms of Harassment in Adolescents*, „Journal of Adolescent Health”, 2013, vol. 53, nr 1, s. 51.

⁶⁸ Zob. C.C. Levchak, *Microaggressions and modern racism: endurance and evolution*, Springer, New York-Berlin-Heidelberg 2018, s. 57.

⁶⁹ Zob. A. Lentin, G. Titley, *The crises of multiculturalism : racism in a neoliberal age*, Zed Books, London 2011, s. 67.

⁷⁰ Zob. C. Gilligan, *Northern Ireland and the crisis of anti-racism: rethinking racism and sectarianism*, Manchester University Press, Manchester 2017, s. 36.

⁷¹ Zob. A.M. Konrad, *Denial of racism and the Trump presidency*, „Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal”, 2018, vol. 37, nr 1, s. 17; R.N.C. Tourse, J. Hamilton-Mason, N.J. Wiewiorski, *Systemic Racism in the United States: Scaffolding Social Construction*, Springer, Cham 2018, s. 39.

⁷² Zob. V.K. Hogan, E.M. de Araujo, K.L. Kaldwell, S.N. Gonzalez-Nahn, K.Z. Black, *“We black women have to kill a lion everyday”: An intersectional analysis of racism and social determinants of health in Brazil*, „Social Science & Medicine”, 2018, vol. 199, s. 98.

⁷³ Zob. S. Vandeyar, T. Vandeyar, *Opposing Gazes: Racism and Xenophobia in South African Schools*, „Journal of Asian and African Studies”, 2017, vol. 52, nr 1, s. 69.

⁷⁴ Zob. A. Marwick, D. Clinch, J. McNail, *Perceived racism may partially explain the gap in health between Aboriginal and non-Aboriginal Victorians: A cross-sectional population based study*, „SSM - Population Health”, 2019, vol.7, s. 1003.

⁷⁵ Zob. E.A. Souleimanov, J. Schwampe, *Devout Muslims or tough highlanders? Exploring attitudes toward ethnic nationalism and racism in Europe’s ethnic-Chechen Salafi communities*, „Journal of Ethnic and Migration Studies”, 2017, vol. 43, nr 15, s. 2616.

⁷⁶ Zob. M. Sager, D. Mulinari, *Safety for whom? Exploring femonationalism and care-racism in Sweden*, „Women’s Studies International Forum”, May-June 2018, vol. 68, s. 153.

⁷⁷ Por. *New framings on anti-racism and resistance*. Volume 1, *Anti-racism and transgressive pedagogies*, red. A. Abdulle, A.N. Obeyesekere, Sense Publishers, Rotterdam-Boston- Taipei 2017.

⁷⁸ Zob. T. Goldstein, *Zero tolerance and other plays: disrupting xenophobia, racism and homophobia in school*, Sense Publishers, Rotterdam 2013, s. 56; J.M.E. Scammel, G. Olumide, *Racism and the mentor-student relationship: Nurse education through a white lens*, „Nurse Education Today”, 2012, vol. 32, nr 5, s. 457.

⁷⁹ Por. *Unhooking from whiteness: the key to dismantling racism in the United States*, red. C. Hayes, N.D. Hartlep, Sense Publishers, Rotterdam-Boston-Taipei 2013.

rasizmu uzależnione jest od skutecznych mechanizmów prawnych⁸¹, zarówno międzynarodowych, jak i krajowych, a także od kształtowania się odpowiednich postaw społecznych⁸² i inicjatyw obywatelskich⁸³. Działania te tworzą podstawę budowania ideologii i zachowań anty-rasizmu⁸⁴. Stają się one przedmiotem analiz naukowych o multidyscyplinarnym charakterze⁸⁵.

Rasizm został uznany przez międzynarodową opinię publiczną za poważne naruszenie praw człowieka⁸⁶. Został potępiony przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r., a także przez UNESCO w 1961 r. oraz 1964 r. Potępiły go także inne organizacje międzynarodowe. Szereg organizacji międzynarodowych zaangażowało się czynnie w zwalczanie rasizmu i ksenofobii⁸⁷.

1.2. Nietolerancja

Nietolerancja jest antonimem tolerancji, która zakłada orientację w życiu społecznym i politycznym opartą na domniemaniu zgody w kwestiach proceduralnych, w oparciu o które poszczególne opinie są formułowane⁸⁸. Termin „tolerancja” stosowany jest w socjologii, badaniach nad kulturą i religią. Słowo to oznacza w tym kontekście poszanowanie czyichś poglądów, upodobań, różniących się od własnych.

⁸⁰ Zob. K. Gaffney, *Dismantling the racism machine: a manual and toolbox*, Routledge, New York-London 2018, s. 22.

⁸¹ Zob. *Recycling hatred : racism(s) in Europe today : a dialogue between academics, equality experts and civil society activists*, ENAR, Bruxelles 2013, s. 9.

⁸² Zob. A. Frisina, C. Hawthorne, *Italians with veils and Afros: gender, beauty, and the everyday anti-racism of the daughters of immigrants in Italy*, „Journal of Ethnic and Migration Studies”, 2018, vol.44, nr 5, s. 719.

⁸³ Zob. B. Kaika, *Between compassion and racism: how the biopolitics of neoliberal welfare turns citizens into affective ‘idiots’*, „European Planning Studies”, 2017, vol. 25, nr 8, s. 1277.

⁸⁴ Por. *New framings on anti-racism and resistance*. Volume 2, *Resistance and the new futurity*, red. G.J. Sefa Dei, J. Newton, A. Soltani, Sense Publishers, Rotterdam-Boston-Taipei 2017.

⁸⁵ Zob. M. Quarisi, T. Philburn, *Researching Racism A Guidebook for Academics and Professional Investigators*, SAGE Publications, London 2015, s. 46.

⁸⁶ Por. *Discrimination and human rights: the case of racism*, red. S. Fredman, Oxford University Press, Oxford 2001.

⁸⁷ Zob. *EUMC internet guide on organisations combating racism and xenophobia in Europe*, European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Vienna 2003, s. 6 i nast.

⁸⁸ Zob. D.C. Mutz, *Tolerance* [w:] *International Encyclopedia of Social & Behavioral Sciences*, Elsevier, 2001, s.15766-15771.

Kategoria ta nawiązuje do „etycznego pluralizmu”⁸⁹. Dzięki tolerancji możliwa jest odmienność, a z kolei istnienie odmienności powoduje, że tolerancja staje się konieczna. Wynika ona z występowania naturalnych różnic pomiędzy ludźmi i świadomości, że inni ludzie mają prawo do swej niepowtarzalności. Tolerancja oznacza cierpliwość i wyrozumiałość dla odmienności⁹⁰.

Tolerancja – jak podkreśla się to w systemie aksjologicznym Narodów Zjednoczonych - jest wartością moralną. Jest częścią ‘kultury pokoju’, a pokój nie jest zadaniem jedynie dla rządów czy organizacji międzynarodowych. Tworzenie ‘kultury pokoju’, bycie tolerancyjnym wymaga zaangażowania każdego. Bez tolerancji nie ma kultury pokoju, a świat cierpi z powodu przemocy i wojen. Tolerancja to więc sposób, w jaki myślimy, wartość jaką wyznajemy, sposób postępowania i traktowania innych oraz rola jaką pełniemy w społeczeństwie. Tolerancja jest umiejętnością współzycia w rodzinie, w społeczeństwie i między narodami - współzycia bez konfliktów, bez przemocy, bez walk i wojen. Tolerancji należy się nauczyć, tak samo jak umiejętności przekształcania konfliktów we współpracę. Tolerancja wyklucza obojętność. Jest to wzajemne zrozumienie i szacunek dla innych, przyznanie, że różnorodność jest dobrem i nie trzeba jej się bać. Tolerancja oraz solidarność międzyludzka są częścią demokracji. Tolerancja wyklucza agresję, wrogość, zabijanie czy walkę. Być tolerancyjnym oznacza wykazywać zrozumienie dla kogoś, kto jest inny. Przecież "inny" nie oznacza "gorszy". Tolerancja wytwarza poczucie solidarności międzyludzkiej i międzykulturowej, jednoczy ludzi, łączy się ze sprawiedliwością i bezpieczeństwem⁹¹.

W okresie reformacji pojęcie „tolerancja” zastąpiło w języku polskim przestrzeń semantyczną powiązanego słowa „tolerancja” (oficjalne, formalne przyzwolenie), odnosząc się głównie do mniejszości religijnych. Obecnie termin ten obejmuje również tolerancję mniejszości etnicznych, różnych orientacji seksualnych oraz odmiennych

⁸⁹ Zob. M. Chiurchea Barbu, *Why merely tolerance?*, Studia Universitatis Babeş-Bolyai - Philosophia, 2016, vol.61, Special Issue, s. 152.

⁹⁰ Zob. R. Borkowski, *Tolerancja i nietolerancja*, http://www.biuletyn.agh.edu.pl/archiwum_bip/archiwum_bip_pdf/pdf_116/10_116.pdf, data dostępu: 11.03.2019.

⁹¹ Zob. *Tolerancja*, Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, <http://www.unic.un.org.pl/aktualnosci/nowa-strona:-tolerancja/2237>, data dostępu: 11.03.2019.

światopoglądów. Społeczni konserwatyści twierdzą, że tolerancja z góry skazuje ich na „tolerowanie” zwyczajów i zachowań, które ich zdaniem są odstępstwem od norm społecznych. Może też upoważniać ludzi sprawujących władzę do zwalczania odmienności. Zamiast tego proponują pojęcie moralności obywatelskiej i pluralizmu. Z kolei zwolennicy tradycyjnego fundamentalizmu krytykują tolerancję, gdyż widzą w niej formę moralnego relatywizmu. Ci, którzy ją popierają, definiują ją jako poszanowanie odmienności. Z drugiej strony uważają oni, że termin ten w wąskim znaczeniu jest bardziej użyteczny, gdyż nie implikuje fałszywej aprobaty nieakceptowanych postaw społecznych. Współcześnie tolerancja jest szeroko uznana na całym świecie, ale bywa też kwestionowana i naruszana⁹².

Nietolerancja przejawia się w różnych dziedzinach życia. Jednym z głównych przejawów nietolerancji w obecnych czasach jest dyskryminacja ze względu na wyznawaną religię. Przykładem są tutaj kraje, gdzie dominującą religią jest islam. W takich państwach wyznawanie innej wiary wiąże się z daleko idącymi konsekwencjami. Nierzadko może się to skończyć nawet śmiercią innowiercy. Nietolerancja może być również związana z kolorem skóry. Osoby o odmiennym kolorze skóry mogą stać się ofiarami przestępstw. Ludziom może stać się tam krzywda, tylko ze względu na ich biały kolor skóry. Nietolerancja dotyczy również prezentowania poglądów. Wiąże się ona z nietolerowaniem opinii i przekonań innych osób. Występuje w związku z poglądami politycznymi, z wizjami światopoglądowymi czy wyznawanymi wartościami⁹³.

Nietolerancja wymierzona jest najczęściej w grupy narodowościowe, etniczne, językowe, religijne oraz charakteryzujące się określoną orientacją seksualną⁹⁴. Nietolerancja powstaje ona w opozycji do poglądów liberalnych i wielokulturowości, a więc wiąże się z kwestionowaniem pluralizmu w różnych aspektach życia

⁹² Zob. *Tolerancja*, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Tolerancja>, data dostępu: 15.02.2019.

⁹³ Zob. *Nietolerancja – przejawy, objawy i konsekwencje*, <https://youngface.tv/nietolerancja-przejawy-objawy-i-konsekwencje/>, data dostępu: 11.03.2019.

⁹⁴ Zob. M. Willis, A. Bithrong, J.S. King, R.O. Nelson-Gray, R.D. Latzman, *Are infidelity tolerance and rape myth acceptance related constructs? An association moderated by psychopathy and narcissism*, „Personality and Individual Differences”, 15 October 2017, vol. 117, s. 234.

społecznego i politycznego⁹⁵. W świetle doświadczeń Unii Europejskiej szczególne znaczenie ma nietolerancja w obszarze trójkąta: rasa, płeć i niesprawności⁹⁶.

Nietolerancja oznacza brak szacunku dla cudzych praktyk lub przekonań. Objawia się w niedopuszczaniu zachowań czy poglądów różnych od własnych. Nietolerancja oznacza, że ludzie mogą być traktowani niesprawiedliwie z powodu swoich przekonań religijnych, orientacji seksualnej czy nawet fryzury i ubioru. Nietolerancja nie akceptuje różnic. Leży ona u korzeni rasizmu, antysemityzmu, ksenofobii i ogólnie dyskryminacji. Może często prowadzić do przemocy⁹⁷.

Nietolerancja stanowi zagrożenie dla spójności społecznej w społeczeństwach demokratycznych i pluralistycznych. Odzwierciedla ona to, w jakim stopniu aprobujemy lub odrzucamy społeczne, etniczne, kulturowe lub religijne mniejszości. Są one traktowane jako „dziwne”, „inne” czy „zewnętrzne”, które są mniej równe i wartościowe w porównaniu z większością społeczeństwa. Najbardziej widocznym przejawem nietolerancji są utrzymujące się przesady, zjawiska postaw antydemokratycznych i dyskryminacji⁹⁸.

Postawa nietolerancji podważa wiele zasad, które winno respektować państwo demokratyczne, m.in.: ideę równości i sprawiedliwości, a czasem również zasadę poszanowania i zapewnienia praw mniejszości. Nietolerancja wytwarza w społeczeństwie rodzaj niezdrowego napięcia między obywatelami, prowadzi do wrogości i konfliktów, a czasem nawet do dyskryminacji na tle rasowym, religijnym czy innym. Przyczynia się do dezintegracji społecznej oraz podziałów we wspólnocie⁹⁹.

Badania przeprowadzone przez Fundację Friedericha Eberta pozwoliły na ujawnienie następujących przejawów nietolerancji:

- Wrogość wobec grup innych (group-focused enmity) jest szeroko rozpowszechniona w Europie. Najmniej w Holandii, najsilniej w Polsce i na

⁹⁵ Zob. M. Mareş, *Tolerance and Universalism*, “Procedia - Social and Behavioral Sciences”, 5 September 2014, vol.149, s. 541.

⁹⁶ Zob. D. Schiek, A. Lawson, *European Union non-discrimination law and intersectionality: investigating the triangle of racial, gender and disability discrimination*, Ashgate, Franham 2011, s. 23.

⁹⁷ Zob. *Nietolerancja*, <https://wizaz.pl/forum/showthread.php?t=324969>, data dostępu: 11.03.2019.

⁹⁸ Zob. A. Zick, B. Küpper, A. Hövermann, *Intolerance, Prejudice and Discrimination. A European Report*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2011, s. 11.

⁹⁹ Zob. *Nietolerancja jako zagrożenie dla demokracji*, <https://eszkola.pl/wos/nietolerancja-4915.html> (dostęp: 11.02.2019).

Węgrzech. Różnice między badanymi krajami są niewielkie jeśli chodzi o stosunek do imigrantów, postawy antymuzułmańskie i rasizm, różnice są wyraźne jeśli chodzi o antysemityzm, seksizm i homofobię.

- Około połowa wszystkich europejskich respondentów uważa, że w ich kraju jest zbyt wielu imigrantów.
- Około jedna trzecia respondentów uważa, że istnieje naturalna hierarchia grup etnicznych.
- Połowa lub więcej badanych potępia islam jako „religię nietolerancji”.
- Większość badanych skłonnych jest zgodzić się ze stwierdzeniem, że „Kobiety powinny poważniej podchodzić do swojej roli jako żony i matki”.
- Odsetek przeciwników równych praw dla homoseksualistów waha się od 17 procent w Holandii do 88 procent w Polsce.
- Wrogość wobec grup innych (group-focused enmity) zwiększa się z wiekiem a maleje wraz ze wzrostem dochodów i wykształcenia, różnice między mężczyznami i kobietami są nieznaczne¹⁰⁰.

1.3. Antysemityzm

Antysemityzm stanowi postawę wyrażającą dyskryminację, uprzedzenie, niechęć lub wrogość w stosunku do Żydów i osób pochodzenia żydowskiego, postrzeganych jako grupa religijna, etniczna lub rasowa¹⁰¹. Postawa ta jest argumentowana powodami religijnymi, gospodarczymi lub politycznymi. Choć istnieje wiele punktów zbieżnych pomiędzy antysemityzmem a rasizmem¹⁰², to jednak pojęć tych nie można utożsamiać¹⁰³. Niejednokrotnie antysemityzm konfrontowany jest z islamofobią¹⁰⁴,

¹⁰⁰ Zob. *Nietolerancja, uprzedzenia i dyskryminacja. Raport nt. Europy*, <http://www.mowanienawisci.info/post/nietolerancja-uprzedzenia-i-dyskryminacja-raport-nt-europy/> (dostęp: 11.03.2019).

¹⁰¹ Zob. H. Redner, *Philosophers and Anti-Semitism*, „Modern Judaism”, 2002, vol. 22, nr 2, s. 117.

¹⁰² Zob. C. Attias-Donfut, R. Fine, Robert, C. Achinger, *Introduction to the special issue on racism, antisemitism, and islamophobia*, „European Societies”, 01 July 2012, vol.14, nr 3, s. 468.

¹⁰³ Zob. R. Fine, G. Cousin, *Antisemitism* [w:] *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Elsevier, Amsterdam 2015, s. 784.

¹⁰⁴ Zob. E. Webman, *Discourses on Antisemitism and Islamophobia in Arab Media*, „European Societies”, 01 May 2012, vol. 14 nr 2, s.238.

azylofobią¹⁰⁵ czy kontra-kosmopolityzmem¹⁰⁶. Przybiera on różne oblicza, m.in. antysemityzmu spiskowego¹⁰⁷ czy antysemityzmu populistycznego¹⁰⁸. Wskazuje się na antysemityzm lewicowy¹⁰⁹, jak też na antysemityzm prawicowy¹¹⁰.

Zjawisko antysemityzmu podlegało interesującej ewolucji w historii dziejów ludzkości¹¹¹. Źródła antysemityzmu sięgają jeszcze czasów starożytnych, a był on widoczny w zarówno w czasach średniowiecza, jak i jest poważnym zjawiskiem współcześnie. W świecie starożytnym wyrażał się w pogromach (np. w Aleksandrii) i wyszydzaniu religii żydowskiej; do XIX w. antysemityzm miał głównie charakter religijny (antyjudaizm): wyznawcom judaizmu zarzucano odpowiedzialność za śmierć Jezusa Chrystusa, wysuwano wobec nich oskarżenia o mord rytualny; przejawiał się w dyskryminujących przepisach prawnych (w średniowieczu od XII w.), wyznaczaniu odrębnych terenów pobytu (getta), zakazywaniu wstępu do niektórych miast, zabranianiu nabywania i uprawiania ziemi, a w skrajnych przypadkach, w pogromach, przymusowej chrystianizacji (Hiszpania 1492) oraz wypędzaniu ludności żydowskiej z poszczególnych miast i terytoriów (z Anglii 1290, z Francji 1306, 1394, z Hiszpanii i Portugalii 1492–97; w Rosji zakaz osiedlania się Żydów obowiązywał od XV w. do 1772)¹¹².

W XIX w., w okresie likwidowania w Europie krępujących Żydów przepisów stanowych, pojawił się nowy typ antysemityzmu — antysemityzm gospodarczy i polityczny wymierzony przeciwko Żydom jako konkurentom w społeczeństwie

¹⁰⁵ Zob. T. Linehan, *Comparing Antisemitism, Islamophobia, and Asylophobia: The British Case*, „Studies in Ethnicity and Nationalism”, October 2012, vol.12, nr 2, s. 368.

¹⁰⁶ Zob. L. Rensmann, J.H. Shoepes, *Politics and resentment: antisemitism and counter-cosmopolitanism in the European Union*, Brill, Leiden 2011, s. 34.

¹⁰⁷ Zob. K. Korzeniowski, *Antysemityzm spiskowy. Charakterystyka pojęcia, nowa metoda pomiaru i uwarunkowania psychospołeczne*, „Studia Socjologiczne”, 2015, vol.218, nr 33, s. 145.

¹⁰⁸ Zob. M. Szabó, *Populist antisemitism. on the theory and methodology of research into modern anti-Semitism*, „Judaica Bohemiae”, 2014, vol. XLIX, nr 2, s. 76.

¹⁰⁹ Zob. D. Hirsh, *Contemporary Left Antisemitism*, Routledge, London-New York 2018, s. 39; W. I. Brustein, L. Roberts, *The socialism of fools?: leftist origins of modern anti-Semitism* Cambridge University Press, New York 2015, s. 19.

¹¹⁰ Zob. N. Toczek, *Haters, baiters, and would-be dictators: anti-Semitism and the UK far-right*, Routledge, London-New York 2016, s. 34.

¹¹¹ Por. *Deciphering the New Antisemitism*, red. A.H. Rosenfeld, Indiana University Press, Bloomington 2015.

¹¹² Zob. *Antysemityzm*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/antysemityzm;3870184.html>, dostęp: 11.03.2019. Por. *The medieval roots of antisemitism: continuities and discontinuities from the Middle Ages to the present day*, red. J. Adams, C. Hess, Routledge, New York-London 2018.

kapitalistycznym. Odwoływał się on do stereotypów Żyda — wyzyskiwacza, wywrotowca, obskuranta; często posługiwał się rasistowską frazeologią. Wzmożenie antysemityzmu spowodowały rozpowszechniające się od końca XIX w. idee syjonizmu. W ostatnich dekadach XIX w. na terenie Niemiec i Austro-Węgier powstały efemeryczne partie antysemityczne mające reprezentację parlamentarną; wtedy też (ok. 1880) pojawił się termin antysemityzm. Nastroje antysemityzmu były wykorzystywane do rozładowywania napięć społecznych i do walki politycznej, np. we Francji w czasie kampanii prowadzonej wokół tzw. sprawy Dreyfusa, w której aktywną rolę odegrała Action Française. W Rosji odgórnie sterowany antysemityzm (prawa majowe 1882, numerus clausus w szkołach i wyższych uczelniach), ułatwiający odwracanie uwagi społeczeństwa od ludzi rzeczywiście odpowiedzialnych za stan kraju, owocował falami pogromów, zwłaszcza 1881 i 1903–06, oraz masową emigracją Żydów do Europy Zachodniej i USA; 1881–1914 z Europy Wschodniej wyjechało ok. 2 mln Żydów¹¹³.

Ekstremalny antysemityzm głosiła ideologia niemieckiego nazizmu, doprowadzając do próby rozwiązania „kwestii żydowskiej”¹¹⁴ drogą ludobójstwa¹¹⁵ i wyniszczenia narodu żydowskiego w Europie¹¹⁶. Holocaust jest traktowany jako najbardziej skrajny przejaw antysemityzmu¹¹⁷.

We współczesnym świecie antysemityzm jest poważnym wyzwaniem zarówno w skali powszechnej¹¹⁸, regionalnej, jak i poszczególnych państw¹¹⁹. Do incydentów

¹¹³ Zob. *Antysemityzm*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/antysemityzm;3870184.html>, dostęp: 11.03.2019.

¹¹⁴ Zob. H. Junginger, *The scientification of the "Jewish question" in Nazi Germany*, Brill, Leiden-Boston 2017, s. 43.

¹¹⁵ Zob. F. Laczó, *Hungarian Jews in the age of genocide: an intellectual history, 1929-1948*, Brill, Leiden-Boston 2016, s. 23.

¹¹⁶ Zob. *Antysemityzm*, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Antysemityzm>, dostęp: 16.02.2019. Por. *The Holocaust In Greece*, red. A. Giörgos, A.D. Moses, Cambridge University Press, Cambridge 2018.

¹¹⁷ Zob. P. Spencer, *European Marxism and the Question of Antisemitism: Reactions to Holocaust Before, During and After the Event*, "European Societies", 01 May 2012, vol.14, nr 2, s. 277. Por. D. Dumitru, *The state, antisemitism, and collaboration in the Holocaust : the borderlands of Romania and the Soviet Union*, Cambridge University Press, New York 2016, s. 29; E. Finkel, *Ordinary Jews: choice and survival during the Holocaust*, Princeton University Press, Princeton-Oxford 2017, s. 29.

¹¹⁸ Zob. A.H. Rosenfeld, *Resurgent antisemitism global perspectives*, Indiana University Press, Bloomington 2013, s. 41.

¹¹⁹ Zob. C.A. Small, *The Yale Papers: antisemitism in comparative perspective*, ISGAP, New Haven-New York 2015, s. 32.

antysemickich dochodzi w wielu krajach europejskich, m.in. we Francji¹²⁰, Grecji¹²¹, Holandii¹²², Niemczech¹²³, Polsce¹²⁴, Rumunii¹²⁵, Serbii¹²⁶, Słowacji¹²⁷, Turcji¹²⁸, na Węgrzech¹²⁹ czy Wielkiej Brytanii¹³⁰. Nie jest więc dziełem przypadku, że zwalczanie antysemityzmu zajmuje istotne miejsce w systemach aksjologicznych Rady Europy, Unii Europejskiej¹³¹ i OBWE.

Analizowane są różne oblicza antysemityzmu, m.in. w odniesieniu do postaw młodzieży muzułmańskiej¹³².

1.4. Ksenofobia

Pojęcie ksenofobii wywodzi się starogreckiego: ξένος *ksenós* – obcy, gość; φόβος *phóbos* – strach, czyli strach przed obcymi i oznacza lęk wobec obcych¹³³.

¹²⁰ Zob. V. Altglas, *Antisemitism in France: Past and Present*, “European Societies”, 01 May 2012, vol. 14, nr 2, s. 261.

¹²¹ Zob. T. Blümel, *Antisemitism as political theology in Greece and its impact on Greek Jewry, 1967–1979*, “Southeast European and Black Sea Studies”, 03 April 2017, vol. 17, nr 2, s. 183.

¹²² Por. *The Holocaust, Israel and 'the Jew': histories of antisemitism in postwar Dutch society*, red. E. Ensel, E. Gans, Amsterdam University Press, Amsterdam 2017, s. 48.

¹²³ Zob. M. Schwarz-Friesel, J. Reinharz, *Inside the antisemitic mind: the language of Jew-hatred in contemporary Germany*, Brandeis University Press, Waltham 2017, s. 23; M. Irod, *Antisemitism, Antifeminism and the Crisis of German Culture in Early 20th Century*, “Studia Hebraica”, 2009, nr 9-10, s. 338.

¹²⁴ Zob. A. Sulek, *Method and Meaning in Surveys on Attitudes to Jews in Poland*, “Polish Sociological Review”, 2013, vol. 184, nr 4, s. 433. Por. *Against anti-semitism: an anthology of twentieth-century Polish writings*, red. A. Marczak, A. Michnik, Oxford University Press, New York 2018.

¹²⁵ Zob. M. Shafir, *Political Antisemitism in Romania? Hard Data and its Soft Underbelly*, “Politica. Romanian Political Science Review”, 2012, nr 4, s. 601; L. Baturu, *Eminescu and the pattern of Romanian anti-Semitism*, “Studia Universitatis Babeş-Bolyai - Studia Europaea”, 2012, Issue 3, s.117; M.A. Panu, *The biopolitics of violence: Instances of Anti-Semitism in interwar Romania*, “The Journal of Education, Culture, and Society”, 2015, nr 2, s. 47.

¹²⁶ Zob. A. Lebl, *Antisemitizam u Srbiji*, HERETICUS - Časopis za preispitivanje prošlosti”, 2007, nr 2, s. 101.

¹²⁷ Zob. M. Vašečka, Michal, *Sociologický výskum antisemitizmu na Slovensku po roku 1989 v kritickej perspective*, “Sociológia - Slovak Sociological Review”, 2006, nr 4, s. 293.

¹²⁸ Zob., E. Aviv, *Antisemitism and anti-Zionism in Turkey: from Ottoman rule to AKP*, Routledge, London-New York 2017, s. 34.

¹²⁹ Zob. F. Laczó, *Antisemitism Contested. The Emergence, Meanings and Uses of a Hungarian Key Concept*, “Südosteuropäische Hefte”, 2013, nr 1, s. 34.

¹³⁰ Zob. S.K. Kardaun, *Countering contemporary antisemitism in Britain: government and civil society responses between universalism and particularism*, Koninklijke Brill Leiden 2015, s. 38.

¹³¹ Zob. R. A. Elman, *The European Union, antisemitism, and the politics of denial*, University of Nebraska Press, Lincoln 2014, s. 29.

¹³² Zob. G. Jikeli, *European Muslim antisemitism: why young urban males say they don't like Jews*, Indiana University Press, Bloomington-Indianapolis 2015, s. 32.

Ksenofobia może dotyczyć wszystkiego, co wiąże się z obcokrajowcami, imigrantami¹³⁴, osobami nieznanymi, innymi pod pewnymi względami. Ksenofobia może stać się immanentną wartością powszechnie akceptowaną w społeczeństwie lub w pewnych grupach społecznych. Osoba przejawiająca ksenofobię to ksenofob. Przeciwnością ksenofobii jest ksenolatria (kult obcości) oraz ksenofilia –umiłowanie odmienności, inności¹³⁵. Ksenofobia niejednokrotnie analizowana jest w powiązaniu z islamofobią¹³⁶ i natywizmem¹³⁷.

Osoby będące ksenofobami tak naprawdę w wyższym stopniu niż obawę przed innością odczuwają wobec tej inności niechęć. Tym "innym" są najczęściej przebywający na terenie danego kraju obcokrajowcy¹³⁸, ale ksenofob może kierować swoją niechęć również ku mniejszościom religijnym, seksualnym oraz przedstawicielom konkretnej subkultury¹³⁹. Ksenofob jest niechętny osobom różniącym się od niego przede wszystkim z tego powodu, że ich nie zna. Towarzyszy mu nieufność, zbudowana na stereotypach i uprzedzeniach - jeśli nie ma się na dany temat żadnej wiedzy i nie chce się jej pogłębiać, poznać "innego", łatwiej sięgnąć po utarte i często nieprawdziwe schematy. W tej sytuacji najskuteczniejszym sposobem na wyzbycie się wrogości jest poznanie. Nie bez znaczenia dla naszego podejścia do inności jest fakt wychowania w konkretnej kulturze – na przykład osoby pochodzące z krajów chrześcijańskich najczęściej z niepokojem podchodzą do osób z krajów muzułmańskich i odwrotnie. Z kolei w krajach laickich można zaobserwować nierzadko większą awersję wobec katolików niż muzułmanów, mimo że w ostatnich latach kraje

¹³³ Zob. H.R. Wicker *Xenophobia* [w:] *International Encyclopedia of Social & Behavioral Sciences*, Amsterdam 2015, s.16651.

¹³⁴ Zob. S.K. Jolly, Seth, D.M. Digiusto, *Xenophobia and immigrant contact: French public attitudes toward immigration*, "The Social Science Journal", September 2014, vol. 51, nr 3, s. 471.

¹³⁵ Zob. *Ksenofobia*, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Ksenofobia>, data dostępu: 17.02.2019.

¹³⁶ Zob. R. Taras, *Xenophobia and islamophobia in Europe*, Edinburgh University Press, Edinburgh 2012, s. 12.

¹³⁷ Zob. S.J. Ndlovu-Gatsheni, *Do 'Africans' exist? Genealogies and paradoxes of African identities and the discourses of nativism and xenophobia* "African Identities", 01 August 2010, vol.8, nr 3, s 293., Zob. P. Hervik, *Xenophobia and Nativism* [w:] *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Elsevier, Amsterdam 2015, s. 798.

¹³⁸ Zob. A. Rzepnikowska, *Racism and xenophobia experienced by Polish migrants in the UK before and after Brexit vote*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 02 January 2019, vol.45, nr 1, s. 75.

¹³⁹ Zob. J. Crush, S. Ramachandran, *Xenophobia, International Migration and Development*, "Journal of Human Development and Capabilities", 01 May 2010, vol.11, nr 2, s. 217.

te zostały nie raz zaatakowane przez osoby określające się jako przedstawiciele islamu (inną kwestią jest ta, ile rzeczywiście ci przedstawiciele mają z nim wspólnego)¹⁴⁰.

Ksenofobia ma niewątpliwie wieloaspektowe podłoże¹⁴¹. Wśród przesłanek powstawania ksenofobii szczególne miejsce mają uwarunkowania ekonomiczne¹⁴², społeczno-demograficzne¹⁴³ i społeczno-psychologiczne¹⁴⁴. Najczęściej u podłoża ksenofobii znajdują się konflikty etniczne i narodowościowe¹⁴⁵. Jawi się ona jako efekt braku skutecznej polityki wielokulturowości¹⁴⁶. Powstają w związku z tym konflikty pomiędzy mniejszościami etnicznymi¹⁴⁷. Ksenofobia wśród młodzieży niejednokrotnie pojawia się jako efekt konfliktów międzyetnicznych¹⁴⁸, ale też bywa powiązana z prawicowym ekstremizmem¹⁴⁹. Nierzadko ksenofobia jest także wyrazem konsekwencji podziałów klasowych¹⁵⁰.

Konsekwencje ksenofobii dają o sobie znać w różnych obszarach życia politycznego, społecznego, gospodarczego i kulturowego, z także w dziedzinie edukacji, sportu i systemu ochrony zdrowia¹⁵¹. Konsekwencją zamieszek o podłożu

¹⁴⁰ Zob. A. Sierant, *Ksenofobia: jak się przejawia? Ksenofobia w Polsce*, <https://www.poradnikzdrowie.pl/psychologia/rozwoj-osobisty/ksenofobia-jak-sie-przejawia-ksenofobia-w-polsce-aa-xU18-cdtq z V9S.html>, data dostępu: 17.02.2019.

¹⁴¹ Zob. A. Johnson, *The Rising Tide of Xenophobia*, „American Journal of Economics and Sociology”, July 1945, vol.4, s. 498.

¹⁴² Zob. C. Steenkamp, *Xenophobia in South Africa: What Does it Say about Trust?*, „The Round Table”, 01 August 2009, vol. 98, nr 403, s. 439

¹⁴³ Zob. F. Al-Kubaisi, A. Soliman, *Socio-demographic and cognitive determinants of xenophobia among the GCC citizens*, „European Psychiatry”, April 2017, vol. 41, s. 518.

¹⁴⁴ Zob. M. Sanchez-Mazas, L. Licata, *Xenophobia: Social Psychological Aspects* [w:] *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Elsevier, Amsterdam 2015, s. 804.

¹⁴⁵ Zob. C.M. Abdi, *Moving beyond xenophobia: Structural violence, conflict and encounters with the 'other' Africans*, „Development Southern Africa”, 01 December 2011, vol. 28, nr 5, s. 693.

¹⁴⁶ Zob. Ch.-H. Leong, C. Ward, Colleen, *Cultural values and attitudes toward immigrants and multiculturalism: The case of the Eurobarometer survey on racism and xenophobia*, „International Journal of Intercultural Relations”, 2006, vol.30, nr 6, s. 803.

¹⁴⁷ Zob. *Majorities' attitudes towards minorities : Key findings from the Eurobarometer and the European Social Survey: summary*, European Commission, Vienna 2005, s. 7.

¹⁴⁸ Zob. H. Bekhuis, R.S. Hidde ; M. Coenders, *Xenophobia among Youngsters: The Effect of Inter-Ethnic Contact*, „European Sociological Review”, 2013, vol. 29, nr 2, s. 231.

¹⁴⁹ Zob. W. Frindte, F. Funke, S. Waldzus, *Xenophobia and right-wing-extremism in German youth groups — Some evidence against unidimensional misinterpretations*, „International Journal of Intercultural Relations”, 1996, vol. 20, nr 3, s. 465.

¹⁵⁰ Zob. S. Gordon, *Xenophobia across the class divide: South African attitudes towards foreigners 2003–2012*, „Journal of Contemporary African Studies”, 15 January 2016, s. 8.

¹⁵¹ Zob. N.A. Muscat, D.Z. Paget, M. Mckee, *Public health must confront racism and xenophobia*, „The Lancet”, 2017, vol. 390, nr 10098, s. 95; N.A. Muscat, D.Z. Paget, M. Mckee, *Martin Public health must confront racism and xenophobia*, „The Lancet”, 2-8 September 2017, vol.390, nr 10098, s. 931.

ksenofobicznym może być potrzeba przemieszczania ludności, niosące potrzebę zorganizowania przejściowych miejsc pobytu dla osób objętych przemieszczeniami¹⁵². Konsekwencje ksenofobii mogą prowadzić do modyfikacji polityki państw w kwestii redystrybucji dóbr¹⁵³.

Zjawisko ksenofobii występuje na różnych kontynentach¹⁵⁴. Nie jest od niego wolna również Europa. Zjawisko to nasiliło się państwach Europy Środkowej i Wschodniej, które po 1989 r. weszły na drogę demokratycznego rozwoju. Zaobserwować można było to m.in. w Czechach¹⁵⁵, Polsce¹⁵⁶ i Rumunii¹⁵⁷. Obserwowane jest jednak również w tzw. „starych demokracjach”, np. we Francji¹⁵⁸ i w Niemczech¹⁵⁹. Nie było więc dziełem przypadku, że przeciwdziałanie ksenofobii znalazło się w systemach aksjologicznych m.in. Rady Europy, Unii Europejskiej¹⁶⁰ i OBWE.

Efektywne przeciwstawienie się ksenofobii wymaga zarówno kreowania instrumentów międzynarodowych, jak też krajowych regulacji prawnych¹⁶¹. Potrzebna jest skuteczna polityka zarówno na szczeblu krajowym, regionalnym, jak i lokalnym¹⁶².

¹⁵² Zob. C. Kapp, *South Africa failing people displaced by xenophobia riots*, “The Lancet”, 2008, vol. 371, nr 9629, s. 1986.

¹⁵³ Zob. W. Lee, J. Roemer, K. Straeten, *Racism, Xenophobia and Redistribution*, “Journal of the European Economic Association”, 05 April 2006, vol. 4, nr 2-3, s. 448.

¹⁵⁴ Zob. S. Vandeyar, T. Vandeyar, *Opposing Gazes: Racism and Xenophobia in South African Schools*, “Journal of Asian and African Studies”, February 2017, vol. 52, nr 1, s. 69; C.M. Bauman, *Faith and Foreign Policy in India: Legal Ambiguity, Selective Xenophobia, and Anti-minority*, “The Review of Faith & International Affairs”, 02 April 2016, vol.14, nr 2, s. 37.

¹⁵⁵ Zob. E. Lolashvili, *Suppressed: The Nature of Czech Xenophobia*, “The New Presence”, 2011, nr 4, s. 64.

¹⁵⁶ Zob. K. Brzechczyn, *Is Poland Being Flooded with Xenophobia and Racism? Statistics and Myths*, “The Sarmatian Review”, 2017, Vol. XXXVII, nr 3, s. 1109.

¹⁵⁷ Zob. M. Burlacu, *Re-Examining a Theoretical Framework for Researching Xenophobia in Post-Communist Romania*, “Bulletin of the Transilvania University of Braşov”, Series VII: Social Sciences and Law, 2017, vol.10, nr 1, s. 89.

¹⁵⁸ Zob. R. Walgate, *French science: Xenophobia out of fashion*, “Nature”, 1985, vol. 316, nr 6029, s. 567.

¹⁵⁹ Zob. I. Krumpal, *Estimating the prevalence of xenophobia and anti-Semitism in Germany: A comparison of randomized response and direct questioning*, “Social Science Research”, November 2012, vol. 41, nr 66, s. 1401.

¹⁶⁰ Zob. *Combating racism and xenophobia : defining criminal offences in the EU*, Stationery Office, London 2002, s. 12.

¹⁶¹ Zob. *The proposed framework decision on racism and xenophobia, an update*, Stationery Office, London 2003, s. 4.

¹⁶² Zob. B. M. Caitlin, “Journal of Asian and African Studies”, February 2018, vol.53, nr 1, s. 18. Journal of Asian and African Studies, February 2018, Vol. 53, nr 1, s. 18.

Istotną rolę ma tu do odegrania społeczeństwo obywatelskie¹⁶³, a zwłaszcza inicjatywy organizacji pozarządowych. Podkreśla się też wagę inicjatyw związków zawodowych w tym zakresie¹⁶⁴. Ważne znaczenie mogą tu mieć zobiektywizowane analizy naukowe¹⁶⁵.

1.5. Mowa nienawiści

Mowa nienawiści (angielskie: hate speech) oznacza negatywne emocjonalne wypowiedzi, powstałe ze względu na domniemaną lub faktyczną przynależność do danej grupy, tworzone na podstawie uprzedzeń.¹⁶⁶ Stanowi ona narzędzie rozpowszechniania antyspołecznych uprzedzeń, stereotypów i dyskryminacji ze względu na rozmaite cechy, takie jak: rasa (rasizm), pochodzenie etniczne (ksenofobia), narodowość (szowinizm), płeć (seksizm), tożsamość płciowa (trans fobia), orientacja psychoseksualna (homofonia, heterofobia), wiek (ageism, adultyzm) oraz światopogląd religijny (antysemityzm, chrystianofobia, islamofobia)¹⁶⁷. Między tymi zjawiskami mogą jednak zachodzić różnorakie oddziaływania. Religia może być zarówno źródłem, jak też ofiarą mowy nienawiści¹⁶⁸.

Problematyka mowy nienawiści stała się przedmiotem wieloaspektowych badań porównawczych, nawiązujących do tradycji i doświadczeń poszczególnych państw oraz społeczeństw, przy czym szczególny nacisk kładzie się na jej rozprzestrzenianie za pomocą nowoczesnych technologii informacyjnych, a zwłaszcza Internetu¹⁶⁹. Chodzi tu bowiem o istotny aspekt cyberprzestępczości¹⁷⁰.

¹⁶³ Zob. D. Everett, *Xenophobia, Civil Society and South Africa*, "Politikon" 2011, vol. 38, nr 1, s. 5.

¹⁶⁴ Zob. *Racial and ethnic minorities, immigration and the role of trade unions in combating discrimination and xenophobia, in encouraging participation and in securing social inclusion and citizenship RITU*, Publication Office, Luxembourg 2007, s. 24.

¹⁶⁵ Zob. Q. Schiermeier, U. Gitschel, *German scientists pledge to fight growing xenophobia*, "Nature", 2000, vol.406, nr 6796, s. 553.

¹⁶⁶ Zob. A. Brindle, *The language of hate : a corpus linguistic analysis of white supremacist language*, Routledge, New York-London 2016, s. 21.

¹⁶⁷ Zob. *Mowa nienawiści*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Mowa_nienawi%C5%9Bci, data dostępu: 17.02.2019.

¹⁶⁸ Zob. R. Moon, *Putting faith in hate: when religion is the source or target of hate speech*, Cambridge University Press, Cambridge 2018, s. 31.

¹⁶⁹ Zob. T. Keipi, *Online hate and harmful content : cross-national perspectives*, Routledge, New York 2017, s. 42.

¹⁷⁰ Zob. D. Keats Citron, *Hate Crimes in Cyberspace*, Harvard University Press, Cambridge 2014, s. 36.

W kontekście mowy nienawiści stawiane było fundamentalne pytanie: czy jest ona legitymowanym składnikiem wolności słowa?¹⁷¹ Zastanawiano się też nad tym, jak powinna wyglądać równowaga w obszarze: wolność słowa – mowa nienawiści – niedyskryminacja¹⁷². Podejmowano też problem, kto w liberalnym społeczeństwie demokratycznym ma prawo do określania granic wolności słowa¹⁷³. Wskazywano, że odpowiedź na te pytania nie jest łatwa, bo mowa nienawiści przyjmuje różne oblicza, a tym samym uwzględnia elementy o zróżnicowanej charakterystyce prawnej¹⁷⁴. Leży to u podłoża zróżnicowanego podejścia systemów prawnych i sądów w różnych krajach do mowy nienawiści – od eksponowania postawy liberalnej po sięganie po drakońskie sankcje za jej stosowanie¹⁷⁵. Należy ją też postrzegać w szerszym kontekście kształtowania się stosunków narodowościowych, etnicznych i religijnych w poszczególnych społeczeństwach¹⁷⁶.

Mowa nienawiści rozpatrywana jest przy tym nie tylko w kontekście krajowych rozwiązań prawnych, ale też z punktu widzenia prawa międzynarodowego¹⁷⁷. Szczególny kontekst tworzy to postrzeganie mowy nienawiści jako formy podżegania do ludobójstwa¹⁷⁸.

Nie brak poglądów, że choć mowa nienawiści jest jako taka jest zjawiskiem nagannym, to jednak nie powinna być prawnie zakazywana i ścigana. Zwolennicy takiego podejścia argumentują, że publiczna ekspozycja mowy nienawiści umożliwia identyfikację tych, którzy się nią posługują, a to może sprzyjać eliminacji takich osób z życia publicznego. Ponadto umożliwia ona ujawnienie poglądów w sposób otwarty,

¹⁷¹ Zob. A. Brown, *Hate speech law: a philosophical examination*, Routledge, New York-London 2015, s. 29.

¹⁷² Zob. K. Boyle, S. Coliver, S. D'Souza, *Striking a balance : hate speech, freedom of expression, and non-discrimination*, Article 219, London 1992, s. 34.

¹⁷³ Zob. D. van Mill, *Free Speech and the State An Unprincipled Approach*, Palgrave Macmillan, Cham 2017, s. 21.

¹⁷⁴ Zob. C. Yong, *Does Freedom of Speech Include Hate Speech?*, "Res Publica", 2011, vol.17, nr 4, s. 385.

¹⁷⁵ Zob. I. Alam, R.L. Raina, F. Siddiqui, *Free vs hate speech on social media: the Indian perspective*, "Journal of Information, Communication and Ethics in Society", 14 November 2016, vol. 14, nr 4, s. 361.

¹⁷⁶ Zob. *Hate speech as a freedom of speech*, Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, Belgrade 1995, s. 12.

¹⁷⁷ Zob. J. Rikhof, *Hate Speech and International Criminal Law*, "Journal of International Criminal Justice", 2005, vol. 3, nr 5, s. 1129.

¹⁷⁸ Zob. S. Fyfe, *Tracking Hate Speech Acts as Incitement to Genocide in International Criminal Law*, "Leiden Journal of International Law", 2017, vol.30, nr 22, s. 526.

a w przeciwnym razie byłyby ona kamuflowane i szukały sposobów innej ekspozycji, a w konsekwencji sprzyjały utrwalaniu się stereotypów¹⁷⁹. Wskazuje się też na pewne paralele pomiędzy mową nienawiści a „mową bezpieczeństwa” (security speech), gdzie argumentem na rzecz ograniczenia wolności słowa jest chęć przeciwstawienia się islamofobii, ze względu na ochronę bezpieczeństwa i chęć przeciwstawienia się terroryzmowi¹⁸⁰.

Rozpowszechnianie się mowy nienawiści wiąże się z rozbudową nowych technologii informacyjnych, a zwłaszcza Internetu¹⁸¹. Przyniosło to niewątpliwy postęp w obszarze komunikowania się masowego i przepływu informacji między ludźmi, ale też przyniosło szereg negatywnych konsekwencji, m.in. związanych z szerzeniem się mowy nienawiści. Mowa nienawiści jest agresywnym rodzajem komunikowania się, ukierunkowanym na podsycanie niechęci wobec określonych grup społecznych drogą m.in. upowszechniania stereotypów¹⁸². Sięgają po nią te grupy, które czują się dyskryminowane czy wyłączone społecznie, które uzasadniają sięganie po mowę nienawiści jako na instrument obronny swych poglądów¹⁸³.

Mowa nienawiści jest zjawiskiem, które polega na używaniu języka w celu rozbudzenia, rozpowszechniania czy usprawiedliwiania nienawiści i dyskryminacji, jak również przemocy wobec konkretnych osób, grup osób, przedstawicieli mniejszości czy jakiegokolwiek innego podmiotu będącego „na celowniku” danej wypowiedzi. Akceptacja mowy nienawiści w wymiarze społecznym prowadzi do utrwalania się stereotypów, uprzedzeń i powodując mniejszą akceptację przedstawicieli grup ‘hejtowanych’ może także prowadzić do tzw. przestępstw z nienawiści. Mowa nienawiści przyjmuje różne formy i dlatego istnieje trudność w jednoznacznym określeniu czym ona dokładnie jest. Mimo iż żadna z wielu

¹⁷⁹ Zob. M. Schultzke, *The Social Benefits of Protecting Hate Speech and Exposing Sources of Prejudice*, “Res Publica”, 2016, vol. 22, nr 2, s. 227.

¹⁸⁰ Zob. R. Floyd, *Parallels with the hate speech debate: the pros and cons of criminalising harmful securitising requests*, “Review of International Studies”, 2018, vol. 44, nr 1, s. 58.

¹⁸¹ Zob. S. Assimakopoulos, F.H. Beider, S. Millar, *Online Hate Speech in the European Union A Discourse-Analytic Perspective*, Springer International Publishing, Cham 2017, s. 32.

¹⁸² Zob. N. Chetty, S. Alathur, *Hate speech review in the context of online social networks*, “Aggression and Violent Behavior”, May-June 2018, Vol. 40, s. 111.

¹⁸³ Zob. U. Mårtensson, *Hate Speech and Dialogue in Norway: Muslims ‘Speak Back’*, “Journal of Ethnic and Migration Studies”, 04 November 2013, s.19.

powstałych dotychczas definicji tego zjawiska nie jest powszechnie akceptowana i używana, to dosyć często mowę nienawiści rozumie się zgodnie z definicją Rady Europy¹⁸⁴. W myśl tej definicji przez mowę nienawiści rozumie się „wszystkie formy ekspresji, które rozpowszechniają, podżegają, wspierają lub usprawiedliwiają nienawiść rasową, religijną, ksenofobię, antysemityzm lub inne formy nienawiści wynikające z nietolerancji, łącznie z nietolerancją wyrażoną za pomocą agresywnego nacjonalizmu i etnocentryzmu, dyskryminacją i wrogością wobec przedstawicieli mniejszości, imigrantów i osób obcego pochodzenia”¹⁸⁵.

Badacze posługują się też pojęciem „wrogości wobec grup innych” (group-focused enmity) i zauważają, że „inni” mogą zostać wyróżnieni nie tylko ze względu na religię czy pochodzenie (choć dzieje się tak najczęściej) ale i każdą inną cechę, która ich wyróżni. To wyróżnianie grup określonych jako „inne”, „nienormalne” i przypisywanie im gorszego statusu społecznego przyjmuje postać antyimmigranckich postaw, rasizmu, antysemityzmu, postaw anty-muzułmańskich, seksizmu i homofobii oraz innych uprzedzeń¹⁸⁶.

Mowa nienawiści cechuje się brakiem tolerancji wobec odmienności, propagowaniem stereotypów, poniżającym traktowaniem innych mającym często podłoże rasistowskie czy ksenofobiczne. Dlatego też mowa nienawiści może być i często w praktyce jest pierwszym etapem przestępczego działania (eskalacji nienawiści w postaci aktów przemocy, nawoływania do popełnienia przestępstwa itp.). Przybiera ona rozmaite formy, zarówno poprzez publiczne nawoływanie do nienawiści bądź przemocy, skierowanej przeciwko osobom ze względu na posiadaną przez nie cechę (taką jak: płeć, rasę, narodowość, orientacja seksualna, niepełnosprawność itp.), albo też przez publiczne rozpowszechnianie informacji, tekstów, obraźliwych bądź upokarzających obrazów/materiałów na temat danej osoby itp. W kontekście coraz powszechniejszego zjawiska, jakim jest mowa nienawiści, zwraca się szczególną uwagę na jej rozwój w środkach masowego przekazu – Internecie, mediach, życiu publicznym

¹⁸⁴ Zob. *Czym jest mowa nienawiści*, <https://uprzedzuprzedzenia.org/czym-mowa-nienawisci/>, data dostępu: 17.02.2019.

¹⁸⁵ Zalecenie R (97) 20 Komitetu Ministrów Rady Europy nt. mowy nienawiści.

¹⁸⁶ Zob. *Nietolerancja, uprzedzenia i dyskryminacja. Raport nt. Europy*, Friedrich-Ebert-Stiftung Forum Berlin, <http://www.mowanienawisci.info/post/nietolerancja-uprzedzenia-i-dyskryminacja-raport-nt-europy/>, data dostępu: 17.02.2019.

oraz szeroko pojętej cyberprzestrzeni. Wraz z rozwojem mediów społecznościowych coraz częściej mamy do czynienia z osobami posługującymi się mową nienawiści, które korzystając z pozornej anonimowości, pozwalają sobie na nienawistną retorykę i przyczyniają się do zwiększenia negatywnych postaw oraz zakorzeniania stereotypów w stosunku do pewnych grup społecznych. Mowa nienawiści nie powinna być mylona z fałszywie pojmowaną wolnością słowa i prawem do wyrażania własnych opinii¹⁸⁷.

Wśród uzasadnień dla penalizowania mowy nienawiści podkreśla się to, że podważa ona zasadniczą wartość, jaką jest godność człowieka¹⁸⁸. Wskazuje się też, że niejednokrotnie mowa nienawiści związana jest z podżeganiem do terroryzmu¹⁸⁹. Są jednak tacy, którzy przeciwstawiają się wprowadzeniem zakazu mowy nienawiści do norm międzynarodowego prawa publicznego. Wskazują oni m.in. na to, że takiego zakazu nie przewiduje Powszechna Deklaracja Praw Człowieka¹⁹⁰.

Zagadnienie potraktowania mowy nienawiści stanowi istotne wyzwanie dla demokracji liberalnej¹⁹¹ i przynosi różne modele rozwiązań we współczesnych systemach politycznych¹⁹². Można tu odnotować, w ujęciu porównawczym, zróżnicowane podejście Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych, który dopuszcza w ramach wolności słowa wypowiedzi nienawistne z powodów rasowych, co oznacza zasadniczo inne podejście niż to, które reprezentuje Europejski Trybunał Praw Człowieka, nakładający ograniczenia na mowę nienawiści¹⁹³. Orzecznictwo Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych uznaje penalizowanie mowy nienawiści przez prawo stanowe i lokalne za naruszenie konstytucyjnej klauzuli wolności słowa¹⁹⁴.

¹⁸⁷ <http://rownowazni.uw.edu.pl/mowa-nienawisci/>, data dostępu: 17.02.2019.

¹⁸⁸ Zob. R. Simpson, *Dignity, Harm, and Hate Speech*, "Law and Philosophy", 2013, vol. 32, nr 6, s. 724.

¹⁸⁹ Por. *Incitement to Terrorism*, red. A.F. Beleafsky, R.L. Blank, Brill Nijhoff, Leiden-Boston 2018.

¹⁹⁰ Zob. J. Mchangana, *The Problem with Hate Speech Law*, "The Review of Faith & International Affairs", 02 January 2015, vol.13, nr 1, s. 77.

¹⁹¹ Zob. I. Cram, *Coercing Communities or Promoting Civilised Discourse? Funeral Protests and Comparative Hate Speech Jurisprudence*, "Human Rights Law Review", 2012, vol. 12, nr 3, s. 457.

¹⁹² Zob. I. Harve, J. Weinstein, *Extreme Speech and Democracy*, Oxford University Press, Oxford 2009, s. 43.

¹⁹³ Zob. E. Bleich, *Freedom of Expression versus Racist Hate Speech: Explaining Differences Between High Court Regulations in the USA and Europe*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 04 November 2013, s. 17.

¹⁹⁴ Zob. E. Heinze, *Hate speech and the normative foundations of regulation*, "International Journal of Law in Context", 2013, vol. 9, nr 4, s. 614.

1.6. Dyskryminacja Romów

Istotnym zjawiskiem w dobie współczesnej jest dyskryminacja Romów. Skala tego zjawiska jest taka, że znalazło się ono w obszarze najpoważniejszych wyzwań dla ochrony praw człowieka, postrzeganych przez organizacje międzynarodowe¹⁹⁵. Również polityki krajowe państw europejskich w coraz wyższym stopniu muszą być zorientowane na rozwiązywanie problemów mniejszości romskiej¹⁹⁶. Chodzi zarówno o odpowiednie regulacje prawne, jak i politykę państw w tej dziedzinie¹⁹⁷.

Romowie traktowani są jako najbardziej dyskryminowana grupa mniejszości etnicznych w skali światowej¹⁹⁸. Dyskryminacja na dużą skalę odnotowywana jest w różnych obszarach życia społecznego i politycznego¹⁹⁹, a zwłaszcza w sferze edukacji²⁰⁰, warunków mieszkaniowych²⁰¹, ochrony zdrowia²⁰², zabezpieczenia społecznego²⁰³, zatrudnienia²⁰⁴ czy prowadzenia działalności gospodarczej²⁰⁵. Poważnym wyzwaniem staje się zapewnienie włączenia społecznego Romów²⁰⁶.

¹⁹⁵ Zob. *Discrimination Against Roma*, "European Roma Rights Center Country Reports Series", 2002, nr 11, s. 136.

¹⁹⁶ Zob. N. Kravchuk, *Discrimination of Roma in Russia: An Update*, "Roma Rights Quarterly", 2008, nr 2, s. 47.

¹⁹⁷ Zob. *Anti-discrimination Law and Government Programmes of Roma*, "European Roma Rights Center Country Reports Series", 2003, nr 12, s. 181.

¹⁹⁸ Zob. Š.H. Urh, *Roma People: Discrimination and Social Work Practice* [w:] *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Elsevier, Amsterdam 2015, s. 757.

¹⁹⁹ Zob. *Discriminatory Treatment of Roma*, "European Roma Rights Center Country Reports Series", 1997, vol. II, nr 5, s. 56.

²⁰⁰ Zob. O. Peyroux, *The Question of Roma Mediators and Positive Discrimination*, "Südosteuropa Mitteilungen", 2013, nr 6, s. 53. Por. M. Marczak, *How are education and minority status connected: the case of Romanian Roma in Wrocław*, "The Journal of Education, Culture, and Society", 2016, nr 2, s. 389.

²⁰¹ Zob. S. Joseph, *The Right to Housing, Discrimination, and the Roma in Slovakia*, "Human Rights Law Review", 2005, vol.5, nr 2, s. 349.

²⁰² Zob. V. Vasey, *Access to Health Care in Bulgaria: Marginalisation of Roma*, "Roma Rights Quarterly", 2009, nr 1, s. 61; S. Danova-Russinova, *Undiagnosed: The Impact of Racial Discrimination on Roma Health*, "Roma Rights Quarterly", 2004, nr 3-4, s. 3.

²⁰³ Zob. L. Lindgren, H. Pikkarainen, *Discrimination against Roma in the Swedish Social System*, "Roma Rights Quarterly", 2007, nr 4, s. 24.

²⁰⁴ Zob. *Employment Discrimination against Roma*, "European Roma Rights Center - Research Papers", 2007, nr 1, s. 37.

²⁰⁵ Zob. R. Anttonen, *Trust formation and experiences of prejudice and discrimination of Roma entrepreneurs in Finland*, "Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy", 30 May 2008, vol. 2, nr 2, s. 137.

²⁰⁶ Zob. F. Moisa, *The Challenge of Social Inclusion of Roma. Poverty or Discrimination Approach?*, "Revista de Asistență Socială", 2011, Issue 3, pp.71-87

i przeciwdziałanie powstawaniu gett romskich²⁰⁷. Trwa poszukiwanie adekwatnych instrumentów ochronnych, zarówno o charakterze krajowym²⁰⁸, jak i międzynarodowym²⁰⁹. Niektóre z nich, jak choćby zaliczenie dzieci romskich do kategorii „specjalnych edukacyjnych potrzeb”, rodzą jednak pytanie, czy taki podział dzieci na romskie i nie-romskie nie niesie załączków wtórnej dyskryminacji²¹⁰.

Uprzedzenie w stosunku do Romów, a niekiedy także do innych narodów, zaliczanej do zbiorczej kategorii Cyganów, wiąże się z okazywaniem wobec nich postaw i zachowań antyspołecznych²¹¹. Antycyganizm powstaje na podstawie określonego stereotypu etnicznego, będącego rodzajem podporządkowania otaczającej rzeczywistości na zasadach schematu poznawczego²¹². Stereotyp taki opiera się na istnieniu danej kategorii społecznej, do której obserwator włącza poszczególne jednostki, w jego mniemaniu charakteryzujące się wystarczającym zestawem stereotypowych atrybutów, z których najważniejszym jawi się narodowość. W ramach tej kategorii zachodzi generalizacja cech jej członków, polegająca na przypisaniu każdej jednostce bez wyjątku wszystkich właściwości, związanych z charakterystyką całej kategorii. Następująca potem stereotypizacja dokonuje się wówczas przy współdziałaniu subiektywnej oceny, zawierającej określony ładunek emocjonalny. W sytuacji, gdy ładunek ten jest negatywny, mamy do czynienia z powstaniem negatywnego stereotypu. Staje się on bezpośrednim impulsem utworzenia się uprzedzenia, co następuje niezależnie od rzeczywistych cech czy zachowań jednostki, która ma na ten proces znikomy wpływ. Uprzedzenie takie może się wyrażać w rozmaitych formach ksenofobii – od nietolerancji, poprzez wykluczenie społeczne, aż do aktów przemocy. Podstawa antycyganizmu jest więc istnienie stereotypu etnicznego, dotyczącego Romów. Główną

²⁰⁷ Zob. C. Barescu, *The rise of the new European Roma ghettos: a brief account of some empirical studies*, „Urban Research & Practice”, 01 November 2011, vol. 4, nr 3, s. 351.

²⁰⁸ Zob. J. Thornton, *Bulgaria attempts to combat discrimination against Roma*, „The Lancet”, 21-27 January 2017, vol.389, nr 10066, s. 241.

²⁰⁹ Zob. R. Rădescu, *A Top-Down Approach to Roma Discrimination. International Litigation as a solution for Human Rights Redress against Violations Sfera Politicii*, 2012, vol. XX, nr 168, s. 69.

²¹⁰ Zob. K. Gurzó, *Does the SEN Category Discriminate Roma Children (only)?*, „Procedia - Social and Behavioral Sciences”, 21 February 2014, vol. 116, s. 5032.

²¹¹ Zob. R. Stauder, R. Vago, *The Roma: a minority in Europe: historical, political and social perspectives*, CEU Press, Budapest 2007, s. 42.

²¹² Zob. *A persisting concern: anti-Gypsyism as a barrier to Roma inclusion*, Publication Office, Luxembourg 2018, s. 5. Por. *Antizyganizm : what's in a word?: proceedings from the Uppsala International Conference on the Discrimination, Marginalization and Persecution of Roma, 23-25 October 2013*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne 2015.

przyczyną utrzymywania się takiego stereotypu w odniesieniu do tej grupy etnicznej z jednej strony jest odmiennosc kulturowa, z drugiej zaś – brak szerokiej komunikacji międzykulturowej pomiędzy poszczególnymi społecznościami Romów i Gadziów (nie-Romów)²¹³. Dają o sobie znać konsekwencje stygmatyzacji Romów w mediach i w języku politycznym²¹⁴ i brak efektywnego włączenia ich do dialogu międzykulturowego²¹⁵, a także ograniczone efekty procesów socjalizacyjnych²¹⁶.

Strach przed Romami określony bywa romofobią. Mimo, że dyskryminacja i przemoc wobec Romów trwają od setek lat, sam termin pojawił się niedawno, podobnie jak dopiero od niedawna mówi się o zagładzie Romów podczas II wojny światowej. Zagłada, która pochłonęła około pół miliona ofiar, stanowiła kolejny etap prześladowań, dotyczących europejskich Romów mniej więcej od połowy XVI wieku. Przemiany gospodarcze doprowadzają wówczas do powstania drakońskich praw skierowanych przeciwko ludziom prowadzącym wędrowny tryb życia. Setki lat prześladowań nauczyły Romów ostrożności w kontaktach z przedstawicielami społeczeństw większościowych, a jeszcze bardziej z przedstawicielami władzy. Nie znając i nie rozumiejąc Romów, z łatwością przejmują się im krążące na ich temat krzywdzące i kłamliwe stereotypy. Jeszcze niedawno Cyganie nie byli uważani za grupę etniczną, brano ich za kosmopolitycznych włóczęgów bez narodowej przynależności. Sami Romowie zawsze jednak mieli silne poczucie odrębności i wspólnoty, których głównymi wyznacznikami są indyjskie pochodzenie, język *romani*, kodeks zwyczajowy *mageripen*. W 1971 roku w Wielkiej Brytanii odbył się ich I Światowy Kongres, podczas którego uznano, że właściwym terminem na określenie Cyganów jest „Rom”, postanowiono zwrócić się do rządów państw

²¹³ Zob. *Antycyganizm*, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Antycyganizm>, data dostępu: 17.02.2019.

²¹⁴ Zob. C. Tavani, *Freedom of Expression or Prohibition of Racial Discrimination? Stigmatisation of Roma in the Media and in Political Speech in Italy*, “European Yearbook of Minority Issues Online”, November 2014, vol. 11, nr 1, s. 87.

²¹⁵ Zob. K. Moravkova, *The Roma Population in Slovakia: The Study Case of the Intercultural Dialogue*, “Eurolimes”, 2008, nr 6, s. 114.

²¹⁶ Zob. R. Dimitrova, D.J. Johnson, F.J.R. van de Vijver, *Ethnic socialization, ethnic identity, life satisfaction and school achievement of Roma ethnic minority youth*, “Journal of Adolescence”, January 2018, vol. 62, s. 181.

członkowskich ONZ o uznanie Romów za odrębną grupę narodowościową i nazywanie ich Romami²¹⁷.

Od przemian politycznych w Europie po 1989 r. „kwestia romska” nabrała istotnego impetu. Zaczęły powstawać romskie partie polityczne, organizacje pozarządowe i grupy lobbystyczne. Efektywność ich oddziaływania była jednak ograniczona, bo w tym samym okresie nasiliły się w Europie nastroje anty-romskie, osłabiające wpływ środowisk romskich na bieg spraw ich dotyczących²¹⁸. Wskazuje się na bariery, utrudniające Romom integrację ze społeczeństwem. Należy do nich koszt społeczny opuszczenia środowiska Romów, a także koszt społeczny integracji Romów ze środowiskami mainstreamu²¹⁹.

1.7. Dyskryminacja imigrantów

Istotnym problemem doby współczesnej jest dyskryminacja imigrantów²²⁰. Zjawisko to obserwowane jest na różnych kontynentach – w Ameryce²²¹, Azji²²², Afryce²²³ oraz w Australii i Oceanii²²⁴. Nie jest od niego wolna Europa²²⁵. Początek

²¹⁷ Zob. *Romofobia*, <https://rownosc.info/dictionary/romofobia/>, data dostępu: 17.02.2019. Por. E. Keen, T. Gomes, *Right to remember: a handbook for education with young people on the Roma genocide*, Council of Europe, Strasbourg 2014, s. 6.

²¹⁸ Zob. G.M. Thornton, *The Outsiders: Power Differentials between Roma and Non-Roma in Europe*, „Perspectives on European Politics and Society”, 25 January 2014, s. 12.

²¹⁹ Zob. P. Ciaian, D. Kancs, *Social Mobility Barriers for Roma: Discrimination and Informal Institutions*, „European Review”, 2018, vol. 26, nr 4, s. 672.

²²⁰ Zob. O. de Schutter, *Links between migration and discrimination*, EUR-OP, Luxembourg 2009, s. 12.

²²¹ Zob. M. Lyubansky, P.A. Harris, W.E. Baker, L. William, C.D. Lippard, *“One Day on the Red Hills of Georgia”: The Effects of Immigration Status on Latino Migrants' Experience of Discrimination, Utilization of Public Services, and Attitudes toward Acculturation*, „Norteamérica”, 2013, vol. 8, s. 113.

²²² Zob. K.-L. Chou, *Perceived discrimination and depression among new migrants to Hong Kong: The moderating role of social support and neighborhood collective efficacy*, „Journal of Affective Disorders”, April 2012, vol.138, nr 1-2, s. 67; N.N. Noor, M.N. Shaker, *Perceived workplace discrimination, coping and psychological distress among unskilled Indonesian migrant workers in Malaysia*, „International Journal of Intercultural Relations”, March 2017, vol. 57, s.19.

²²³ E.G.T. Green, O. Sarrasin, J. Maggi, *Understanding transnational political involvement among Senegalese migrants: The role of acculturation preferences and perceived discrimination*, „International Journal of Intercultural Relations” 2014, vol. 41, s. 91.

²²⁴ Zob. L. Hawthorne, *The Question of Discrimination: Skilled Migrants' Access to Australian Employment*, „International Migration”, September 1997, vol.35, nr 3, s. 397; M.J. Polonsky, B. Brijnath, A.M.N. Renzaho, *“They don't want our blood”: Social inclusion and blood donation among African migrants in Australia*, „Social Science & Medicine”, July 2011, vol.73, nr 2, s. 339.

²²⁵ Zob. A. Röder, P. Muehlau, *Discrimination, exclusion and immigrants' confidence in public institutions in Europe*, „European Societies”, 01 September 2011, vol. 13, nr 4, s. 556.

XXI w. niósł bowiem pojawienie się w Europie potężnych fal imigracyjnych, które były wynikiem presji globalizacyjnej²²⁶. Stały się poważnym wyzwaniem dla kształtowania polityki państw²²⁷, jak też działań podejmowanych przez organizacje międzynarodowe w celu zapewnienia zabezpieczenia socjalnego²²⁸, dostępu do ochrony zdrowia²²⁹, bezpieczeństwa i godności imigrantów²³⁰. Nabrało to szczególnego znaczenia w okresie kryzysu ekonomicznego i finansowego I dekady XXI w., który przyczynił się do znaczącego pogorszenia sytuacji imigrantów²³¹, m.in. w obszarze ochrony zdrowia²³². Nowego wymiaru nabral problem ochrony praw człowieka imigrantów²³³, w tym ochrony praw kobiet imigrantek²³⁴. Stała się to przesłanką poszukiwania nowej polityki imigracyjnej Unii Europejskiej oraz pojawienia się kontrowersji w tej sprawie w poszczególnych państwach UE²³⁵.

Idea równości jest odwiecznym marzeniem ludzkości, którego realizację niweczą niezmiennie obecne w postawach ludzi uprzedzenia i stereotypy. Należy jednak mieć świadomość, że zjawisko nieusprawiedliwionego niczym nierównego traktowania to łamanie przyrodzonego i niezbywalnego prawa każdego człowieka do godności – jak i szeregu innych podstawowych praw człowieka mających w nim swoje źródło, tj. m.in.: prawa do wolności i bezpieczeństwa, równości wobec prawa, prawa do

²²⁶ Zob. P.A. Taran, *Human Rights of Migrants: Challenges of the New Decade*, "International Migration", 2001, vol.38, nr 6, s. 43.

²²⁷ Zob. T. Lecker; S.W. Polachek, C.U. Chiswick, H. Rapoport, *The economics of immigration and social diversity*, Elsevier JAI, Amsterdam-Oxford 2006, s. 32.

²²⁸ Zob. R. Paul, *Welfare without borders: unpacking the bases of transnational social protection for international migrants*, "Oxford Development Studies", 02 January 2017, vol. 45, nr 1, s. 37.

²²⁹ Zob. M. Gionco, E. Celoria, *The Principle of Accessibility as a Core Element of a Human Rights-Based Approach to Undocumented Migrants' Right to Health*, "European Journal of Comparative Law and Governance", September 2018, vol. 5, nr 3, s. 277.

²³⁰ Zob. *In Safety and Dignity: Addressing Large Movements of Refugees and Migrants*, "International Journal of Refugee Law", 2016, vol. 28, nr 3, s. 511.

²³¹ Zob. M. Stojić Dmitrović, *World Financial Crisis as an Indicator of a Systemic Discrimination of Migrants: Migrant Construction Workers in Slovenia*, "Гласник Етнографског института САНУ", 2012, vol. LX, nr 1, s. 45.

²³² Zob. A. Angeleri, *The Impact of the Economic Crisis on the Right to Health of Irregular Migrants, as Reflected in the Jurisprudence of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, "European Journal of Migration and Law", June 2017, vol. 19, nr 2, s. 172.

²³³ Zob. *The human rights of migrants*, "International Migration" 2000, vol. 38, nr 6, special issue 2/2000, s. 3.

²³⁴ Zob. F. Staiano, *The human rights of migrant women in international and European law*, Eleven International Publishing, The Hague 2017, s. 41. Por. *Women migrant workers: ethical, political and legal problems*, red. Z. Maghani, Routledge, New York-London 2016.

²³⁵ Zob. Y. Pascoanu, M.H.A. Strik, *Which integration policies for migrants : interaction between the EU and its member states*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen 2012, s. 43.

dobrych warunków pracy, do edukacji czy opieki zdrowotnej. To zachowanie, któremu trzeba się przeciwstawić. Trzeba bowiem pamiętać, że dyskryminacja jest zabroniona przez prawo – zarówno prawo krajowe, jak i prawo międzynarodowe²³⁶. Stąd istotnego znaczenia nabiera rozeznanie prawnego statusu imigrantów²³⁷.

Dyskryminacja to nierówne traktowanie pewnych grup osób lub jednego człowieka z powodu pochodzenia, narodowości, rasy, religii, płci, orientacji seksualnej, wieku, niepełnosprawności, światopoglądu czy przekonań politycznych, czy też z uwagi na inne kryterium o charakterze dyskryminacyjnym. Opiera się na subiektywnej niechęci do określonej osoby lub grupy osób, niechęci opartej na kryterium o charakterze dyskryminacyjnym, tzn. ze względu na przynależną tej osobie lub grupie osób cechę, np. płeć, wyznanie, narodowość itp.²³⁸.

W odniesieniu do cudzoziemców można wyróżnić następujące typy dyskryminacji: dyskryminacja rasowa, dyskryminacja etniczna, dyskryminacja ze względu na przynależność narodową, dyskryminacja ze względu na przynależność państwową oraz dyskryminacja religijna²³⁹.

Istotną przesłanką dyskryminacji imigrantów są utrzymujące się w społeczeństwach stereotypy i uprzedzenia²⁴⁰, najczęściej o podłożu religijnym²⁴¹ i narodowościowym, utrudniające procesy socjalizacyjne i integracyjne²⁴². Utrudniają one wdrażanie polityki włączenia społecznego²⁴³ i wielokulturowości²⁴⁴ oraz

²³⁶ Zob. A. Bogatko, A. Drabarz, K. Śmiszek, *Przeciwko dyskryminacji. Poradnik prawny*, Fundacja Fundusz Współpracy, Warszawa 2013, s. 1.

²³⁷ Zob. H.C. Scheu, *The status of citizens and migrants in light of the non-discrimination principle*, "Lidé města", 2014, vol. 16, nr 2, s. 341.

²³⁸ Zob. *Dyskryminacja i nierówne traktowanie*, <http://www.migrant.info.pl/dyskryminacja-i-nerowne-traktowanie.html>, data dostępu: 17.02.2019.

²³⁹ Zob. Ł. Łotocki, *Integracja i dyskryminacja – krajobraz 2009*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009, s. 12-13. Por. S. Trittler, *Consequences of religious and secular boundaries among the majority population for perceived discrimination among Muslim minorities in Western Europe*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 16 February 2018, s. 18; *Incorporating faith: religion and immigrant incorporation in the West*, red. P. Connor, "International Migration" 2013, vol. 51, nr 3.

²⁴⁰ Zob. G.P. Freeman, R. Hansen, D.L. Leal, *Immigration and public opinion in liberal democracies*, Routledge, New York 2012, s. 67.

²⁴¹ Zob. Ö. Orhun, *Intolerance and discrimination against Muslims (Islamophobia)*, "Security and Human Rights" 2009, vol. 20, nr 3, s. 194.

²⁴² Zob. M. Rubin, S. Paolini, R.J. Crisp, *A processing fluency explanation of bias against migrants*, "Journal of Experimental Social Psychology", January 2010, vol. 46, nr 1, s. 27.

²⁴³ Zob. S. Carrera, F. Geyer, *EU policy on education: the impact on the social inclusion of vulnerable groups*, Centre for European Policy Studies, Brussels 2009, s. 12.

kształtowania się emocjonalnej więzi imigrantów w układzie międzygeneracyjnym²⁴⁵. Nie dotyczą one jednak wszystkich imigrantów, gdyż kraj ich pochodzenia rzutuje na ich percepcję społeczną i wykazywane w stosunku do nich postawy²⁴⁶.

Dyskryminacja imigrantów daje o sobie znać w różnych obszarach życia społecznego i ekonomicznego, m.in. w dziedzinach: edukacji²⁴⁷, zatrudnienia²⁴⁸, warunków pracy²⁴⁹ i płacy²⁵⁰, warunków mieszkaniowych²⁵¹, ubezpieczeń społecznych²⁵², zabezpieczenia społecznego²⁵³, ochrony zdrowia²⁵⁴ czy współzawodnictwa sportowego²⁵⁵. Najczęściej wskazywanym przykładem są niższe płace oferowane imigrantom w porównaniu z miejscową siłą roboczą²⁵⁶ oraz oferowanie imigrantom umów prekaryjnych²⁵⁷. Dyskryminacja jest istotną przesłanką

²⁴⁴Zob. T.A. Mähönen, I. Jasinskaja-Lahti, M. Ketokivi, *Mapping the individual-level dynamics of perceived discrimination and attitudes toward multiculturalism and cultural maintenance: A pre-post study of migration*, "International Journal of Intercultural Relations", March 2014, vol. 39, s. 126.

²⁴⁵ Zob. O. Hochman, A. Stein, Anna, N. Lewin-Epstein, T. Wöhler, *Emotional Integration across Immigrant Generations in Baden-Württemberg, Germany: the Role of Discrimination*, "International Migration", June 2018, vol. 56, nr 3, s. 189.

²⁴⁶ Zob. R. Ford, *Acceptable and Unacceptable Immigrants: How Opposition to Immigration in Britain is Affected by Migrants' Region of Origin*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 01 August 2011, vol. 37, nr 73, p. 1021.

²⁴⁷ Zob. M. Luciak, *Migrants, minorities and education : Documenting discrimination and integration in 15 Member States of the European Union*, EUR-OP, Luxembourg 2004, s. 14.

²⁴⁸ Zob. C. Thörnqvist, S. Bernhardsson, N. Mešić, *Challenging discrimination at work against ethnic minority and migrant workers*, "Transfer" 2015, vol. 21, nr 1, s. 89.

²⁴⁹ Zob. J. Wrench, *The EU, ethnic minorities and migrants in the workplace*, Kogan Page, London 1998, s. 22.

²⁵⁰ Zob. L. Zhang, R.V. Sharpe, S.Li, W.A. Darity, *Wage differentials between urban and rural-urban migrant workers in China*, "China Economic Review", December 2016, vol. 41, s. 234.

²⁵¹ Zob. M. Harrison, I. Law, D. Philips, *Migrants, minorities and housing: exclusion, discrimination and anti-discrimination in 15 Member*, Publication Office, Luxembourg 2006, s. 12.

²⁵² Zob. Z. Cheng, I. Nielsen, S. Ingrid ; R. Smyth, *Access to social insurance in urban China: A comparative study of rural-urban and urban-urban migrants in Beijing* "Habitat International", January 2014, vol. 41, s. 246.

²⁵³ Zob. H. Bolderson, *The Ethics of Welfare Provision for Migrants: A Case for Equal Treatment and the Repositioning of Welfare*, "Journal of Social Policy", 2011, vol. 40, nr 2, s. 233.

²⁵⁴ Zob. C.O. Karadag, *Stigma and Discrimination towards Migrants in Health Care*, "The European Journal of Public Health", 2015, vol. 25, supplement 3; E. Demintseva, D. Kashnitsky, *Contextualizing Migrants' Strategies of Seeking Medical Care in Russia*, "International Migration", October 2016, vol. 54, nr 5, s. 41.

²⁵⁵ Zob. *Racism, ethnic discrimination and exclusion of migrants and minorities in sport : the situation in the European Union: summary report*, European Union Agency for Fundamental Rights, Publications Office, Luxembourg 2010, s. 11.

²⁵⁶ Zob. S. Grubanov-Boskovic, F. Natale, M. Scipioni, *Patterns of immigrants' integration in European labour markets what do employment rate gaps between natives and immigrants tell us?*, Publications Office, Luxembourg 2017, s. 8.

²⁵⁷ Zob. T. Fouskas, *Repercussions of precarious employment on migrants' perceptions of healthcare in Greece*, "International Journal of Human Rights in Healthcare", 10 September 2018, vol. 11, nr 4, s. 299.

wyłączenia społecznego imigrantów²⁵⁸, oddziałując negatywnie na sytuację ich dzieci²⁵⁹ oraz wpływając na nierówności w procesach edukacyjnych²⁶⁰.

Niezwyczajnie istotnym elementem w procesie integracji cudzoziemców przybyłych z państw trzecich jest znajomość przysługujących im praw. Świadomość obowiązujących w kraju regulacji prawnych, znajomość wynikających stąd uprawnień i obowiązków jednostki jest nieodzownym warunkiem prawidłowego funkcjonowania w społeczeństwie przyjmującym. Wiedza na temat prawnych ram odnoszących się do zakazu dyskryminacji cudzoziemców, pozwala przy tym na niezwłoczne identyfikowanie przypadków ewentualnej dyskryminacji oraz pociągnięcie do odpowiedzialności osób dopuszczających się takich, zakazanych prawnie działań²⁶¹.

Polityka imigracyjna oraz przebieg procesu integracji, a także filozoficzne podejście do zjawiska imigracji w poszczególnych państwach nie tylko się różnią, ale ulegają ciągłej ewolucji w odpowiedzi na zmiany społeczne i polityczne²⁶², a także w związku z potrzebą uwzględnienia uwarunkowań bezpieczeństwa państw²⁶³. Zależą one od wielu czynników, takich jak historia imigracji do danego kraju, charakterystyka przyjazdów, istnienie programów mających na celu wspieranie imigrantów po przyjeździe oraz ogólnych warunków społecznych i gospodarczych w kraju przyjmującym. Badacze dzielą integrację imigrantów i uchodźców między innymi na integrację kulturową, ekonomiczną i społeczną. Powodzenie tych procesów zależy od wielu czynników: polityki rządu danego kraju wobec imigrantów, społecznych postaw i uprzedzeń, a także cech właściwych danej społeczności imigrantów. Szereg organizacji międzynarodowych zwraca uwagę na konieczność integracji imigrantów na

²⁵⁸ Zob. A. Kraler, S. Bonjour, A. Cibebe, M. Dzhenozova, C. Hollomey, D. Reichel, *Migrants, minorities and employment : exclusion and discrimination in the 27 Member States of the European Union*, European Union Agency for Fundamental Rights, Publications Office, Luxembourg 2011, s. 12.

²⁵⁹ Zob. F.A. Antman, *International Migration and Gender Discrimination among Children Left Behind*, "American Economic Review", 2011, vol. 101, nr 3, s. 647.

²⁶⁰ Zob. R. Schlicht-Schmälzle, S. Möller, *Macro-political determinants of educational inequality between migrants and natives in Western Europe*, "West European Politics" 2012, vol. 35, nr 5, s. 1046.

²⁶¹ Zob. M. Pryczyńska, *Dyskryminacja cudzoziemców w Polsce*, Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, Warszawa 2011, s. 4.

²⁶² Zob. K. Bracht, B. Putte, P.P. Verhaeghe, *God Bless Our Children? The Role of Generation, Discrimination and Religious Context for Migrants in Europe*, "International Migration", June 2013, vol. 51, nr 3, s. 26.

²⁶³ Zob. S. Grabowska, *Bezpieczeństwo państwa [w:] Kategoria bezpieczeństwa w regulacjach konstytucyjnych i praktyce ustrojowej państw Grupy Wyszehradzkiej*, red. A. Bień-Kacała, J. Jirásek, L. Cibulka, Wydawnictwo UMK, Toruń 2016, s. 97.

rynku pracy i w społeczeństwie państwa przyjmującego, aby imigracja była postrzegana jako pozytywny wkład w rozwój gospodarczy i kulturalny kraju. Dlatego też w większości państw europejskich problem odpowiedniej polityki imigracyjnej wysuwa się na czołowe miejsce politycznej agendy²⁶⁴.

Dyskryminacja imigrantów niesie poważne konsekwencje społeczne, ekonomiczne i psychologiczne. Jest istotną przyczyną powstawania chorób w tym środowisku²⁶⁵, m.in. jest źródłem stresu²⁶⁶ i zaburzeń o charakterze psychicznym²⁶⁷.

Dyskryminacja imigrantów i ich dzieci na rynku pracy i w społeczeństwie może zagrozić spójności społecznej i osłabić zachęty do inwestowania w wykształcenie. Może także przynosić krajowi macierzystemu straty gospodarcze. Aby otrzymać zaproszenie na rozmowę kwalifikacyjną, imigranci i ich dzieci muszą często wysłać ponad dwa razy więcej zgłoszeń niż osoby miejscowe z porównywalnym CV. Największy wpływ dyskryminacji ujawnia się w procesie rekrutacji, ale może ona także wpływać na późniejsze awanse zawodowe i wynagrodzenia²⁶⁸.

Dyskryminacja imigrantów jest jedną z przyczyn, dla której decydują się oni niejednokrotnie na powrót do państw rodzinnych²⁶⁹.

Zwalczanie dyskryminacji imigrantów możliwe jest przez stosowanie przez państwa standardów, wypracowanych przez organizacje międzynarodowe²⁷⁰, a także uchwalenie i wdrożenie w życie ustawodawstwa krajowego, zgodnego z tymi standardami. Szczególną rolę może mieć tu system instytucjonalny wsparcia

²⁶⁴ Zob. P. Pogodzińska, *Integracja i przeciwdziałanie dyskryminacji imigrantów na szwedzkim rynku pracy*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011, s. 1.

²⁶⁵ Zob. Y. Fleischman, S.S. Willen, N. Davidovitch, Z. Mor, *Migration as a social determinant of health for irregular migrants: Israel as case study*, "Social Science & Medicine", December 2015, vol. 147, s. 91.

²⁶⁶ Zob. B. Wang, X. Li, B. Stanton, X. Fang, *The influence of social stigma and discriminatory experience on psychological distress and quality of life among rural-to-urban migrants in China*, "Social Science & Medicine", July 2010, vol. 71, nr 1, s. 87.

²⁶⁷ Zob. G. Koopmans, *Discrimination as predictor of mental health problems and mental health service utilisation among migrants*, "The European Journal of Public Health", 2015, vol. 25, suppl. 3.

²⁶⁸ Zob. *OECD Multilingual Summaries International Migration Outlook 2013. Summary in Polish*, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/migr_outlook-2013-sum-pl.pdf?expires=1550401358&id=id&accname=guest&checksum=1D16C6D0FB15D019572FA1D778D0CD61, data dostępu: 17.02.2019.

²⁶⁹ Zob. M. Yilmaz Sener, *Perceived discrimination as a major factor behind return migration? The return of Turkish qualified migrants from the USA and Germany*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 20 September 2018, s. 17.

²⁷⁰ Zob. J. Menkes, *Suwerenność u progu nowego wieku*, MSZ, Warszawa 2001, s. 12.

imigrantów na szczeblu lokalnym²⁷¹. Istotne znaczenie może mieć tu upowszechnianie doświadczeń tych państw, gdzie udało się osiągnąć sukcesy w procesie ich socjalizacji i włączenia społecznego²⁷². Ważną rolę mogą tu odegrać globalne inicjatywy na rzecz walki z dyskryminacją i eksploatacją imigrantów²⁷³.

²⁷¹ Zob. M. Grigolo, *Human rights and cities: the Barcelona Office for Non-Discrimination and its work for migrants*, "The International Journal of Human Rights", 01 November 2010, vol.14, nr 6, s. 902.

²⁷² Zob. G. Guðjónsdóttir, K. Loftsdóttir, *Being a desirable migrant: perception and racialisation of Icelandic migrants in Norway*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 04 April 2017, vol. 43, nr 5, s. 793.

²⁷³ Zob. V. Longhi, *The immigrant war: a global movement against discrimination and exploitation*, Policy Press, Bristol 2013, s. 27.

Rozdział 2: Rola Rady Europy w dziedzinie ochrony praw człowieka

2.1. Geneza i podstawowe cele Rady Europy

Rada Europy (ang. *Council of Europe*, CoE) to niezależna od Unii Europejskiej²⁷⁴ autonomiczna organizacja państw europejskich²⁷⁵. Do jej powstania wezwano już na kongresie haskim w 1948 r., zaś powołano ją do życia 5 maja 1949 roku w Londynie²⁷⁶. Celem RE, który określono w statucie, stało się „(...) osiągnięcie związku między jej członkami, dla ochrony i popierania ideałów i zasad, które stanowią ich wspólne dziedzictwo oraz dla przyczynienia się do ich postępu gospodarczego i społecznego”²⁷⁷. Na realizację tego celu „w drodze porozumień i wspólnego działania [...] oraz przez utrzymanie i dalszą realizację praw i podstawowych wolności człowieka” wskazano w art. 1 § b Statutu²⁷⁸.

Członkami założycielami Rady Europy było 10 państw: Belgia, Dania, Francja, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Norwegia, Szwecja, Wielka Brytania i Włochy²⁷⁹. Obecnie RE liczy 47 członków, państw Europy oraz kilka spoza kontynentu²⁸⁰. Polska została przyjęta do RE 26 listopada 1991 r.²⁸¹

W literaturze wskazuje się, iż Rada Europy od momentu swojego powstania przeszła znaczną ewolucję. W początkowych latach rozwoju, aż do 1989 r. uznawana była za „ekskluzywny klub państw demokratycznych Europy Zachodniej”. Natomiast

²⁷⁴ Por. Y.A. Stivachtis, M. Habegger, *The Council of Europe: the Institutional Limits of Contemporary European International Society?*, [w:] *Europe after Enlargement*, red. M. Webber, Y.A. Stivachtis, *Journal of European Integration* 2011, nr 2, s. 161.

²⁷⁵ Zob. P. Świtalski, *Rola Rady Europy w systemie organizacji międzynarodowych*, [w:] *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989-2009*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 13.

²⁷⁶ Zob. Z. Klepacki, *Rada Europy 1949-91*, Dom Wydawniczy „Totus”, Białystok 1991, s. 15.

²⁷⁷ *Statut Rady Europy*, [w:] *Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów*, opr. S. Bieleń, Wydawnictwo Aspra J.R.F.H.U., Warszawa 1998, s. 422.

²⁷⁸ Tamże.

²⁷⁹ Zob. *Rada Europy: fakty i liczby*, Biuletyn Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego/Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europ, 1994, nr 5, s. 55.

²⁸⁰ Więcej na: www.coe.int/en/web/portal/home.

²⁸¹ Szerzej: J. Jaskiernia, *Polska w Radzie Europy (25 lat członkostwa)*, „Państwo i Prawo” 2016, z. 11, s. 21-39.

w kolejnych latach obrała drogę w kierunku państw Europy Środkowej i Wschodniej²⁸², polegającą na prowadzeniu dialogu politycznego z krajami kandydującymi do członkostwa w Radzie, wspomaganiu programów i rozpowszechnianiu własnego dorobku prawnego. Rolę zasadniczą w prowadzonych działaniach odgrywał status gościa specjalnego, który umożliwiał krajom nie będącym członkami Rady uczestniczenie w pracach Zgromadzenia Parlamentarnego²⁸³.

Również niezwłocznie po powstaniu Rady Europy przystąpiono do prac nad traktatem poświęconym ochronie praw człowieka. Zaangażowane w nie były dwa najważniejsze organy Rady tj. Zgromadzenie Doradcze (dzisiaj Zgromadzenie Parlamentarne) i Komitet Ministrów²⁸⁴. W dniu 4 listopada 1950 r. w Rzymie nastąpiło uroczyste podpisanie Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej: Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, EKPC)²⁸⁵.

Dziś Rada Europy, mająca siedzibę w Strasburgu, swe podstawowe cele opiera na tworzeniu i implementacji standardów dotyczących demokracji²⁸⁶, rządów prawa²⁸⁷ i ochrony praw człowieka²⁸⁸. Jak wskazuje J. Jaskiernia jest to główny powód, z jakiego jest ona określana „organizacją wartości”²⁸⁹.

²⁸² J. Jaskiernia, *Rada Europy jako Organizacja międzynarodowa kreująca i oddziałująca na implementację standardów demokratycznych*, [w:] *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989-2009*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 33.

²⁸³ Zob. T. Davis, *Słowo wstępne*, [w:] *Polska i Rada Europy 1990-2005*, red. H. Machińska, Biuro Informacji Rady Europy, Warszawa 2005, s. 7.

²⁸⁴ Zob. M. Lubiszewski, *Kodyfikacja ochrony praw człowieka w systemach regionalnych*, [w:] *Prawa człowieka i ich ochrona*, red. B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski, Dom Organizatora TNOiK, Toruń 2005, s. 70.

²⁸⁵ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993 nr 61 poz. 284).

²⁸⁶ L. Pratchett, V. Lowndes, *Developing Democracy in Europe: an Analytical Summary of the Council of Europe*, Strasbourg 2004, s. 99.

²⁸⁷ Zob. J. Robel, *Wpływ Rady Europy na realizację koncepcji bezpieczeństwa demokratycznego w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016, s. 146-165.

²⁸⁸ Zob. B. Liżewski, *Application of Law in the Legal Order of the Council of Europe*, „*Studia Iuridica Lublinensis*” 2015, nr 2, t. 24, s. 73.

²⁸⁹ Szerzej: J. Jaskiernia, *Rada Europy jako „organizacja wartości”*, [w:] *Wyjaśnienie polityki*, red. J. Błuszkowski, J. Zalesny, „*Studia Politologiczne*” 2010, nr 17, s. 178.

2.2. Struktura Rady Europy i kompetencje jej organów

W literaturze podkreśla się, iż struktura Rady Europy stanowi „odzwierciedlenie początkowego kompromisu osiągniętego między stronnikami Europy ponadnarodowej a zwolennikami współpracy międzyrządowej”²⁹⁰. Ów kompromis został zawarty w Statucie Rady Europy przyjętym w Londynie w dniu 5 maja 1949 r.²⁹¹, z którego wynika, iż organami Organizacji są: Komitet Ministrów oraz Zgromadzenie Parlamentarne (Zgromadzenie Doradcze) (art. 10). Wymienienie obu organów w takiej kolejności wyraża wolę jego autorów (zwłaszcza Brytyjczyków) uczynienia z Komitetu Ministrów głównego organu Rady. Ze względu na systematyczny wzrost wpływu i wagi Zgromadzenia dzisiaj role te uległy, jak się wydaje, odwróceniu²⁹².

Komitet Ministrów, w którym zasiadają ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich stanowi organ decyzyjny RE (najwyższy organ międzyrządowy²⁹³). To właśnie w jego kompetencji jest tworzenie zaleceń do państw, które nie posiadając jednak charakteru prawnie wiążącego niosą pewne zobowiązania o charakterze politycznym²⁹⁴.

Na zasadzie równości rządy ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich raz do roku dyskutują na forum KM aktualne problemy o politycznym znaczeniu nurtujące społeczeństwa europejskie i szukają odpowiednich rozwiązań w celu ich eliminacji. Sprzyja to wspólnemu podejmowaniu decyzji i kreowaniu współpracy między nimi we wszystkich sprawach należących do kompetencji RE. Wreszcie, jest on wraz ze Zgromadzeniem Parlamentarnym strażnikiem wartości leżących u podstaw Rady Europy²⁹⁵. W art. 13 Statutu wskazano, iż „Komitet Ministrów jest organem działającym w imieniu Rady Europy. Wymaga się od niego podejmowania działań mających realizować ogólne cele Rady”.

²⁹⁰ Zob. F. Benoit-Rohmer, H. Klebes, *Prawo Rady Europy. W stronę ogólnoeuropejskiej przestrzeni prawnej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006, s. 50.

²⁹¹ Dz.U., z 1994 r. Nr 118, poz. 565.

²⁹² Zob. J. Robel, *Wpływ Rady Europy...*, s. 15-26.

²⁹³ Komitet Ministrów zastępuje na co dzień Komitet Delegatów Ministrów, w skład którego wchodzi stali przedstawiciele państw przy Radzie Europy w randze ambasadorów. Działa też 17 komitetów współpracy międzyrządowej, Szerzej: J. Robel, *Wpływ Rady Europy...*j.w., s. 17.

²⁹⁴ Tamże, s. 48.

²⁹⁵ Zob. G. de Vel, *The Committee of Ministers of the Council of Europe*, Council of Europe Publishing, Strasbourg 1995, s. 15.

W art. 15 Statutu wymieniono szeroki zakres obowiązków KM. Na podstawie tegoż artykułu KM, rozważa w związku z zaleceniem Zgromadzenia lub z własnej inicjatywy, „środki właściwe dla realizacji celu Rady Europy, włączając w to zawieranie konwencji i umów oraz przyjmowanie przez rządy wspólnej polityki odnośnie do poszczególnych państw”.

Komitet Ministrów przyczynia się do rozwiązywania wewnętrznych problemów Rady Europy. W art. 16 Statutu czytamy, iż” „(...) wydaje obowiązujące decyzje we wszystkich sprawach dotyczących wewnętrznej organizacji Rady Europy. W tym celu przyjmuje niezbędne regulacje finansowe i administracyjne”. Jak podkreślił G. de Vel „Komitet Ministrów jest najwyższą władzą administracyjną i finansową Rady”²⁹⁶. Jego najważniejsze decyzje przyjmują formę uchwał z mocą obowiązującą w wewnętrznym porządku prawnym RE²⁹⁷. Posiada on również kompetencje kontrolne w kontekście wykonywania orzeczeń ETPCz.

Komitet Ministrów odgrywa również zasadniczą rolę w procedurze, gdy jakieś państwo znacznie narusza przyjęte zobowiązania, wówczas KM może zawiesić je w prawach do reprezentacji, podjąć decyzje o jej odwołaniu, jak również sprawić by to państwo zostało pozbawione członkostwa w RE²⁹⁸.

Kolejnym ważnym organem statutowym Rady Europy, jest **Zgromadzenie Parlamentarne**²⁹⁹. Sama symbolika związana z nazwą Zgromadzenia wyraża jego wysiłki zmierzające do częściowego ograniczenia władzy Komitetu Ministrów i pragnienie, aby Komitet uważał je za pełnoprawny parlament. W 1974 r. Zgromadzenie podjęło stanowczy krok, zrezygnowało w nazwie ze słowa „doradcze” i jednostronnie postanowiło, iż będzie nazywać się Zgromadzeniem Parlamentarnym. Przez długi czas rządy nie zgadzały się na tę zmianę, otwarcie jednak wobec tego nie oponując. W lutym 1994 r. Komitet Ministrów oficjalnie potwierdził, iż zgadza się na nową terminologię, nigdy nie doszło do zmiany Statutu w tym zakresie. Przyjęcie nowej

²⁹⁶ G. de Vel, *The Committee of Minister...*, s. 16; Por. G. Krawiec, *Prawo administracyjne Rady Europy*, [w:] *Europejskie prawo administracyjne*, red. G. Karowiec, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.

²⁹⁷ Zob. J. Lovecy, *Flaming Decision in the Council of Europe: An Institutional Analysis*, [w:] *Decision Making with International Organizations*, red. B. Reinalda, B. Verbeek, London 2004, s. 23.

²⁹⁸ Zob. J. Robel, *Wpływ Rady Europy...*, s. 21.

²⁹⁹ Szerzej: J. Jaskiernia, *Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy*, Biuro Informacji Rady Europy, Warszawa 2000, s. 57.

nazwy nie wpłynęło również na zmianę uprawnień Zgromadzenia, które nadal pozostaje czysto doradcze i nie sprawuje bezpośredniej kontroli nad działalnością RE³⁰⁰.

Zgromadzenie Parlamentarne stanowi ważne forum europejskie na którym omawiane są sprawy związane z aktualnymi zagadnieniami oraz tymi o charakterze perspektywicznym. Wpływa to zasadniczo na kształtowanie polityk europejskich. Ich rezultatem są zalecenia skierowane Komitetu Ministrów zawierające propozycje odpowiednich zadań (art. 23 Regulaminu wewnętrznego Zgromadzenia), czy też zalecenia do państw członkowskich jak również uchwały mające charakter Deklaracji przekonań Zgromadzenia (art. 23 Regulaminu)². Jego członkowie mianowani są przez parlamenty narodowe. Odzwierciedla to układ sił w parlamentach państw członkowskich (reprezentacja przez różną liczbę parlamentarzystów z danego państwa)³⁰¹.

Zgodnie z art. 6 Statutu, przed wystąpieniem do państwa z zaproszeniem Komitet Ministrów określa liczbę jego przedstawicieli w Zgromadzeniu Parlamentarnym i „jego proporcjonalny udział finansowy”, zgodnie z zasadami zawartymi w uchwale (94) 31 z 4 listopada 1994 r. dotyczącej metody obliczania wysokości udziału państw członkowskich w budżecie Rady Europy.

Prezydium Zgromadzenia może także przyznać parlamentom krajowym państw członkowskich RE status „gościa specjalnego”³⁰². Jeśli parlament krajowy chciałby uzyskać taki status, jego przewodniczący powinien skierować formalny wniosek do przewodniczącego Zgromadzenia Parlamentarnego. Jeśli Prezydium, po skonsultowaniu się z Komitetem Spraw Politycznych, wyrazi zgodę, przewodniczący Zgromadzenia Parlamentarnego zaproponuje status „gościa specjalnego”. Liczba miejsc przyznana każdemu „gościowi specjalnemu” (bez zastępców) jest równa prawdopodobnej liczbie miejsc, do której państwo byłoby uprawnione jako pełnoprawny członek Rady Europy. Członkowie delegacji gości specjalnych zasiadają w Zgromadzeniu bez prawa do udziału w głosowaniu. Mają natomiast prawo zabierać głos za zgodą

³⁰⁰ Zob. F. Benoit-Rohmer, H. Klebes, *Prawo Rady Europy...*, s. 62.

³⁰¹ Zob. P. Evans, P. Silk, *The Parliamentary Assembly...*, s. 38.

³⁰² Zob. *The Rebirth of Democracy: 12 Constitutions of Central and Eastern Europe*, Council of Europe, International Institute for Democracy, Strasbourg 1996, s. 46.

przewodniczącego. Mogą również uczestniczyć w posiedzeniach komitetów. Status gościa specjalnego może być zawieszony lub odebrany³⁰³.

Zgodnie z art. 28 Statutu, Zgromadzenie Parlamentarne, ma możliwość przyjęcia swego regulaminu wewnętrznego. Określa on w bardzo szczegółowy sposób zasady funkcjonowania Zgromadzenia.

Zasadniczą funkcją Zgromadzenia jest monitorowanie zobowiązań państw członkowskich. Dlatego też Zgromadzenie pełniące rolę strażnika praw człowieka może reagować na każde jaskrawe naruszenie tych praw przy użyciu wszystkich środków, jakimi dysponuje, i w razie potrzeby zalecać wszczynanie procedur kontrolnych przewidzianych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Z biegiem lat, w systemie instytucjonalnym RE za priorytetowe uznano również zadanie dotyczące odbudowy demokratycznego systemu władz lokalnych³⁰⁴. Podjęto tym samym próbę przełamania impasu w reformie reprezentacji władz samorządowych, skupiając uwagę na kontaktach między gminami i regionami a także problemach występujących na tym obszarze³⁰⁵. Wymagało to wielu zabiegów, spotkań i dyskusji a zwłaszcza utworzenia organu, który skutecznie zająłby się tą problematyką. W efekcie w 1994 r., w miejsce Stałej Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Europy powołano **Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy** (ang. *The Congress of Local and Regional Authorities, CLRAE*)³⁰⁶. Ustalono, że Kongres będzie się dzielił na dwie Izby: Władz Lokalnych i Regionów. Każdej z nich dano pełną autonomię, z przewodniczącym i własnym prezydium. Wyposażono je również w możliwość podejmowania uchwał adresowanych do tych władz terenowych, które reprezentują. Uzgodniono, iż Uchwały dotyczące władz wszystkich szczebli lub te, które musiały być

³⁰³ Zob. F. Benoit-Rohmer, H. Klebes, *Prawo Rady ...*, j.w., s. 68.

³⁰⁴ Szerzej: J. Reguński, *Budowa demokracji lokalnej*, [w:] *Polska w Radzie Europy 10 lat członkostwa – wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Ośrodek Informacji Rady Europy, Warszawa 2002, s. 260-271.

³⁰⁵ Zob. J. Robel, *Generalne zasady działania Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy i ich znaczenie dla promocji rozwoju demokracji lokalnej i regionalnej w Europie*, [w:] *Ochrona praw człowieka w Europie. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, tom III, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, s. 212-218.

³⁰⁶ Zob. M.A. Kamiński, *Rola Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy w rozwoju międzynarodowej współpracy samorządowej*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2012, nr 12, s. 35-44. Por. Recommendation 76 (1955) adopted by Parliamentary Assembly of The Council of Europe (09.06.1995).

przedłożone do decyzji Komitetu Ministrów lub do opinii Zgromadzenia, będą wymagały uchwały połączonych Izb, czyli Kongresu³⁰⁷.

Warto zaznaczyć, iż działalność Rady Europy, a w szczególności Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych składającego się z przedstawicieli samorządów terytorialnych państw członkowskich nie ogranicza się jedynie do pomocy krajom budującym dopiero demokrację. Współpraca międzynarodowa wymaga wytworzenia wspólnej płaszczyzny, która pozwoliłaby na jednakowe rozumienie podstawowych pojęć, na wyznaczaniu wspólnych celów i standardów oraz na wspólne kryteria oceny zachodzących zjawisk. Bez takiej płaszczyzny współpraca jest po prostu niemożliwa³⁰⁸.

Kongres pełniąc funkcję reprezentanta regionów i samorządów lokalnych monitoruje państwa członkowskie RE w wypełnianiu zobowiązań a także ściśle współpracuje z krajowymi i międzynarodowymi organizacjami, reprezentującymi władze lokalne i regionalne³⁰⁹. Aktywność Kongresu jest także widoczna w państwach dopiero ubiegających się o członkostwo. Stanowi on również forum na którym omawiane są problemy nurtujące obywateli. Równie ważnym działaniem Kongresu w procesie kształtowania demokracji lokalnej jest jego uczestnictwo w wyborach w charakterze obserwatora³¹⁰.

W dorobku Kongresu znajdują się dwa ważne dokumenty, tj.: Europejska Karta Samorządu Lokalnego (EKSL)³¹¹ i Europejska Karta Samorządu Regionalnego (EKSR)³¹². Zbiór zasad w nich zawartych jest wytyczną, wskazującą zasady ustrojowe, które każde z państw członkowskich RE powinno spełnić, aby mogło mówić, że posiada ustrój demokratyczny i zdecentralizowany. Przedstawiając ogólne zasady,

³⁰⁷ Zob. J. Kaczmarek, *Rada Europy*, Wydawnictwo Alta 2, Wrocław 2002, s. 32.

³⁰⁸ J. Regulski, *Budowa demokracji ...*, s. 269; Por. M. Smętkowski, *Rozwój regionów i polityka regionalna w krajach Europy Środkowo-Wschodnie w okresie transformacji i globalizacji*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2013, s. 89-184.

³⁰⁹ Por. J. Czerw, *Nadzór nad organem wykonawczym gminy w Polsce a Europejska Karta Samorządu Lokalnego*, [w:] *Ochrona praw człowieka w Polsce. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, tom IV, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, s. 39-50.

³¹⁰ Zob. J. Robel, *Wpływ Rady Europy...*, s. 28-29.

³¹¹ Szerzej: *Europejska Karta Samorządu Lokalnego a prawo samorządu lokalnego a prawo samorządu terytorialnego: ocena dokonań i wnioski na przyszłość*, red. nauk. M. Oficerska, Uniwersytet Szczeciński, Wydział Prawa i Administracji, Szczecin 2015, ss. 523.

³¹² Zob. Europejska Karta Samorządu Regionalnego przyjęta przez IV sesję Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych, która odbyła się 3-5 czerwca 1997 roku w Strasburgu, [w:] *Poradnik polityka lokalnego – radnego Rady Gminy, powiatu, delegata do Wojewódzkiego Sejmiku Samorządowego*, red. S.T. Kuśmierk, Agencja Reklamowo-Wydawnicza DIMA, Warszawa 1998.

stanowią one model, do którego łatwo odnosić projektowanie rozwiązań. Zarówno EKSL jak i EKSR mają także poważne znaczenie edukacyjne. Bez nich bowiem byłoby trudno wytłumaczyć np. zasady autonomii władz lokalnych.

W 1959 r., w Strasburgu rozpoczął swą działalność organ sądowy Rady Europy a mianowicie **Europejski Trybunał Praw Człowieka** (ang. *European Court of Human Rights*, ETPCz)³¹³. Na mocy postanowień EKPC organem odpowiedzialnym za czuwanie nad skutecznością realizacji wyroków Trybunału jest Komitet Ministrów. W ten sposób udało się uniknąć błędów wielu innych systemów ochrony praw człowieka, które nie mają skutecznych metod wdrażania postanowień swoich organów³¹⁴.

Orzecznictwo ETPC koncentruje się na kwestiach interpretacji i konkretyzacji praw człowieka³¹⁵. Wyroki Trybunału są ostateczne i bezwzględnie wiążą państwo, którego dotyczą³¹⁶. Każdy kraj zobowiązany jest do ich wykonywania, ale równocześnie ma dowolność w sposobie szczegółowej realizacji środków generalnych wynikających z poszczególnych wyroków³¹⁷. Komitet monitoruje wysiłki państwa zmierzające do realizacji zadań nałożonych przez Trybunał. Zakres prac Komitetu zwiększa się wraz z rozwojem orzecznictwa Trybunału. Zakres prac Komitetu zwiększa

³¹³ Zob. B. Gronowska, *Pięćdziesiąta rocznica powstania Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z perspektywy Polski*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 1-2, s. 9.

³¹⁴ Por. J. Menkes, A. Kociołek-Pęksa, *Konwencje Rady Europy instrumentem dywergencji tzw. europejskiego standardu praw człowieka*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, tom I, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 523-541.

³¹⁵ Zob. L. Garlicki, *Standardy demokratyczne Rady Europy a Konstytucja RP (doświadczenia praktyki ustrojowej)*, [w:] *Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, s. 414.

³¹⁶ Zob. M. Balcerzak, *Koncepcja ogólnego środka ochrony prawnej (general effective remedy) w orzecznictwie ETPCz i perspektywa polskiego porządku prawnego*, [w:] *Dysfunkcje polskiego prawa – jak poprawić system środków prawnych w Polsce?, IX Seminarium Warszawskie, 16 października 2015 r. Publikacja poświęcona pamięci Ambasadora Jakuba Wołásiewicza*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2016, s. 70-74; Por. B. Liżewski, *Wyrok ETPC jako precedens wiążący quasi de iure a efektywność porządku Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (perspektywa teoretycznoprawna)*, „Studia Prawnicze” 2017, nr 2, s. 7-29.

³¹⁷ Zob. R. Kropiwnicki, *Wykonywanie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Polsce*, [w:] *Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, s. 495.

się wraz z rozwojem orzecznictwa Trybunału, oraz poprzez wprowadzanie nowych procedur orzeczniczych, takich jak np. wyroki pilotażowe³¹⁸.

Wszystkie orzeczenia ETPCz przechodzą pod nadzór Komitetu Ministrów, który monitoruje ich wykonanie³¹⁹. Zajmuje się tym Sekcja Wykonywania Wyroków ETPCz. Komitet grupuje sprawy o podobnym charakterze i nadaje im nazwy najczęściej od pierwszej sprawy z danej grupy. Rząd jest zobowiązany do przedstawienia Komitetowi dokumentów, które ilustrują w jaki sposób poszczególne wyroki lub ich grupy będą zrealizowane, te dokumenty nazywane są planami działań. Każdy z planów jest analizowany przez pracowników merytorycznych Sekcji Wykonywania Wyroków ETPCz, czego wynikiem mogą być uwagi, czy też pytania do planów, które będą wymagały uzupełnienia. Możliwe jest też uznanie planu za wykonanie orzeczenia³²⁰.

W kwestii ochrony praw człowieka zasadniczą rolę odgrywa **Komisarz Praw Człowieka** (ang. *Commissioner for Human Rights*)³²¹, który wspiera system ochronny EKPC, jak również sprawne funkcjonowanie ETPCz³²². Naturalnie Komisarz z racji wykonywanych przez niego funkcji, w pewnym sensie odpowiedzialny jest za poszanowanie praw człowieka w państwach członkowskich RE oraz za zapewnienie pełnego i efektywnego przestrzegania zobowiązań wynikających z EKPC³²³. Tym niemniej nie posiada on względem nich kompetencji „prawnych” tj. prawnie wiążących,

³¹⁸ Por. J. Czepek, *Początkowe zastosowanie przez ETPC procedury wyroku pilotażowego na przykładzie sprawy Broniowski przeciwko Polsce*, [w:] *Problemy z sądową ochroną praw człowieka*, red. R. Sztuchmiller, J. Krzywkowska, tom I, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2012, s. 543-552.

³¹⁹ Zob. I.C. Kamiński, *Kilka aktualnych uwag o Europejskiej konwencji praw człowieka i strasburskim Trybunale*, [w:] *Europejska konwencja o ochronie praw człowieka – praktyka stosowania i funkcjonowanie w przestrzeni europejskiej*, red. M. Haczowska, F. Tereszkiewicz, Politechnika Opolska, Opole 2016, s. 14,

³²⁰ R. Kropiwnicki, *Wykonywanie wyroków...*, s. 496.

³²¹ Szerzej: J. Jaskiernia, *Komisarz Praw Człowieka Rady Europy – dorobek i perspektywy*, „Humanistyczne Zeszyty Naukowe Prawa Człowieka” 2008, nr 11, s. 188-201.

³²² Zob. S. Paruch, *Czynniki wpływające na skuteczność systemu instytucjonalnego ochrony praw człowieka w Radzie Europy*, [w:] *Ochrona praw człowieka w Europie. Aksjologia – instytucje- nowe wyzwania – praktyka*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, tom III, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, s. 62.

³²³ Zob. A. Kotowska, *Prawa człowieka a problemy współczesnego świata. Próba analizy zagadnienia na podstawie działalności Komisarza Praw Człowieka Rady Europy*, [w:] *Europejski system ochrony praw człowieka. Aksjologia-instytucje-efektywność*, red. J. Jaskiernia, tom III, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015, s. 50-60.

lecz pełni on głównie zadania o charakterze wspomagającym oraz prewencyjnym³²⁴. Wizyty Komisarza w państwach członkowskich mające charakter „monitorujący” dostarczają bogatego materiału pozwalającego identyfikować oraz pomagać w eliminowaniu przyczyn zmuszających jednostki do kierowania pozwów sądowych, a nierzadko również skarg do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka³²⁵. Skutkiem tego, Komisarz Praw Człowieka bada przyczyny naruszania praw człowieka, przez co w znaczącym stopniu może przyczynić się do zmniejszenia obciążenia ETPCz. Ale to nie wszystko, z całą pewnością Komisarz powinien być także aktywny w płaszczyźnie związanej z wykonywaniem wyroków Trybunału. Postulat taki znalazł zresztą akceptację Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, która poparła propozycję Komisarza, aby zwiększyć jego rolę w zakresie kontroli wykonywania wyroków Trybunału, w tym zwłaszcza badania czy doprowadzono do zgodności ustawodawstwo krajowe z Konwencją, a także czy rozważane przez parlamenty krajowe projekty ustaw i praktyki administracyjnej są z nią zgodne³²⁶.

Rolę organu pomocniczego w stosunku do Komitetu Ministrów i Zgromadzenia Parlamentarnego pełni **Sekretariat Generalny** (ang. *Secretariat General*) z Sekretarzem Generalnym na czele³²⁷. Zgromadzenie na wniosek Komitetu Ministrów mianuje Sekretarza i jego zastępców (art. 36 b Statutu). Z kolei Sekretarz mianuje członków personelu Sekretariatu Generalnego³²⁸.

Jednym z głównych celów Sekretarza Generalnego jest określanie priorytetów i strategii Rady Europy³²⁹. Jego kompetencje są dość szerokie i w głównych punktach

³²⁴ Por. Ch. Giakoumopoulos, A. Garcia Ormaechea, *The Protection of Minorities in the Activities of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, “European Yearbook of Minority Issues Online” 2002, Vol. 2, s. 471-474.

³²⁵ Por. A. Paprocka, *Skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jako środek zapewniający ochronę jednostek przed skutkami stosowania sankcji za naruszenie nienotyfikowanego przepisu technicznego*, [w:] *Skutki braku notyfikacji przepisów technicznych ustawy o grach hazardowych dla wymiaru sprawiedliwości Rzeczypospolitej Polskiej*, red. M. Taborowski, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 399-408.

³²⁶ J. Jaskiernia, *Komisarz Praw Człowieka ...*, s. 9.

³²⁷ Zob. J. Robel, *Wpływ Rady Europy...*, s. 41.

³²⁸ Zob. G. Krawiec, *Europejskie prawo administracyjne*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2009, s. 41.

³²⁹ Tamże.

wyszczególnione w Statucie a także regulaminach wewnętrznych Komitetu Ministrów i Zgromadzenia³³⁰.

Sekretarz Generalny odgrywa m.in. kluczową rolę w kwestiach finansowych RE, polegającą na przygotowaniu budżetu Rady, podlegającemu następnie zatwierdzeniu przez Komitet Ministrów na warunkach określonych w regulaminie finansowym³³¹.

Sekretarz Generalny w zasadniczym stopniu przyczynia się do poprawy funkcjonowania Rady Europy, co dotyczy głównie spraw administracyjnych. Dysponuje również głosem doradczym we wszystkich posiedzeniach Komitetu Ministrów, Komitetu Mieszanego i Zgromadzenia. Jest on także depozytariuszem traktatów zawartych w Radzie Europy (art. 59 ust. 4 Konwencji).

W systemie ochrony praw człowieka Rady Europy, Sekretarz Generalny monitoruje skuteczność realizacji zobowiązań związanych z przestrzeganiem i realizacją praw zawartych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka³³².

Obecnym Sekretarzem Generalnym jest Thorbjørn Jagland, który został wybrany ponownie na drugą 5-letnią kadencję w czerwcu 2014 r. (kadencja rozpoczęła się 1 października 2014 r.)³³³.

W niniejszej analizie warto również przybliżyć działalność **Europejskiej Komisji na Rzecz Demokracji przez Prawo** (dalej: Komisji Weneckiej). Komisja Wenecka powstała w 1990 r., w czasie transformacji ustrojowych państw Europy Środkowej i Wschodniej jako organ doradczy Rady Europy złożony z niezależnych ekspertów w dziedzinie prawa konstytucyjnego i międzynarodowego, sędziów sądów najwyższych oraz sędziów trybunałów konstytucyjnych państw członkowskich, a także członków parlamentów narodowych oraz urzędników służby cywilnej, których nadrzędnym celem jest zapewnienie demokratycznego i sprawnego funkcjonowania instytucji demokratycznych oraz ochrona praw człowieka³³⁴.

³³⁰ F. Benoit-Rohmer, H. Klebes, *Prawo Rady Europy...*, s. 82.

³³¹ Tamże.

³³² Zob. D. Gomien, *Short guide to the European Convention on Human Rights*, 3rd edition, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2005, s. 175.

³³³ Bibliografia Thorbjørna Jaglanda dostępna na: www.coe.int/en/web/secretary-general/secretary-general, data dostępu: 01.11.2017.

³³⁴ Zob. W. Hoffman-Riem, *The Venice Commission of the Council of Europe – Standards and Impact*, "European Journal of International Law" 2014, Vol. 25, s. 579.

Obszar działalności Komisji Weneckiej można podzielić na trzy główne kategorie: instytucje demokratyczne³³⁵ i prawa podstawowe; sprawiedliwość konstytucyjna i sprawiedliwość na co dzień³³⁶; wybory, referenda i partie polityczne³³⁷.

W skład Komisji wchodzi łącznie 59 państw – wszystkie państwa członkowskie Rady Europy oraz Algieria, Brazylia, Chile, Izrael, Republika Korei, Maroko, Meksyk, Peru, Tunezja i USA a także Kazachstan i Kirgistan. Ponadto warto zauważyć, iż wiele państw posiada status obserwatora, a OBWE oraz Komisja Europejska uczestniczą w sesjach plenarnych Komisji Weneckiej³³⁸.

2.3. System aksjologiczny Rady Europy w dziedzinie ochrony praw człowieka ze szczególnym uwzględnieniem standardów w zakresie przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji

Statut Rady Europy doskonale obrazuje system aksjologiczny tejże organizacji międzynarodowej. Jako warunek członkostwa określa, że „każdy członek organizacji uznaje zasadę praworządności oraz zasadę, iż wszystkie osoby pozostające pod jego jurysdykcją korzystają z praw człowieka i podstawowych wolności; [państwo] musi też szczerze i wydatnie współpracować dla urzeczywistnienia celu Rady, określonego w rozdziale I’ (a więc osiągnięcia większej jedności między członkami Rady Europy, ochrona i wcielanie w życie ideałów i zasad stanowiących wspólne dziedzictwo państw oraz ułatwiania postępu ekonomicznego społeczeństwa)³³⁹.

Tak szeroko zakreślone zadania państw wyraźnie wskazują na konieczność istnienia wspólnej płaszczyzny rozumienia zasad praworządności oraz praw człowieka. Ta wspólna płaszczyzna rozumienia znajduje swe odzwierciedlenie w systemie

³³⁵ Por. J. Barcik, *Postępowanie dyscyplinarne wobec sędziów w standardach Komisji Weneckiej Rady Europy*, „Justica 2015” nr 4, s. 203-208.

³³⁶ Zob. J. Kociubiński, *Przestrzeganie prawnomiędzynarodowych standardów ustroju państwa (analiza działalności Komisji Weneckiej)*, „Państwo i Prawo” 2016, nr 12, s. 39-51.

³³⁷ Zob. J. Jaskiernia, *Referendum jako forma demokracji bezpośredniej w systemie aksjologicznym Rady Europy*, [w:] *Aktualne problemy referendum*, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiwicz, B. Banaszak, Krajowe Biuro Wyborcze, Warszawa 2016, s. 213-233.

³³⁸ Zob. strona internetowa Komisji Weneckiej: www.venice.coe.int.

³³⁹ Dz.U. z 1994, nr 118, poz. 565.

konwencji Rady Europy. Konwencje, jak stwierdza de Vel, są wiążącym instrumentem budowania europejskiej przestrzeni prawnej³⁴⁰.

Wiele konwencji Rady Europy spełnia niezwykle ważną rolę w ustanawianiu standardów odnoszących się do wewnętrznego prawa i praktyki funkcjonowania państwa. Jednakże w procesie tworzenia standardów niezwykle doniosłą rolę spełniają tzw. „instrumenty miękkie” Rady Europy³⁴¹, zwłaszcza zalecenia Komitetu Ministrów, jak również zalecenia bądź raporty wyspecjalizowanych organów Rady Europy, takich jak np. Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI), Europejski Komitet Przeciwdziałania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu, czy też Komisarz Praw Człowieka³⁴².

Owe „miękkie instrumenty” nie mają wprawdzie mocy wiążącej, lecz stanowią często formę realizacji konwencji, dzięki czemu nabierają mocy *quasi*-konwencyjnej. Często zalecenia Komitetu Ministrów są punktem odniesienia w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Ten ścisły związek miękkich instrumentów z tworzeniem standardów funkcjonowania państwa w systemie aksjologicznym Rady Europy wyraźnie świadczy o wadze, jaka należy im przypisywać w procesie wdrażania zobowiązań członkowskich oraz oceny Rady Europy, jako paneuropejskiej organizacji ustanawiającej standardy praw człowieka, rządy prawa i demokracji na kontynencie europejskim³⁴³.

W wielu konwencjach RE odnajdujemy standardy w zakresie przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji. Szczególnie są one widoczne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Szereg z nich znalazło także swoje miejsce w Europejskiej Karcie Społecznej, Konwencji Ramowej o Ochronie Praw Mniejszości Narodowych oraz Europejskiej Karcie Języków

³⁴⁰ G. de Vel, T. Markert, *Importance and weakness of the Council of Europe Conventions and the Recommendations addressed by the Committee of Ministers to member states in Law In Greater Europe*, [w:] *Towards a Common Legal Area*, red. B. Haller, Ch. Krüger, H. Petzold, Kluwer Law Inst, 2000, s. 346.

³⁴¹ Zob. K. Spryszak, *Wpływ „miękkiego prawa” organizacji międzynarodowych na zmiany norm konstytucyjnych w wybranych państwach Europy*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2019, s. 106.

³⁴² Zob. H. Machińska, *Standardy Rady Europy dotyczące przeciwdziałania nietolerancji, rasizmowi i ksenofobii na przykładzie działania ECRI*, [w:] *Polska i Rada Europy 1990-2005*, red. H. Machińska, Biuro Informacji Rady Europy, Warszawa 2005, s. 225.

³⁴³ Zob. D. Bach-Golecka, *Demokracja w prawie międzynarodowym*, Wydawnictwo DANTE, Kraków 2007, s. 229-236.

Regionalnych i Mniejszościowych. Niezmiernie ważne są jednak standardy tworzone w drodze działania wyspecjalizowanych organów Rady Europy takich jak Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji.

2.4. Mechanizmy implementacji standardów w zakresie ochrony praw człowieka w systemie instytucjonalnym Rady Europy

Zasadniczą rolę w systemie instytucjonalnym Rady Europy odgrywają standardy demokratyczne. Z biegiem lat ulegały one zasadniczym przekształceniom³⁴⁴. Zmiana mapy terytorialnej Rady Europy spowodowała, bowiem konieczność implementacji nowych mechanizmów monitoringu przestrzegania przez państwa zasad rządów prawa³⁴⁵, respektowania praw człowieka³⁴⁶ czy też ochrony praw mniejszości narodowych³⁴⁷.

Dziś Rada Europy dokonuje analizy wyzwań, jakie niesie współczesna doba dla procesów demokratycznych³⁴⁸. Jest to szczególnie widocznie w momencie ubiegania się przed dane państwo o członkostwo (procedura akcesyjna) a także już na etapie pełnego członkostwa (procedura monitoringowa).

2.4.1. Procedura akcesyjna

Już od pierwszych lat rozwoju Rady Europy członkostwo w tejże organizacji międzynarodowej nie było jednak automatyczne. W przypadku każdego kraju dochodziło do niego po spełnieniu ustalonych kryteriów, przebiegu określonej z góry

³⁴⁴ Zob. J. Jaskiernia, *Council of Europe's Activities in the Field of Setting – Up Constitutional Standards*, [w:] *Law in Greater Europe. Towards a Common Legal Area, Studies in Honour of Henrich Klebes*, red. B. Haller, H. Ch. Krüger, H. Petzold, Kluwer Law International, The Hague-London 2000, s. 23.

³⁴⁵ Por. H. Klebes, *The Quest for Democratic Security. The Role of the Council of Europe and US Foreign Policy*, "Peaceworks" 1999, No. 26, s. 24.

³⁴⁶ Por. L. Mazowiecka, *Wtyczne Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie wymiaru sprawiedliwości przyjaznego dziecku*, „Ius Novum” 2016, nr 3, s. 208-227.

³⁴⁷ Zob. A. Krasnowolski, *Prawa mniejszości narodowych i mniejszości etnicznych w prawie międzynarodowym, Opracowania tematyczne*, OT-599, Kancelaria Senatu, Warszawa 2011, s. 8; Por. F. Radoniewicz, *Działalność Rady Europy w zakresie Prawnokarnej ochrony mniejszości narodowych i etnicznych*, [w:] *Zjawisko ludobójstwa w XX i XXI wieku*, red. M. Malczyńska-Biały, G. Pawlikowski, K. Żarna, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2016, s. 138-151.

³⁴⁸ Zob. J. Robel, *Wpływ Rady Europy...*, s. 51.

procedury, korzystania z programów pomocowych oferowanych przez RE oraz ze stopniowym zaangażowaniem we wspólne działania. Była to swoista aklimatyzacja w celu przystosowania się do wartości nowego środowiska instytucyjnego, aklimatyzacja faktycznie czasochłonna, trwająca w niektórych przypadkach dobrych kilka lat³⁴⁹.

Wykształcona na przestrzeni lat procedura akcesyjna oparta została na wymogu (zgodnie z założeniami statutowymi) implementacji zasad praw człowieka³⁵⁰, rządów prawa jak również demokracji³⁵¹. Wymóg ten nie oznaczał jedynie właściwej interpretacji znaczenia tych słów, ale także gotowość i zdolność ratyfikowania i wprowadzenia w życie EKPCz, jak również stworzenia efektywnie funkcjonujących instytucji demokratycznych, poczynając od sprawiedliwych i wolnych, pluralistycznych wyborów oraz stosownego niezależnego sądownictwa i systemu egzekwowania prawa³⁵². W przypadku Polski wymóg dotyczący instytucji demokratycznych spowodował opóźnienie członkostwa do czasu wyborów 27 października 1991 r., które doprowadziły do wymiany parlamentarzystów zasiadających w ławach poselskich na mocy uzgodnień Okrągłego Stołu i wyborów z 1989 r. Ocena wolności i uczciwości wyborów szybko stała się wspólną cechą wszystkich procedur akcesyjnych, prowadzonych w formie obserwacji i monitoringu wyborów przez delegatów Zgromadzenia Parlamentarnego³⁵³ (a później przez Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych w przypadku lokalnych lub regionalnych wyborów samorządowych). Pierwotnie działalność ta była prowadzona równolegle do działań OBWE. Z czasem wskutek pewnych trudności, na przykład tych w Albanii w latach 1996-97, rozpoczęto

³⁴⁹ Zob. H.P. Furrer, *Przekraczanie linii podziałów. Wydarzenia polityczne w Radzie Europy od 1989 r. – historia i analiza własnych doświadczeń* [w:] *Polska i Rada Europy 1990-2005*, red. H. Machińska, Biuro Informacji Rady Europy, Warszawa 2005, s. 14.

³⁵⁰ Zob. J. Dinsdale, *Rola Rady Europy w ustalaniu standardów w zakresie praw człowieka*, „Biuletyn Ośrodka Informacji Rady Europy” 1991, nr 11, s. 9.

³⁵¹ Por. K.S. Pękalska, *Problemy realizacji standardów w zakresie demokracji i ochrony praw człowieka w państwach członkowskich Rady Europy w świetle prac Komisji Monitoringowej Zgromadzenia Parlamentarnego*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, s. 78-92.

³⁵² Zob. M. Matyasik, *Rada Europy i przyszłość z perspektywy 60 lat funkcjonowania*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2009, nr 3, s. 137.

³⁵³ Por. K. Spryszak, *Naruszenie zasad wolnych i demokratycznych wyborów w świetle raportów międzynarodowych misji obserwacyjnych*, [w:] *Pomiędzy światem polityki a życiem naukowym. Nauki o polityce, stosunki międzynarodowe i bezpieczeństwo, Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Wojciechowi Saletrze*, tom I, red. J. Jaskiernia, R. Kubicki, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Kielce 2015, s. 159-182.

wspólne obserwacje z OBWE, a nawet, w wyjątkowo ważnych przypadkach, wspólnie z Parlamentem Europejskim³⁵⁴.

Z biegiem lat Zgromadzenie Parlamentarne stworzyło a także rozwinęło procedury oparte na wymogach członkostwa w RE, zgodnie z którymi nowe państwa członkowskie przyjmowały na siebie obowiązek podjęcia konkretnych zobowiązań i działań związanych z efektywną implementacją zasad i celów RE³⁵⁵. Po dziś dzień oparte są one na wdrażaniu standardów konstytucyjnych, prawnoczłowieczych, sądowniczych a także tych dotyczących systemu egzekwowania prawa. W literaturze wskazuje się, iż stanowią one wyraz dążenia RE do zapewnienia bezpieczeństwa demokratycznego w państwach członkowskich³⁵⁶.

Procedura akcesyjna stanowi proces zmierzający do wyeliminowania niedociągnięć w danym państwie starającym się o członkostwo. Oddziaływanie Rady Europy jest w tym przypadku kluczowe³⁵⁷. Wymagania te nie tylko dotyczą EKPCz, ale także szeregu innych ważnych aktów normatywnych jak Konwencja zakazująca tortur³⁵⁸, Konwencja o ochronie mniejszości narodowych³⁵⁹, karta języków regionalnych i mniejszościowych³⁶⁰, czy też Europejska Karta Społeczna³⁶¹.

Szczegóły procedur akcesyjnych zostały opracowane głównie przez Zgromadzenie Parlamentarne, jednakże zgodnie z przepisami statutu RE, w przypadku każdego państwa wnioskującego o członkostwo, ma ono obowiązek wyrazić opinię na temat stanu przygotowania tego państwa do akcesji, z kolei dopiero na dalszym etapie

³⁵⁴ K. Pękalska, *Problemy realizacji...*, s. 83.

³⁵⁵ Szerzej: P. Evans, P. Silk, *The Parliamentary Assembly: Practice and Procedure*, Council of Europe, Strasbourg 2013, s. 34-35.

³⁵⁶ Zob. E.O. Eriksen, *The Unfinished Democratisation of Europe*, Oxford University Press, Oxford 2009, s. 34; Por. S. Pinto, *The Three pillars of the Democratic Society*, [w:] *The Challenges of a Greater Europe, The Council of Europe and Democratic Security*, Council of Europe, Strasbourg 1996, s. 41.

³⁵⁷ Zob. J. Jaskiernia, *Oddziaływanie organizacji międzynarodowej na kształt ustroju politycznego państwa (na przykładzie Rady Europy)*, [w:] *Konstytucja i władza we współczesnym świecie. Doktryna -prawo-praktyka, Prace dedykowane Profesorowi Wojciechowi Sokolewiczowi na siedemdziesięciolecie urodzin*, red. M. Kruk, J. Trzeciński, J. Wawrzyniak, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002, s. 214.

³⁵⁸ Zob. Europejska Konwencja o Zapobieganiu Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu, sporządzona w Strasburgu w dniu 26 listopada 1987 r., (Dz.U.1995 nr 46 poz. 238).

³⁵⁹ Zob. Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości Narodowych, sporządzona w Strasburgu w dniu 1 lutego 1995 r. (Dz.U. nr 22, poz. 209).

³⁶⁰ Zob. Europejska Karta Języków Regionalnych lub Mniejszościowych, sporządzona w Strasburgu w dniu 5 listopada 1992 r., (Dz.U. 2009 nr 137 poz. 1121).

³⁶¹ Zob. Europejska Karta Społeczna, sporządzona w Turynie w dniu 18 października 1961 r. (Dz.U. 1999 nr 8, poz. 67).

Komitet Ministrów podejmuje decyzję o zaproszeniu danego kraju do członkostwa³⁶². Ostateczna decyzja Komitetu odnosi się do wspomnianych zobowiązań, a nawet może zawierać elementy dodatkowe (tak jak to miało miejsce w przypadku Chorwacji, która zgłoszone dodatkowo wnioski przyjęła³⁶³), co nadaje im quasi – kontraktowy charakter³⁶⁴.

2.4.2. Procedura monitoringowa

Należy zauważyć, iż oprócz sprecyzowania wymogów akcesyjnych, nowe wydarzenia związane z procedurami przystąpienia do Rady Europy spowodowały pojawienie się dwóch nowych ogólnych cech RE i jej działań, których wagi wcześniej nie podnoszono. Z jednej strony praktyka wizyt składanych w państwach kandydujących w ramach procedur akcesyjnych została poszerzona o wizyty delegacji Zgromadzenia lub Komitetu Ministrów w państwach członkowskich, a nawet czasem poza ich granicami. Celem wizyt było zapoznanie się z aktualnymi wydarzeniami w terenie oraz rozmowa z władzami i przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego³⁶⁵. Z drugiej zaś strony Zgromadzenie i Komitet opracowały programy monitorowania procesu wdrażania statutowych zasad Rady przez państwa członkowskie oraz wewnątrz państw członkowskich wszędzie tam, gdzie wiązało się to z wątpliwościami czy trudnościami³⁶⁶. Zgromadzenie wykorzystywało w tym celu publiczne sprawozdania oraz debaty, w trakcie, których omawiane były o kolei wszystkie państwa. Komitet Ministrów stosował zaś w tym celu poufną wymianę informacji i zaleceń na temat wybranych aktualnych zagadnień, leżących w sferze zainteresowania wszystkich lub wielu państw członkowskich. Oba programy monitorowania są w chwili obecnej wykorzystywane w dużej mierze do celów innych

³⁶² Zob. J. Robel, *Wpływ Rady Europy...*, s. 52.

³⁶³ Szerzej: R. Osypowicz, *Transformacja prawnokonstytucyjna Republiki Chorwacji dokonana w trakcie procedury monitoringowej Rady Europy*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, nr 5.

³⁶⁴ Zob. H.P. Furrer, *Przekraczanie linii...*, s. 16.

³⁶⁵ Zob. R. Kicker, M. Möstl, E. Lantschner, *Reforming the Council of Europe's Human Rights Monitoring Mechanisms*, “Netherlands Quarterly of Human Rights” 2011, Vol. 29, s. 46-490.

³⁶⁶ Zob. A. Drzemczewski, *Procedura monitoringowa Komitetu Ministrów Rady Europy. Użyteczny mechanizm „praw człowieka”?*, [w:] *Polska w Radzie Europy. 10 lat członkostwa. Wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Ośrodek Informacji Rady Europy, Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002, s. 55.

niż rozszerzenie Rady. Stosowane są, przynajmniej praktycznie w przypadku Zgromadzenia, wobec wszystkich państw członkowskich, starych i nowych, choć to rozróżnienie staje się bardziej przestarzałe w codziennej pracy Rady³⁶⁷.

2.4.3. Mechanizm kontrolny Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

System Europejskiej Konwencji Praw Człowieka uznawany jest za najważniejszy obszar działalności Rady Europy³⁶⁸. Ukształtował się jako pierwszy, w dużej mierze wyznaczając nowe rozwiązania dla ochrony praw człowieka wchodzącej na poziom międzynarodowy³⁶⁹, i jednocześnie stanowił źródło inspiracji dla później powoływanych do życia pozostałych systemów regionalnych³⁷⁰. Dziś EKPC uosabia niejako istotę regionalnego europejskiego systemu ochrony praw człowieka³⁷¹.

Dość często przy okazji analizy systemów regionalnej ochrony podkreśla się, że system europejski jest najbardziej efektywny³⁷². Zarazem jednak, po rozszerzeniu zasięgu Rady Europy po 1989 r. na państwa Europy Środkowej i Wschodniej³⁷³, mechanizm kontrolny tej konwencji, uwzględniający działalność Europejskiej Komisji Praw Człowieka i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, niepracujących w permanencji, napotkał poważne problemy³⁷⁴. W pewnym stopniu udało się je

³⁶⁷ Por. Ch. Altenhoener, *Review of the Monitoring Process of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities*, "European Yearbook of Minority Issues" 2013, Vol. 10, s. 461-468.

³⁶⁸ Por. E.H. Morawska, *Zobowiązania pozytywne państw – stron Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, UKSW, Warszawa 2016.

³⁶⁹ Zob. M. O'Flaherty, *Ochrona praw człowieka w dzisiejszej Europie*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, nr 1, s. 49-57.

³⁷⁰ Zob. B. Liżewski, *Operacjonalizacja ochrony praw człowieka w porządku Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (studium teoretycznoprawne)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie – Skłodowskiej, Lublin 2015, s. 131.

³⁷¹ Por. M. Szymura, *Stosowanie Europejskiej konwencji praw człowieka w polskim porządku prawnym – przegląd orzecznictwa*, [w:] *Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka – praktyka stosowania i funkcjonowanie w przestrzeni europejskiej*, red. M. Haczowska, F. Tereszkiewicz, Politechnika Opolska, Opole 2016, s. 23-32.

³⁷² Zob. J. Jaskiernia, *Mechanizmy zwiększenia skuteczności wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, tom I, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 759; Por. M. Bond, *The Council of Europe and Human Rights: an Introduction to the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, Strasbourg 2010, s. 12.

³⁷³ Zob. B. Wassenberg, *History of the Council of Europe*, Council of Europe, Strasbourg 2013, s. 45.

³⁷⁴ Por. *The Revolution of the European Convention on Human Rights: from its Inception to the Creation of a Permanent Court of Human Rights*, red. E. Bates, Oxford 2010.

rozwiązać poprzez utworzenie na podstawie protokołu 11 do EKPC³⁷⁵ jednolitego, pracującego w permanencji, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka³⁷⁶. Nie zahamowało to jednak lawiny spraw trafiających do Trybunału i oczekujących na rozpatrzenie³⁷⁷. W efekcie zaczęto poszukiwać sposobów a także mechanizmów, które zwiększyłyby efektywność mechanizmu kontrolnego konwencji, w ramach którego istotną rolę odgrywa Komitet Ministrów Rady Europy³⁷⁸.

Jak wskazuje J. Jaskiernia, nadal jednym z kluczowych zagadnień jest zwiększenie skuteczności wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka³⁷⁹.

Wyroki ETPCz są ostateczne i bezwzględnie wiążą państwo, którego dotyczą. Każdy kraj zobowiązany jest do ich wykonania, ale równocześnie ma dowolność w sposobie szczegółowej realizacji środków generalnych wynikających z poszczególnych wyroków. Należy równocześnie zaznaczyć, iż wykonywanie wyroków jest procesem ciągłym³⁸⁰.

Zagadnienie efektywności wykonywania wyroków ETPCz wiąże się z tym, iż obrazuje efektywność samej Rady Europy. System kontrolny w ramach EKPC wskazuje nie tylko rolę standardów demokratycznych i prawnoczłowieczych, które stworzyła RE ale także na stopień ich wdrażania w państwach członkowskich. Jednych z najistotniejszych obszarów oceny skuteczności wykonywania wyroków jest monitoring prowadzony przez wyspecjalizowane instytucje RE. Bez bowiem

³⁷⁵ ETS nr 155. Protokół przedłożony do podpisu 1 maja 1994 r., wszedł w życie 1 listopada 1998 r. Zob. *Protokół nr 11 do Konwencji o Prawach Człowieka i Podstawowych Wolności dotyczący przekształcenia mechanizmu kontrolnego ustanowionego przez Konwencję*, „Biuletyn Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego” 1995, nr 3, s. 94-105.

³⁷⁶ Por. A. Płoszka, *Reforma mechanizmu kontrolnego Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] *Stosunki międzynarodowe we współczesnym świecie: regiony i problemy*, red. M. Grabowski, Kraków 2011, s. 136-155.

³⁷⁷ Zob. K. Riechenberg, *European Court of Justice, The European Court of Human Rights of a Crossroads*, Washington 2006, s. 1.

³⁷⁸ Zob. M. Balcerzak, *Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy jako forma pozatraktatowej działalności normatywnej i harmonizującej w dziedzinie praw człowieka*, [w:] *Rada Europy – 60 lat na rzecz jedności europejskiej*, red. I. Głuszyńska, K. Lankosz, Bielsko Biala 2009, s. 6-25.

³⁷⁹ Zob. J. Jaskiernia, *Uwarunkowania skuteczności wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Humanistyczne Zeszyty Naukowe – Prawa Człowieka” 2002, nr 8, s. 58.

³⁸⁰ Zob. R. Kropiwnicki, *Wykonywanie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Polsce*, [w:] *Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017, s. 495.

skutecznego egzekwowania wyroków ETPCz ochrona praw człowieka „pozostanie tylko na papierze”³⁸¹. Ich implementacja napotyka szczególne trudności w państwach, które znalazły się w Radzie Europy w konsekwencji radykalnego rozszerzenia jej zasięgu po 1989 r.³⁸²

Europejski system ochrony a w tym również system kontrolny, zbudowany wokół EKPC, uznawany jest za „najbardziej udany eksperyment w zakresie ponadnarodowej, sądowej ochrony praw człowieka”³⁸³. Nieprzypadkowo więc występuje zainteresowanie nie tylko jego konkretnych wyroków, ale dla filozofii rozumienia praw człowieka, jaką reprezentuje³⁸⁴. Dzisiejszy obraz zakresu i sposobu stosowania konwencji pozwala na stwierdzenie, że doszło do uformowania się nowoczesnego systemu ochrony praw człowieka, zdecydowanie przekraczające wyobrażenia (a może też intencje) twórców tego dokumentu. Zdaniem J. Jaskierni „jest to zjawisko normalne, bo przecież cała Europa uległa przekształceniu w stopniu, którego nikt nie przewidywał w końcu lat 40. ubiegłego wieku. By dotrzymać kroku temu procesowi, konwencja musiała nabrać charakteru „żyjącego instrumentu”³⁸⁵. Jak wskazuje L. Garlicki, zarazem jednak pojawiły się różnego rodzaju nowe problemy, znacznie osłabiające funkcjonowanie systemu strasburskiego, a czasem nawet zagrażające podstawom jego istnienia³⁸⁶.

³⁸¹ Zob. E. Mottershaw, R. Murray, *National Responses to Human Rights Judgments: the Need for Government Co-ordination and Implementation*, „European Human Rights Law Review” 2012, nr 6, s. 641.

³⁸² Por. R. Harmsen, *The Transformation of ECHR Legal order and the Post-Enlargement Challenges Facing the European Convention of Human Rights*, [w:] *The National Judicial Treatment of the ECHR and EU Laws: a Comparative Constitutional Perspective*, red. G. Mortinico, O. Pollicino, Europa Law, Groningen 2010.

³⁸³ S. Greer, A. Williams, *Human Rights in the Council of Europe and the EU: Towards „Individual”, „Constitutional” or “Institutional” Justice?*, „European Law Journal” 2009, nr 4, s. 476.

³⁸⁴ Zob. A. Green, *A Philosophical Taxonomy of European Human Rights Law*, „European Human Rights Law Review” 2012, nr 1, s. 73.

³⁸⁵ J. Jaskiernia, *Mechanizmy zwiększenia skuteczności ...s. 761.*

³⁸⁶ Zob. L. Garlicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka – aktualne problemy i wyzwania*, [w:] *Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni*, t. I, *Teoria i filozofia państwa i prawa oraz aksjologia demokracji i ochrony praw człowieka*, red. R. M. Czarny, K. Spryszak, Toruń 2012, s. 595.

2.4.4. Kompetencje Komitetu Ministrów Rady Europy

Komitet Ministrów monitoruje wysiłki państwa zmierzające do realizacji zadań nałożonych przez Trybunał. Zakres prac Komitetu zwiększa się wraz z rozwojem orzecznictwa Trybunału, oraz poprzez wprowadzanie nowych procedur orzeczniczych, takich jak np.: wyroki pilotażowe³⁸⁷.

Dla implementacji standardów w zakresie ochrony praw człowieka zasadnicze znaczenie mają zalecenia KM kierowane do państw członkowskich (art. 15 lit. a Statutu RE). Zalecenia, choć pozbawione mocy prawnej, stanowią instrument harmonizacji prawa państw członkowskich Rady Europy i wyrażają wspólne stanowisko tych państw w określonym obszarze (art. 15 lit. b Statutu RE). Zdaniem M. Balcerzaka, „zalecenia Komitetu Ministrów RE są klasycznymi uchwałami organizacji międzynarodowych, z których część ma walor normatywny, a niekiedy także normotwórczy. Zalecenia nie są natomiast uchwałami prawotwórczymi w rozumieniu funkcjonalnym, tj. ich celem nie jest tworzenie zobowiązań prawno-międzynarodowych, stąd ich treść nie ma charakteru wiążącego formalnie”³⁸⁸.

Z punktu widzenia ochrony praw człowieka warto także zaznaczyć, iż kompetencje KM dotyczą także obszarów związanych z implementacją porozumień oraz konwencji a także ich kontroli pod względem realizacji standardów w nich zawartych³⁸⁹.

Dla realizacji wielu różnych standardów dotyczących ochrony praw człowieka zasadnicze znaczenie ma to, iż Rada Europy za pośrednictwem Komitetu Ministrów prowadzi monitoring tematyczny związany z przygotowywaniem raportów dotyczących sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich³⁹⁰.

Zastosowanie tego rodzaju kontroli przyczynia się do budowania zarówno konstruktywnego dialogu z władzami tychże państw, jak również eliminowania problemów z którymi się borykają³⁹¹. Właśnie do tych zagadnień, które stały się

³⁸⁷ Zob. D. Haider, *The Pilot-Judgment Procedure of the European Court of Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston 2013, s. 16-32.

³⁸⁸ M. Balcerzak, *Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy ...*, s. 10.

³⁸⁹ Zob. A. Gliszczyńska-Grabias, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi. Instrumenty prawa międzynarodowego*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2014, s. 338.

³⁹⁰ J. Jaskiernia, *Rada Europy jako organizacja międzynarodowa...*, s. 38.

³⁹¹ Tamże, s. 39.

dotychczas przedmiotem opisywanej procedury, należy m.in. zakaz dyskryminacji ze szczególnym uwzględnieniem przeciwdziałania rasizmowi³⁹². Należy zatem wskazać, że w przypadku, w którym Komitetowi Ministrów RE przedłożona zostanie sprawa naruszenia przez dane państwo członkowskie zakazu dyskryminacji lub braku zapewnienia przez nie właściwej ochrony ofiarom rasizmu, antysemityzmu lub ksenofobii, organ ten dysponuje instrumentami nacisku na władze państwowe w celu uzyskania zmiany niepożądanego stanu rzeczy³⁹³.

Komitet Ministrów, jako organ decyzyjny RE, w zasadniczej mierze kształtuje charakter wysiłków podejmowanych przez Radę na rzecz przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji. Wśród licznych rezolucji przyjętych przez KM w omawianej tematyce można dla przykładu wskazać na zalecenie (2001)6 dotyczące zapobiegania rasizmowi, ksenofobii i rasistowskiej nietolerancji w sporcie³⁹⁴ oraz zalecenie (97)21 dotyczące mediów oraz promocji kultury tolerancji³⁹⁵.

2.4.5. Kompetencje Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy

Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy dysponuje zasadniczymi instrumentami do tego by wskazywać państwom członkowskim Rady te obszary, które wymagają naprawy³⁹⁶. Można, zatem uznać, że reakcja Zgromadzenia może nastąpić również wówczas, gdy polityka prowadzona przez władze państwowe jednego z krajów członkowskich w niepokojący sposób narusza zasadę niedyskryminacji³⁹⁷. Warto tym samym zaznaczyć, że procedura monitoringowa może być w przypadku Zgromadzenia Parlamentarnej efektywna, za sprawą jej przejrzystości, a także gotowości do

³⁹² Zob. Compliance with Member State's Commitments: the Committee of Minister's Monitoring Procedures z dnia 9 kwietnia 2004 r., Monitor/Inf(2004)3, pkt. 12.

³⁹³ A. Gliszczyńska-Grabias, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi ...*, s. 339.

³⁹⁴ Zalecenie Komitetu Ministrów Rec (2001) 6 z dnia 18 lipca 2001 r.

³⁹⁵ Zalecenie Komitetu Ministrów R (97) 21 z dnia 30 października 1997 r.

³⁹⁶ Zob. H. Klebes, *Rola Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy w upowszechnianiu standardów demokratycznych w Europie*, [w:] *Polska w Radzie Europy – 10 lat członkostwa, wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Ośrodek Informacji Rady Europy, Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002, s. 27-43.

³⁹⁷ Por. E. Howard, *Anti Race Discrimination Measures in Europe: An Attack on Two Fronts*, "European Law Journal" 2005, Vol. 11, s. 468-486.

formułowania ocen przez członków Zgromadzenia uczestniczących w ocenie danego państwa³⁹⁸.

Wartością dodaną do działań na rzecz przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji w systemie aksjologicznym Rady Europy, jest to, iż Zgromadzenie Parlamentarne podobnie jak Komitet Ministrów przyjmuje zalecenia (rekomendacje) i uchwały (rezolucje). Od KM różni je jednak to, że zalecenia Zgromadzenia stanowią uchwały skierowane właśnie do Komitetu, wyrażające polityczne przesłanie odnoszące się do określonego zagadnienia³⁹⁹.

Warto zauważyć, iż w swych uchwałach Zgromadzenie Parlamentarne wyraża własne opinie oraz stanowiska polityczne, które nie muszą być tożsame ze stanowiskiem politycznym przyjmowanym przez Komitet Ministrów⁴⁰⁰. Co więcej ich znaczenie jest na równie ważne z zaleceniami drugiego z wymienionych gremiów, albowiem uzupełniają one standardy RE, wyznaczane przez właściwe traktaty, tworzące wiążące prawnie zobowiązania dla państw członkowskich w określonej dziedzinie⁴⁰¹.

Problem rasizmu i nietolerancji a także konieczność zapobiegania im był na przestrzeni lat przedmiotem wielu zaleceń, uchwał jak również pisemnych deklaracji złożonych przez delegatów Zgromadzenia Parlamentarnego RE. Jest to tym bardziej ważne min. z tego powodu, iż po dziś dzień w systemie Rady Europy nie ustanowiono traktatu dotyczącego przeciwdziałania nawoływaniu do nienawiści na tle rasowym, narodowościowym i religijnym. Jak jednak zaznacza A. Gliszczyńska-Grabias od czasu, w którym zaczęto rozważać taką możliwość, Rada Europy przyjęła wiele rozwiązań, w tym Protokół Dodatkowy do Konwencji o cyberprzestępczości, a wszystkie jej państwa członkowskie pozostają stronami konwencji LDR⁴⁰².

³⁹⁸ Zob. A. Gliszczyńska-Grabias, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi...*, s. 346.

³⁹⁹ Zob. J. Robel, *Wpływ Rady Europy...*, s. 21.

⁴⁰⁰ Zob. A. Drzemczewski, *Procedura monitoringowa...*, s. 58.

⁴⁰¹ Por. *Non-discrimination: A Human Right: Seminar to Mark the Entry Into Force of Protocol no. 12*, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2005.

⁴⁰² A. Gliszczyńska – Grabias, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi...*, s. 350.

2.4.6. Kompetencje Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy

Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, co prawda w swych działaniach nie traktuje priorytetowo przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji, jednakże należy pamiętać, iż stabilna demokracja a w tym m.in. odpowiednia ochrona praw człowieka w skali ogólnokrajowej musi opierać się na prawidłowo funkcjonującej demokracji lokalnej⁴⁰³.

Podobnie jak Zgromadzenie Parlamentarne, Kongres pozostaje organem doradczym. Jego wysiłki na rzecz promowania demokracji lokalnej są szczególnie godne uwagi, a znaczenie Kongresu w Radzie Europy ciągle rośnie. Uważa się go za „trzeci filar” tej organizacji, wraz z Komitetem Ministrów i Zgromadzeniem Parlamentarnym⁴⁰⁴.

Rolą Kongresu jest przede wszystkim promocja rozwoju demokracji lokalnej i regionalnej w Europie, jak również umacnianie współpracy transgranicznej i międzyregionalnej⁴⁰⁵. W tym celu Kongres może występować z zaleceniami tak do Komitetu Ministrów, jak i do Zgromadzenia Parlamentarnego⁴⁰⁶.

Kongres zajmuje się zagadnieniami politycznymi i społecznymi, jakie pojawiają się przed władzami lokalnymi i regionalnymi, w szczególności autonomią lokalną i regionalną, rozwojem miast i wsi, ochroną środowiska naturalnego, kulturą, edukacją, służbami socjalnymi i zdrowiem⁴⁰⁷. Dlatego stanowi forum, na którym lokalni i regionalni przedstawiciele mogą omawiać wspólne problemy oraz dzielić się doświadczeniami⁴⁰⁸.

Zasadniczą rolę odgrywa polityka komunikacyjna Kongresu, która skierowana jest do różnych grup docelowych. Z jednej strony jest to usługa dla obywateli i mediów,

⁴⁰³ Por. J. Regulski, *Budowa demokracji lokalnej*, [w:] *Polska w Radzie Europy – 10 lat członkostwa, wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Ośrodek Informacji Rady Europy, Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002, s. 260-273.

⁴⁰⁴ Zob. F. Benoit-Rohmer, *Prawo Rady Europy...*, s. 86.

⁴⁰⁵ Zob. A. Mirosławska, *Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju regionalnego*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 2000, nr 6, s. 43-55.

⁴⁰⁶ Zob. H. Izdebski, *Rada Europy: organizacja demokratycznych państw Europy i jej znaczenie dla Polski*, SCHOLAR, Warszawa 1996, s. 57.

⁴⁰⁷ Zob. T. Szewc, *Dostosowanie prawa polskiego do zasad Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Katowice 2006, s. 19.

⁴⁰⁸ Zob. M.E. Kamińska, *Polityka regionalna Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 3, s. 85-102.

niezwłocznie informując ich o zmianach, które ich dotyczą. Z drugiej strony jest to usługa dla władz lokalnych i regionalnych oraz ich stowarzyszeń, informując je bezpośrednio o działaniach Kongresu i dokumentach, które obejmują ich działalność. Celem jest stworzenie jasnych, zwięzłych i istotnych wiadomości dla każdej grupy docelowej na podstawie strategii komunikacyjnej.

Kongres w swych działaniach nie jest również obojętny na kwestie związane z ochroną praw człowieka. Dla przykładu, w październiku 2016 roku przyjął uchwałę 403 i zalecenie 388 w sprawie sytuacji Romów i Trawlerów w kontekście rosnącego eksterminizmu, ksenofobii i kryzysu uchodźczego w Europie. Zachęcał w nich do walki z antycyganizmem, w wymiarze społecznym oraz instytucjonalnym, publiczne potępiając mowę nienawiści, przemoc i dyskryminację Romów oraz Trawelerów. W związku z tym że w kompetencji Kongresu leży także obserwowanie wyborów lokalnych, w jego centrum zainteresowania znalazła się także przyjęta w 2017 roku Karta Europejskich Partii Politycznych na rzecz społeczeństwa spoza rasistowskiego⁴⁰⁹. Na szczególną uwagę zasługuje również przyjęta pod auspicjami Kongresu Europejska Konwencja o udziale cudzoziemców w życiu publicznym na szczeblu lokalnym⁴¹⁰, w której przedstawia zasadę stopniowego przyznawania obywatelom zagranicznym praw obywatelskich i politycznych, w tym prawa do głosowania, czy też promowana przez Kongres Europejska Karta Języków Regionalnych i Mniejszościowych⁴¹¹.

2.4.7. Kompetencje Komisarza Praw Człowieka Rady Europy

Komisarz Praw Człowieka Rady Europy odgrywa fundamentalną rolę w implementacji standardów w zakresie ochrony praw człowieka w systemie instytucjonalnym RE. Zgodnie z postanowieniami Rezolucji Komitetu Ministrów (99) 50⁴¹², Komisarz jest niezależną instytucją utworzoną w celu rozpowszechniania wiedzy

⁴⁰⁹ Zob. Charter of European Political Parties for a Non – Racism Society (Revised), 32nd Session, CG32(2017)17final, 29 March 2017.

⁴¹⁰ Zob. Konwencja o uczestnictwie cudzoziemców w życiu publicznym na szczeblu lokalnym, Strasburg, 5 lutego 1992 roku, (STE) nr 144.

⁴¹¹ Dz.U. 2009 nr 137 oz. 1121.

⁴¹² Rezolucja z dnia 7 maja 1999 r.

na temat praw człowieka oraz promowania ich poszanowania wśród wszystkich państw członkowskich.

Komisarz w swych działaniach wspiera realizację standardów zawartych w EKPCz. Czyni to zazwyczaj podczas wizyt monitorujących do państw członkowskich. Dostarczają one, bowiem bogatego materiału pozwalającego identyfikować oraz pomagać w eliminowaniu przyczyn zmuszających jednostki do kierowania pozwów sądowych, a nierzadko także skarg do ETPCz⁴¹³.

Formułowane przez Komisarza zalecenia pomimo tego, iż nie mają charakteru prawnie wiążącego, to jednak ich znaczenie w obszarze poszanowania praw człowieka jest dość istotne. Należy przy tym zaznaczyć, iż implementacja zaleceń Komisarza jest uzależniona w przeważającej mierze od istoty problemu, którego dane zalecenie dotyczy⁴¹⁴.

Co ważne, Komisarz może na prośbę krajowych instytucji ochrony praw człowieka lub też z własnej inicjatywy, publikować opinie na temat projektowanych aktów prawnych bądź praktyki działania prowadzonej przez dane państwo RE w określonym obszarze praw człowieka⁴¹⁵. Dobór zagadnień, którymi w przyszłości zajmie się Komisarz stanowi w zdecydowanej większości przypadków odzwierciedlenie tendencji obecnych w całej Radzie Europy oraz przyjętych przez tę instytucję priorytetów⁴¹⁶. Stałe miejsce wśród nich zajmują zaś problemy rasizmu, antysemityzmu, ksenofobii, dyskryminacji oraz wykluczenia na tle rasowym, narodowościowym, etnicznym i religijnym⁴¹⁷.

Na konieczność przeciwdziałaniu wszelkim formom rasizmu i nietolerancji, Komisarz zwraca uwagę przede wszystkim w swoich stanowiskach, ostrzegając w nich przed wzrostem nienawiści na tle rasowym i narodowościowym, wskazując min. na przypadki fizycznych ataków na Żydów oraz bezczeszczenia żydowskich cmentarzy

⁴¹³ S. Paruch, *Czynniki wpływające...*, s. 62.

⁴¹⁴ A. Glszczyńska-Grabias, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi...*, s. 360.

⁴¹⁵ Zob. Recommendation of the Commissioner for Human Rights of The Council of Europe on systematic work for Implementing human at the National Level, by Thomas Hammarberg, The Commissioner – CommDH(2009)2/18 February 2009; Por. *Human Rights of Roma and Travelers in Europe*, Commissioner for Human Rights, Council of Europe Publications, Strasbourg 2012.

⁴¹⁶ Zob. *Human Rights and A Changing Media Landscape*, Commissioner for Human Rights, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2011, s. 7-21.

⁴¹⁷ Szerzej: Commissioner for Human Rights, *Thematic work*, źródło: www.coe.int/en/web/commissioner/thematic-work, data dostępu: 12.12.2017.

i synagog⁴¹⁸, czy też na wzrost aktywności ruchów antysemitycznych na Ukrainie i w Rosji⁴¹⁹.

Komisarz wielokrotnie w swych działaniach odwoływał się do przestępstw z nienawiści, czego efektem są stanowiska w których Komisarz odwołuje się do nastrojów rasistowskich, w tym antysemitycznych. Formułuje tym samym zalecenia obejmujące:

- 1) uzupełnienie „deficytu danych” na temat skali i postaci „przestępstw z nienawiści” występujących w poszczególnych państwach Rady Europy;
- 2) wzmocnienie legislacji skierowanej przeciwko dyskryminacji na tle rasowym, narodowościowym, etnicznym i religijnym;
- 3) ustanowienie niezależnych, skutecznych w działaniu krajowych instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem dyskryminacji (także w wymiarze „przestępstw z nienawiści”) i monitorowaniem implementacji prawa antydyskryminacyjnego na poziomie krajowym;
- 4) szybkie i efektywne wdrażanie przepisów odnoszących się do „przestępstw z nienawiści”, włączając w to zdecydowane stosowanie ich przez władzę sądowniczą⁴²⁰.

Na szczególną uwagę zasługują sprawozdania Komisarza z wizyt w państwach członkowskich. Dla przykładu w memorandum wystosowanym do rządu polskiego w czerwcu 2007 r., stanowiącym ocenę implementacji zaleceń Komisarza sformułowanych w 2002 r., postępy w obszarze przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji zostały uznane za wymagające dalszych, zintensyfikowanych wysiłków. W szczególności zaznaczono, że „Komisarz wzywa władze do podjęcia określonych wysiłków w celu zakazania publikacji i nadawania programów o charakterze rasistowskim i antysemitycznym. Takie publikacje dalekie są od nieszkodliwości, a ich nieograniczona dystrybucja przekazuje społeczeństwu niewłaściwe przesłanie. (...) Komisarz uważa za niezwykle ważne, aby istniejące przepisy kodeksu karnego

⁴¹⁸ Zob. B. Annyssa, *Building Respect for the Rule of Law in Violent Contexts: The Office of the High Commissioner for Human Rights' Experience and Approach*, „International Review of The Red Cross” 2014, Vol. 96, s. 895-896.

⁴¹⁹ Zob. A. Gliszczyńska-Grabias, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi...*, s. 361 – 362.

⁴²⁰ Tamże, s. 362.

związane z podżeganiem do nienawiści rasowej i etnicznej były skutecznie implementowane. Sędziowie, prokuratorzy i policja powinny być szkoleni w tym kierunku by byli wyczuleni na te problemy⁴²¹. Ponadto Komisarz podkreślił zaniepokojenie zbyt częstym przywoływaniem przez organy ścigania, jako podstawy umarzania postępowań, konstrukcji „znikomej społecznej szkodliwości czynu” w przypadku spraw z elementami antysemitycznymi⁴²².

Pomimo tego, iż instytucja Komisarza Praw Człowieka Rady Europy nie ma długiej historii, to jej rola w systemie ochrony praw człowieka zyskuje na znaczeniu. Wyrazem tej tendencji jest stopniowe dążenie do usytuowania Komisarza w centrum procedur politycznej kontroli przestrzegania praw człowieka w ramach Rady Europy⁴²³, a także powierzenie mu głównej roli w usystematyzowaniu dostępnych mechanizmów kontroli⁴²⁴. Jednym z najważniejszych aspektów aktywności Komisarza jest stały dialog z władzami państw członkowskich RE, umożliwiający zwrócenie uwagi na problemy o szczególnym znaczeniu, wśród których są te o podłożu antysemitycznym, rasistowskim i ksenofobicznym⁴²⁵.

2.4.8. Kompetencje Sekretariatu Generalnego Rady Europy

Sekretariat Generalny wraz z sekretarzem odgrywa istotną rolę w systemie instytucjonalnym Rady Europy. Sama pozycja Sekretarza Generalnego jest dzisiaj fundamentalna, bowiem uczestniczy on w pracach nad tworzeniem polityki ogólnej RE, chociaż jego wpływ jest z oczywistych powodów uzależniony także od charyzmy i dynamizmu osoby sprawującej ten urząd⁴²⁶.

Wytyczanie kierunków prac Rady Europy obejmuje również obszar praw człowieka. Zaangażowanie Sekretariatu Generalnego w tym i innych obszarach wynika

⁴²¹ Zob. Memorandum do Polskiego Rządu: Ocena postępu implementacji zaleceń Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z 2002 roku dla Komitetu Ministrów i Zgromadzenia Parlamentarnego z dnia 20 czerwca 2007 r., CommDH (2007) 13, pkt. 63.

⁴²² Tamże, pkt 59.

⁴²³ Zob. G. de Beco, *Network of European National Human Rights Institutions*, „European Law Journal” 2008, Vol. 14, s. 872.

⁴²⁴ Por. R. Kicker, M. Möstl, E. Lantschner, *Reforming the Council...*, s. 484.

⁴²⁵ Zob. A. Gliszczyńska-Grabias, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi...*, s. 366.

⁴²⁶ F. Benoit-Rohmer, H. Klebes, *Prawo Rady Europy...*, s. 81.

z faktu, iż jest on ogólnie odpowiedzialny za działalność Rady. Przy czym Sekretarz Generalny uczestniczy z głosem doradczym we wszystkich posiedzeniach Komitetu Ministrów, Komitetu Mieszanego i Zgromadzenia. Jest on również depozytariuszem traktatów zawartych w RE⁴²⁷.

Istotnym zadaniem Sekretarza Generalnego jest przygotowywanie dla Zgromadzenia raportów z działalności Komitetu Ministrów oraz opracowywanie rocznego międzyrządowego Planu Działania zatwierdzanego przez Komitet Ministrów, w którym wyraża on swoje własne poglądy dotyczące pożądaných kierunków działalności RE. Jest on także odpowiedzialny za ich realizację, przy której korzysta z pomocy Sekretariatu. Działalność w sferze współpracy międzyrządowej jest koordynowana przede wszystkim przez Dyrekcje, których dziedziny kompetencji odpowiadają głównym dziedzinom działalności Rady Europy. Na szczególną uwagę w kontekście podjętego zagadnienia zasługuje Dyrekcja Generalna Praw Człowieka (Dg II).

Sekretarz Generalny czuwa również nad przestrzeganiem praw zawartych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Bowiem jak czytamy w jej art. 15 ust 3 „Wysokie Ukladające się Strony, które mają zamiar dokonać derogacji zobowiązań wynikających z Konwencji w przypadku wojny lub innego niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu, muszą wyczerpująco poinformować Sekretarza Generalnego o podjętych przez nie środkach oraz powodach ich zastosowania”. Warto także zwrócić uwagę na art. 52, zgodnie z którym może on żądać od każdej „Wysokiej Ukladającej się Strony wyjaśnień dotyczących „sposobu w jaki jej prawo wewnętrzne zapewnia skuteczne stosowanie wszystkich postanowień niniejszej Konwencji”.

Na szczególną uwagę zasługują raporty Sekretarza Generalnego na temat stanu demokracji, praw człowieka i praworządności. Dotyczą one kluczowych elementów demokratycznego bezpieczeństwa: sprawnych, bezstronnych i niezależnych sądów;

⁴²⁷ F. Benoit-Rohmer, H. Klebes, *Prawo Rady Europy...*, s.82.

wolności wypowiedzi; wolności zgromadzeń i wolności zrzeszania się; instytucji demokratycznych oraz społeczeństwa obywatelskiego⁴²⁸.

Analiza słabych i mocnych stron państw członkowskich Rady Europy w ww. obszarach może posłużyć do oceny ich odporności na wyzwania stawiane przez populizm⁴²⁹.

Członkowie Sekretariatu muszą uroczyście potwierdzić przed Sekretarzem Generalnym swoje przywiązanie do Rady Europy, a tym samym zobowiązać się do sumiennego wypełniania obowiązków, nieulegania żadnym wpływom narodowym a także do tego, iż nie będą ubiegać się o instrukcje ani nie będą otrzymywać instrukcji związanych z wypełnianiem swoich obowiązków od żadnego rządu lub władzy poza RE i nie będą podejmować żadnej działalności, która mogłaby wpływać na ich status urzędników międzynarodowych⁴³⁰.

Sekretarz Generalny za pośrednictwem swego sekretariatu współpracuje także z innymi instytucjami Rady Europy, Unii Europejskiej czy też OBWE⁴³¹. Na szczególną uwagę zasługują między innymi współpraca z Komisarzem Praw Człowieka. Liczne seminaria stanowią doskonałe pole do wymiany doświadczeń obu instytucji⁴³².

2.4.9. Kompetencje organów współpracy międzyrządowej Rady Europy

Statut Rady Europy powołał do życia organizację współpracy międzyrządowej, w której państwa zachowują swoją suwerenność. Nie można jednak uznać Rady Europy

⁴²⁸ Zob. Report by the Secretary General of the Council of Europe, State of Democracy, human Rights and Rule of law (2017); Report by the Secretary General of the Council of Europe, State of democracy, human right and rule of law – A security imperative for Europe (2016); Report by the Secretary General of the Council of Europe, State of democracy, human rights and rule of law in Europe – A shared responsibility for democratic security in Europe (2015); Report by the Secretary General of the Council of Europe, State of democracy, human rights and the rule of law in Europe (2014).

⁴²⁹ Por. I. Miedzińska, *Polska w systemie ochrony praw człowieka Rady Europy*, [w:] *Konstytucja w dobie europejskich wyzwań*, red. M. Zubik, A. Paprocka, R. Puchta, Legislator, Warszawa 2010, s. 101-118.

⁴³⁰ J. Robel, *Wpływ Rady Europy...*, s. 42.

⁴³¹ Por. J. Jaskiernia, *Rada Europy, Unia Europejska I OBWE w europejskim systemie ochrony praw człowieka – synergia działań czy konkurencja ?*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Ewolucja i uwarunkowania europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, t. 1, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012, s. 838-867.

⁴³² Por. The Council of Europe and OSCE. Relations between the Council of Europe and the Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Common Catalogue of Co-operation Modalities (April 2000), źródło: www.coe.int, data dostępu: 14.12.2017.

za klasyczną organizację tego typu, skoro potrafiła wywalczyć sobie pewną autonomię w stosunku do państw członkowskich⁴³³.

Po pierwsze, Zgromadzenie Parlamentarne nie składa się z delegacji krajowych związanych instrukcjami rządów, ale z niezależnych przedstawicieli. Po drugie, zasady głosowania w Zgromadzeniu – lecz także w Komitecie Ministrów – umożliwiają coraz częstsze podejmowanie decyzji większością głosów, chociaż z zastrzeżeniem jednomyślności w ważnych sprawach. Wreszcie, po trzecie na podstawie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka został utworzony trybunał ponadnarodowy ostatej instancji, którego wyroki obowiązują państwa członkowskie⁴³⁴.

Wymienione rozwiązania są przykładem stopniowej ewolucji instytucjonalnej w Radzie, chociaż nie wyczerpują wszystkich istniejących politycznych uwarunkowań. Komitet Ministrów – mimo, że nadal zachowuje główną władzę decyzyjną – nie może ignorować opinii Zgromadzenia i musi się do nich ustosunkować. Zgromadzenie ze swojej strony rozwinęło własne środki działania i kontroli wobec państw członkowskich, wzmacniając polityczną skuteczność. Początkowy brak równowagi obu tych organów został zastąpiony przez typ stosunków bardziej zrównoważonych⁴³⁵. Proces przemian instytucjonalnych w Radzie z pewnością będzie kontynuowany.

2.4.10. Kompetencje Europejskiej Komisji na Rzecz Demokracji przez Prawo (Komisji Weneckiej)

Komisja Wenecka swoją działalność opiera przede wszystkim na udzielaniu pomocy techniczno-prawnej poprzez analizę przepisów prawa wewnętrznego państw – członków celem której jest identyfikowanie potencjalnych niezgodności ze standardami europejskimi lub luk w prawie⁴³⁶. Komisja ocenia teksty konstytucyjne i inne uregulowania o charakterze systemowym, zarówno te mające już moc prawną jak

⁴³³ Por. H. Papaj, *Rada Europy a systemy regionalnej ochrony praw człowieka – wyzwania i dylematy*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, t. 1, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 510-522.

⁴³⁴ Zob. S.A. Paruch, *Charakter prawny związania państwa członkowskiego Rady Europy standardami EKPCz w zakresie ochrony praw człowieka*, „Zeszyty Naukowe WSIZiA” 2013, nr 2, s. 139-159.

⁴³⁵ Zob. F. Benoit-Rohmer, H. Klebes, *Prawo Rady Europy...*, . 90.

⁴³⁶ Zob. M. de Visser, *A Critical Assesment of the Role of the Venice Commission in Processes of Domestic Constitutional Reform*, „Am. J. Comp. L” 2015, Vol. 63, s. 963-1053.

i projekty aktów prawnych⁴³⁷. Komisja na podstawie analizy wydaje opinie prawne. Opinie te nie są wiążące⁴³⁸. Komisja postawiła sobie za priorytet działanie na bazie dialogu, przez to między innymi organizuje wizyty studyjne w państwach, których akty prawne są opiniowane celem lepszego zrozumienia realiów, co przedkłada się na wypracowanie jak najbardziej obiektywnego spojrzenia⁴³⁹.

Wniosek o wydanie opinii prawnej w sprawie danego aktu prawnego może złożyć: państwo członkowskie (parlament, rząd lub głowa państwa); Rada Europy (Sekretariat Generalny, Komitet Ministrów, Zgromadzenie Parlamentarne lub Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych); organizacje międzynarodowe (Unia Europejska, OBWE, lub inne organizacje zaangażowane w prace Komisji Weneckiej)⁴⁴⁰.

Na proces przygotowania opinii składa się kilka etapów. Po złożeniu wniosku o sporządzenie opinii tworzona jest grupa robocza, składająca się z ekspertów i sprawozdawców, którzy udają się z wizytą do państwa, którego opinia ma dotyczyć. W ramach wizyty przewidziane są spotkania z rządzącymi, przedstawicielami społeczeństwa i innymi zainteresowanymi stronami⁴⁴¹. Na podstawie zebranych informacji powstaje ostateczny projekt opinii, który zostaje przekazany wszystkim członkom Komisji przed rozpoczęciem sesji plenarnej, na której dyskutuje się nad jego przyjęciem⁴⁴². Sesje plenarne zwoływane są cztery razy do roku – w marcu, czerwcu, październiku i grudniu w Wenecji (stąd wywodzi się nazwa Komisji). Po zatwierdzeniu opinii przedkłada się ją wnioskodawcy oraz publikuje na stronie internetowej Komisji Weneckiej.

⁴³⁷ Zob. M. Rulka, *Wpływ dorobku Komisji Weneckiej na prawodawstwo krajowe*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2016, nr 5, s. 4-10.

⁴³⁸ Zob. G. Grabowska, *Znaczenie opinii instytucji międzynarodowych we współczesnym świecie*, [w:] *Ubi ius, ibi remedium, Księga dedykowana pamięci profesora Jana Kolasy*, red. B. Krzan, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 165-178.

⁴³⁹ Zob. B. Szmulik, *Opinia prawna w sprawie uwag do nowelizacji ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, przygotowanych przez Komisję Wenecką*, „Przegląd Sejmowy” 2016, nr 5, s. 81-100.

⁴⁴⁰ Zob. *Who can Request an opinion*, źródło:

www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_activities&lang=EN, data dostępu: 01.11.2017.

⁴⁴¹ Por. H. Suchocka, *Stanowisko Komisji Weneckiej dotyczące pozycji ustrojowej sądownictwa konstytucyjnego w demokratycznym państwie prawa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, nr 1, s. 5-18.

⁴⁴² Zob. S. Bartole, *Final Remarks: The Role of the Venice Commission*, “Review of Central and East European Law” 2000, Vol. 63, s. 351.

Warto również zauważyć, że w ramach działań prowadzonych na bazie dialogu Komisja Wenecka organizuje liczne seminaria i konferencje a także współpracuje z sądami konstytucyjnymi i rzecznikami praw obywatelskich państw członkowskich. Komisja na wniosek ETPCz może wydawać opinie Amicus curiae (dosł. „przyjaciel sądu”; czyli opinie organizacji nie będącej stroną sporu) obejmujące spojrzenie porównawcze na różne systemy prawa konstytucyjnego oraz z zakresu prawa międzynarodowego. Poza tym Komisja Wenecka przygotowuje opinie Amicus Ombus (dosł. „przyjaciel mediatora” w znaczeniu rzecznika praw obywatelskich) na temat aktów prawnych dla rzeczników praw obywatelskich)⁴⁴³.

Przedstawiciele Komisji Weneckiej wchodzi również w skład Rady ds. Demokratycznych Wyborów, stanowiącej forum współpracy w zakresie obserwacji wyborów oraz promocji wartości europejskich dotyczących demokratycznego prawa wyborczego⁴⁴⁴.

Komisja Wenecka odegrała wyjątkowo ważną rolę w czasie, kiedy zaoferowała pomoc ekspercką krajom Europy Środkowej i Wschodniej, które pracowały nad przygotowaniem nowych konstytucji. Współpraca z Komisją umożliwiła ich opracowanie w sposób odpowiadający wartościom demokratycznym broniącym przez Radę Europy, była także pomocna w zmianach niezbędnych w procesie budowania demokracji⁴⁴⁵.

1.4.11. Kompetencje organów wyspecjalizowanych Rady Europy

W celu rozwijania prac Rady Europy w rozmaitych dziedzinach zostały utworzone wymienione już wcześniej w niniejszym tekście instytucje wyspecjalizowane. Warto jednak wskazać, iż niektóre z nich grupują wszystkie państwa członkowskie lub są przez nie wspierane, jak Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy, który odgrywa rolę fundamentalną w dziedzinie demokracji lokalnej, Komisarz Praw Człowieka oraz Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi

⁴⁴³ Zob. *The Commission's activities*, źródło: www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_activities&lang=EN, data dostępu: 01.11.2017.

⁴⁴⁴ Zob. *The Council for Democratic Elections*, źródło: www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02_CED&lang=EN, data dostępu: 01.11.2017.

⁴⁴⁵ Zob. F. Benoit-Rohmer, H. Klebes, *Prawo Rady Europy...*, s. 88.

i Nietolerancji. Inne natomiast zostały utworzone w drodze umów częściowych i grupują jedyne niektóre państwa członkowskie.

Należy wiedzieć, iż ciała wyspecjalizowane występujące w systemie aksjologicznym Rady Europy zostały utworzone również dla prowadzenia niektórych rodzajów działalności objętej obszarem działania RE, w których uczestniczy tylko część państw członkowskich. Z tego względu porozumienia częściowe obejmują tylko niektóre państwa. Są wśród nich porozumienia, które mogą być otwarte również dla państw spoza Rady.

Najważniejszymi ciałami, które powstały w drodze porozumień częściowych są: Komisja Wenecka, Bank Rozwoju (CEB), Grupa Państw przeciwko Korupcji (GRECO), Europejskie Obserwatorium Audiowizualne, Europejskie Centrum na rzecz Współzależności i Solidarności Światowej (Centrum Północ – Południe)⁴⁴⁶.

⁴⁴⁶ Zob. F. Benoit-Rohmer, H. Klebes, *Prawo Rady Europy...*, s. 87-89.

Rozdział 3: Geneza, charakter prawny i kompetencje Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI)

3.1. Geneza ECRI

Nie ulega wątpliwości, iż następstwa II wojny światowej przyczyniły się w znacznym stopniu do działań na rzecz walki z rasizmem oraz wszelką nietolerancją w Europie. Ich dynamika uwarunkowana była czynnikami politycznymi a zwłaszcza tymi wynikającymi z rywalizacji dwubiegunowej i zimnej wojny⁴⁴⁷.

Utworzenie Rady Europy w 1949 r., a następnie przyjęcie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, zakazującej w art. 14 wszelkiej dyskryminacji, stanowiło potwierdzenie tego, iż zagadnienie to zaczęło stanowić dla RE jeden z kluczowych problemów wymagających rozwiązania⁴⁴⁸.

Nawiązując do Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej ONZ podjęto decyzję o utworzeniu Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji, która została zawarta w Deklaracji Wiedeńskiej przyjętej podczas Szczytu szefów państw i rządów państw członkowskich Rady Europy (Wiedeń, październik 1993 r.)⁴⁴⁹. ECRI swą działalność rozpoczęła w dniu 22 marca 1994 r.⁴⁵⁰

Na wspomnianym Szczycie przedstawiciele państw zobowiązali się do podjęcia i prowadzenia polityki zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu

⁴⁴⁷ Por. Z. Hołda, *Międzynarodowa ochrona praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka. Zarys wykładu*, red. J. Hołda, Z. Hołda, D. Ostrowska, J.A. Rybczyńska, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2014, s. 52.

⁴⁴⁸ Por. M. Heinze, *Poszukiwanie nowych instrumentów ochrony praw człowieka przez Radę Europy, Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie i Unię Europejską*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, T. 1, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 456-474.

⁴⁴⁹ Zob. A. Siciński, *Działalność Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI)*, Biuletyn Ośrodka Informacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, 1999, nr 1, s. 13.

⁴⁵⁰ Zob. R. Wajszczak, *Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (European Commission Against Racism and Intolerance – ECRI) w systemie ochrony praw człowieka*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Obszary analizy skuteczności europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012, s. 684.

i nietolerancji⁴⁵¹. Ich zadanie polegać miało na dokonaniu przeglądu ustawodawstwa jak również wszelkich regulacji, w celu wyeliminowania tych postanowień, które mogły przyczynić się do dyskryminacji oraz wdrażania przepisów i wszelkich środków służących zwalczaniu rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji⁴⁵². Postanowiono także utworzyć Komitet Ekspertów Rządowych, którego zadaniem byłoby m.in. formułowanie zaleceń dla państw członkowskich i działanie na rzecz wzmocnienia instrumentów prawnych w tym zakresie⁴⁵³.

Na kolejnym Szczycie, który miał miejsce w 1997 r. (Strasburg), szefowie rządów i państw potwierdzili znaczenie zwalczania rasizmu i nietolerancji oraz zobowiązali Radę Europy do wzmocnienia aktywności w tej dziedzinie. Szczyt ten przedłożył mandat ECRI (bez dokładniejszego określenia, na jaki okres)⁴⁵⁴.

Zarówno w 1997 r. w trakcie Drugiego Szczytu, jaki i podczas obrad Europejskiej konferencji przeciwko Rasizmowi w 2000 r., podjęto decyzję o wzmocnieniu instytucjonalnym ECRI. W efekcie, w czerwcu 2002 r. Komitet Ministrów RE przyjął Statut ECRI⁴⁵⁵.

Doniosłą rolę ECRI, jak również konieczność wspierania jej prac podkreślono także w Planie Działania przyjętym podczas Szczytu RE, odbywającego się w maju 2005 r. w Warszawie⁴⁵⁶.

⁴⁵¹ F. Benoit-Rohmer, H. Klebes, *Prawo Rady Europy*..., s. 87.

⁴⁵² Zob. M. Skocz, *Rasizm i ksenofobia*, [w:] *Organizacje międzynarodowe w działaniu*, red. A. Florczak, A. Lisowska, OTO Agencja Reklamowa, Wrocław 2014, s. 330; Zob. też: Załącznik III i Plan Działania Deklaracji Wiedeńskiej, [w:] *Biuletyn Ośrodka Informacji Rady Europy* 1993, nr 10.

⁴⁵³ Zob. H. Machińska, *Standardy Rady Europy*..., s. 227.

⁴⁵⁴ Zob. A. Siciński, *Działalność Europejskiej Komisji*..., jw., s. 13; Por. L.Y. Hollo, *The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): its first 15 years*, Council of Europe, Strasbourg 2009, s. 15.

⁴⁵⁵ Zob. Resolution Res(2002)8 on the Statute of the European Commission against Racism and Intolerance, Adopted by the Committee of Ministers on 13 June 2002 at the 799th meeting of the Minister's Deputies by Resolution CM/Res (2013)12 and CM/Res (2014)2.

⁴⁵⁶ Zob. Plan Działania Rady Europy przyjęty podczas szczytu w Warszawie w 2005 r.. CM (2005)80.

3.2. Charakter prawny ECRI

3.2.1. Podstawy prawne ECRI

W wielu instytucjach Rady Europy zasadniczą rolę odgrywa ich statut, w którym przesądza się najważniejsze kwestie dotyczące danej instytucji w szczególności takie jak: cele i zadania, prawa i obowiązki członków, struktura (poszczególne organy i ich kompetencje) oraz siedziba⁴⁵⁷.

W załączniku do Rezolucji (2002)8 w sprawie statutu ECRI wskazano, iż instytucja ta „...będzie organem Rady Europy, któremu powierzono zadanie zwalczania rasizmu, dyskryminacji rasowej, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji w całej Europie, z perspektywy ochrony praw człowieka w świetle Europejskiej konwencji praw człowieka, dodatkowych protokołów i powiązanego orzecznictwa”⁴⁵⁸.

Przyjęty w 2002 roku Statut ECRI ma charakter aktu zasadniczego – sztywnego. Prócz wyżej wymienionych elementów określa on m.in. podstawowe zadania tej instytucji tj.:

- dokonywanie przeglądów i ocenę skuteczności działań w zakresie walki z ksenofobią, antysemityzmem i nietolerancją;
- przedstawianie propozycji podejmowania działań na szczeblu lokalnym, krajowym i europejskim;
- formułowanie zaleceń;
- prowadzenie prac analitycznych dotyczących międzynarodowych instrumentów prawnych⁴⁵⁹.

W art. 2 Statutu ECRI wskazano, iż każde z państw członkowskich będzie mogło wskazać po jednym członku, o wysokim autorytecie moralnym i uznaną wiedzą specjalistyczną na temat zwalczania rasizmu, dyskryminacji rasowej, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji. W pkt. 2 przywołanego artykułu zaznaczono, iż „członkowie służą indywidualnie, są niezależni i bezstronni w wypełnianiu mandatu.

⁴⁵⁷ Zob. B. Kuźniak, *Organizacje międzynarodowe*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 3.

⁴⁵⁸ Zob. Appendix to Resolution (2002)8 Statute of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI).

⁴⁵⁹ Tamże, art. 1.

Nie otrzymują żadnych instrukcji od swoich rządów”. Warto jednakże zaznaczyć, iż na mocy rezolucji CM/Res (2013)12 zmieniającej Rezolucję Res (2002)8, wprowadzono nowe wymóg by rządy państw członkowskich wyłaniając kandydatów na członków ECRI uwzględniły równowagę płci⁴⁶⁰.

Z art. 3 Rezolucji Rezolucji (2002)8 wynika, natomiast, iż każdy rząd państwa członkowskiego powiadamia Sekretarza Generalnego Rady Europy o wyznaczeniu odpowiedniej osoby na tą funkcje, o czym następnie informuje Komitet Ministrów.

Kadencja członków ECRI wynosi 5 lat z możliwością odnowienia do trzech razy. W jej trakcie mogą oni zostać zastąpieni tylko w sytuacji rezygnacji lub braku możliwości pełnienia funkcji (art. 3, pkt. 6). To rząd danego państwa członkowskiego podejmuje decyzję o wyznaczeniu zastępcy (art. 4, pkt. 1), którego warunki funkcjonowania zostały ustalone w wewnętrznym regulaminie ECRI z dnia 20 marca 2003 r.⁴⁶¹ (art. 4, pkt. 2).

Zarówno Zgromadzenie Parlamentarne RE, jak i Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych, władze regionalne organizacji, czy też Unii Europejskiej, mogą być reprezentowani w ECRI, jednakże bez prawa do głosu (art. 5, pkt. 1). Przedstawiciele tych instytucji regularnie uczestniczą w posiedzeniach plenarnych ECRI⁴⁶².

Również państwa korzystające ze statusu obserwatora w Radzie Europy po złożeniu wniosku, a także uzyskaniu pozytywnej opinii ECRI i po wydaniu decyzji Komitetu Ministrów mogą zostać zaproszeni do reprezentowania w ECRI bez prawa do głosu.

Zgodnie z art. 9 pkt. 7 Regulaminu Wewnętrznego, przedstawiciele bez prawa do głosu uczestniczą tylko w posiedzeniach plenarnych ECRI. Nie uczestniczą natomiast w grupach roboczych ECRI (np. Stolica Apostolska i Meksyk).

Z art. 6 Statutu wynika, iż w swych działaniach ECRI może zwrócić się o pomoc do sprawozdawców lub konsultantów (pkt. 1); organizować konsultacje z zainteresowanymi stronami (pkt. 2); tworzyć grupy robocze dotyczące konkretnych

⁴⁶⁰ Zob. Resolution CM/Res (2013)12 on the Statute of the European Commission against Racism and Intolerance (Adopted by the Committee of Ministers on 9 October 2013).

⁴⁶¹ Zob. Internal Rules of Procedure of the European Commission against Racism and Intolerance (Adopted on 20 March 2003 – Amended on December 2012).

⁴⁶² Zob. *Observers to the European Commission against Racism and Intolerance*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/about/observers_en.asp, data dostępu: 16.01.2018.

tematów (pkt. 3); korzystać z pomocy organizacji pozarządowych (pkt. 4); zasięgać opinii i innych organów RE (pkt. 5) a także to, że ECRI okresowo informuje Komitet Ministrów o wynikach swojej pracy (pkt. 6) w rocznym sprawozdaniu z działalności, na co z kolei wskazuje art. 7 Statutu. Posiedzenia ECRI są tajne, chyba że ECRI postanowi inaczej (art. 8).

3.2.2. Usytuowanie ECRI w systemie instytucjonalnym Rady Europy

W literaturze wskazuje się, że architektura instytucjonalna Europy jest zagęszczona. Przeważa pogląd, że problemem Europy jest nadmiar instytucji. Nakładanie się ich mandatów politycznych, kompetencji i działań jest faktem. W przypadku Rady Europy szczególnie widoczne jest przenikanie pól działania względem Unii Europejskiej i OBWE. Także europejski wymiar działań ONZ, zwłaszcza w dziedzinie praw człowieka, ma niejedyn element stykający się z działalnością Rady Europy. Nie nabierały dotychczas dynamiki propozycje głębszych przekształceń instytucjonalnych (np. dotyczące fuzji Rady Europy i OBWE). Problem harmonizowania pracy instytucji rozwiązano dotąd metodą pragmatyczną (zacieśnianie współpracy instytucjonalnej). Wyrazem tego podejścia była koncepcja wzajemnie ząbających się instytucji (ang. *interlocking institutions*). Nie rozwiązywała one jednakże problemu strategicznej wizji układu międzyinstytucjonalnego w Europie. Problem ten zaostrzyła postępująca ekspansja geopolityczna, polityczna i programowa Unii Europejskiej. Rozrastanie się Unii ze szczególną uwagą obserwowane było w Strasburgu. Nie brakowało głosów, iż umacniająca się Unia spycha na margines praktyki europejskiej Radę Europy, podważa jej rację bytu⁴⁶³.

III Szczyt RE obradujący w maju 2005 r. w Warszawie pomógł osłabić egzystencjonalne rozterki Rady Europy. Jego przejrzyste przesłanie o potrzebie koncentracji działań RE na obszarach praw człowieka, demokracji i praworządności wniosło ożywczy element do codziennej działalności organizacji. Nie zdjęło ono

⁴⁶³ Zob. P.A. Świtalski, *Rola Rady Europy...*, s. 14.

wszakże z porządku dnia pytania o strategiczną wizję miejsca Rady Europy w architekturze europejskiej⁴⁶⁴.

Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji – tak jak i cała Rada Europy – jest instytucją paneuropejską⁴⁶⁵. Określa standardy, które powinny być akceptowane – zarówno w teorii, jak i w praktyce – przez prawie wszystkie kraje europejskie (prawie – gdyż nadal kilka krajów nie jest jeszcze do Rady Europy przyjętych).

Warto również dodać, iż własny organ do spraw zwalczania nietolerancji i ksenofobii ma Unia Europejska. W 1994 roku utworzyła ona Komisję Konsultacyjną ds. zwalczania rasizmu i ksenofobii, a w 1997 roku - Europejskie Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (ang. *European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia*), z siedzibą w Wiedniu. Zarówno Komisja Konsultacyjna UE. Jak i wiedeńskie Centrum, dysponują zresztą środkami finansowymi nieporównywalnie większymi niż ECRI.

W przypadku obu organizacji zachodzi proces dualności działań, o czym świadczyć może utworzenie zbliżonych merytorycznie instytucji pomocniczych zajmujących się walką z rasizmem i ksenofobią a także równoległe monitorowanie sposobu przestrzegania przez państwa członkowskie a także państw kandydujących zobowiązań w tym obszarze⁴⁶⁶.

W systemie instytucjonalnym Rady Europy rola instytucji takiej jak ECRI, jest na tyle istotna, bowiem przyczynia się do tego, że problematyka zagrożeń związanych z europejskim rasizmem, ksenofobią, nietolerancją etniczną nie znika z pola widzenia rządów i społeczeństw europejskich. Również jednak i dlatego, że ECRI udało się opracować pewne praktyczne rekomendacje, które - nawet jeśli czasem z oporami – są jednak wykorzystywane przez państwa europejskie i w jakimś stopniu przyczyniają się do zwalczania nietolerancji i dyskryminacji.

⁴⁶⁴ Zob. P.A. Świtalski, *Rola Rady Europy...*, s. 14.

⁴⁶⁵ A. Siciński, *Działalność Europejskiej Komisji ...*, s. 15.

⁴⁶⁶ Zob. E. Dynia, *Współpraca Rady Europy z Unią Europejską i jej wpływ na rozwoju i spójność standardów europejskich*, [w:] *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989-2009*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 128-129.

ECRI podobnie jak Komisarz Praw Człowieka Rady Europy czy też Komisja Wenecka w swoich działaniach dotyka niezwykle istotnych problemów funkcjonowania demokratycznego państwa. Przykładem tego może być deklaracja dotycząca używania rasistowskich i nacechowanych treściami antysemitycznymi i ksenofobicznymi argumentów w politycznej debacie⁴⁶⁷.

Bogaty dorobek prawny Rady Europy w sferze przeciwdziałania nietolerancji i rasizmowi, a w tym aktywność instytucjonalna ECRI i innych organów, w tym również orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, sytuuje Radę Europy jako organizację odpowiedzialną za tworzenie standardów prawnych w Europie. Co więcej, jak zauważa H. Machińska, ta dziedzina jest przykładem budowania „Europy bez granic”⁴⁶⁸. Stąd niezwykle ważna wydaje się współpraca Rady Europy z Unią Europejską w celu wzmocnienia skuteczności prawa i instytucji.

3.3. Struktura ECRI

Zgodnie ze Statutem Sekretariat ECRI składa się z Sekretarza Wykonawczego i innych członków personelu (art. 9). Są to osoby reprezentujące różne zawody, o różnym typie wykształcenia, o różnym stopniu znajomości problematyki będącej przedmiotem zainteresowań ECRI. Do ECRI należą prawnicy, badacze (psycholodzy, socjologowie, politolodzy), dziennikarze, urzędnicy państwowi. Ta różnorodność jest niekiedy korzystna, nieraz jednak – ze względu na różnorodność podejść – utrudnia porozumienie⁴⁶⁹.

Statut ECRI przewiduje, że członkowie powinni posiadać wysoki autorytet moralny i uznaną wiedzę w zakresie radzenia sobie z rasizmem, dyskryminacją rasową, ksenofobią, antysemityzmem i nietolerancją. Każde państwo członkowskie Rady Europy ma prawo wyznaczyć jednego członka ECRI, który będzie w swych pracach niezależny i bezstronny⁴⁷⁰.

⁴⁶⁷ Zob. ECRI Declaration on the use of Racism, antisemitic and Xenophobia elements in Political discourse (Adopted on 17 March 2005).

⁴⁶⁸ H. Machińska, *Standardy Rady Europy...*, s. 234.

⁴⁶⁹ A. Siciński, *Działalność Europejskiej...*, s. 13.

⁴⁷⁰ Zob. *ECRI Members*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp, data dostępu: 29.01.2018.

Zgodnie z art. 3 Regulaminu wewnętrznego ECRI rezygnacja członka zgłaszana jest przewodniczącemu, który informuje o tym Sekretarza Generalnego Rady Europy.

Delegaci z danego państwa członkowskiego powoływani się na pięcioletnią kadencję, dwukrotnie odnawialną i muszą zostać zatwierdzeni przez Komitet Ministrów Rady Europy⁴⁷¹.

W rezolucji przyjętej w październiku 2013 r. Komitet Ministrów zaktualizował statut ECRI w celu poprawy zgodności z powyższymi kryteriami wyjaśniając sposoby mianowania członków i ich kadencyjność⁴⁷².

Biuro pełni funkcję zarządu ECRI. Składa się z przewodniczącego, dwóch wiceprzewodniczących i czterech członków. Jest on wspomagany we wszystkich sprawach przez Sekretariat, kierowany przez Sekretarza Wykonawczego⁴⁷³. To właśnie Biuro ECRI podejmuje decyzję o potrzebie i sposobie reagowania na pilne wydarzenia w państwach członkowskich związane z poważnymi problemami dotyczącymi zwalczania rasizmu, dyskryminacji, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji. A także o potrzebie monitorowania wdrażania decyzji ECRI i dokonywania wszelkich dostosowań⁴⁷⁴.

Sekretarz Wykonawczy powiadamia członków ECRI o dacie, godzinie i miejscu każdego spotkania ECRI⁴⁷⁵. Sprawozdanie z posiedzenia ECRI a także roczne sprawozdanie z działalności przygotowywane jest przez Sekretariat⁴⁷⁶.

Ważną rolę odgrywa Prezydium, które przedstawia propozycje dotyczące porządku obrad, posiedzeń i priorytety na następny rok. Prezydium może także składać inne wnioski w kwestiach, które powinny zostać rozstrzygnięte przez ECRI⁴⁷⁷.

⁴⁷¹ Zob. art. 1 Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁷² Zob. *ECRI in Short*, źródło:

www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/about/observers_en.asp&usg=ALKJrhi-GS3vaRGUSk3hY7iv7jt_gGMsWQ, data dostępu: 29.01.2018.

⁴⁷³ Zob. *Bureau of the European Commission against Racism and Intolerance*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/about/bureau_en.asp&usg=ALKJrhi4Rk-GFuxd-68D9ztc7QuHZfExVA, data dostępu: 29.01.2018.

⁴⁷⁴ Zob. art. 5 b Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁷⁵ Zob. art. 12, pkt. 2 Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁷⁶ Zob. art. 22, pkt. 1 i 2 Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁷⁷ Zob. art. 5 d Regulaminu wewnętrznego ECRI.

Przewodniczący wybierany na dwa lata z możliwością ponownego wyboru⁴⁷⁸, prowadzi dyskusje ECRI, koordynuje pracę swoich grup roboczych i reprezentuje ECRI na zewnątrz⁴⁷⁹. Wykonując swoje funkcje pozostaje pod zwierzchnictwem ECRI⁴⁸⁰.

O wyborze przewodniczącego, wiceprzewodniczącego i innych członków Prezydium decyduje głosowanie tajne⁴⁸¹. Wybory odbywają się na ostatniej sesji plenarnej każdego roku kalendarzowego⁴⁸² w trzech etapach:

I etap: wybór przewodniczącego;

II etap: wybór dwóch wiceprzewodniczących;

III etap: wybór innych członków Prezydium⁴⁸³.

W przypadku nieobecności przewodniczącego zastępuje go pierwszy wiceprzewodniczący lub, jeżeli on również jest nieobecny, wówczas zastępowany jest przez drugiego wiceprzewodniczącego⁴⁸⁴. Kadencja wiceprzewodniczących trwa jeden rok. Mogą oni jednak być ponownie wybrani (dwukrotnie)⁴⁸⁵. Zastępca ma takie samo prawo głosu jak członek ECRI, którego zastępuje⁴⁸⁶.

3.4. Funkcje i kompetencje ECRI

Za jedną z najważniejszych funkcji ECRI uznaje się ciągłe uświadamianie i przypominanie rządów i społeczeństwom, iż ksenofobia, rasizm, dyskryminacja etniczna są zjawiskami stale obecnymi w Europie, stanowiąc zagrożenie dla dziś i jutra kontynentu⁴⁸⁷. Mimo, iż ECRI nie ma uprawnień do formułowania formalnych rekomendacji, które obowiązywałyby rządy krajów Europy, a jedynie przedstawia swoją ocenę sytuacji i sugestie, trudno jest przecenić tę działalność, dzięki której

⁴⁷⁸ Zob. art. 6, pkt. 1 Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁷⁹ Zob. art. 4, pkt. 2 Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁸⁰ Zob. art. 4, pkt. 3 Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁸¹ Zob. art. 7, pkt. 1 Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁸² Zob. art. 7, pkt. 3 Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁸³ Zob. art. 7, pkt. 2 Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁸⁴ Zob. art. 4, pkt. 4 Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁸⁵ Zob. art. 6, pkt. 2 Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁸⁶ Zob. art. 8, pkt. 2 Regulaminu wewnętrznego ECRI.

⁴⁸⁷ Zob. A. Siciński, *Działalność Europejskiej ...*, s. 15.

problemy rasizmu i dyskryminacji nie schodzą „z wokandy” dyskusji na temat sytuacji Europy i przyszłość naszej części świata⁴⁸⁸.

Za sprawą monitoringu prowadzonego w państwach członkowskich ECRI pełni **funkcję kontrolną**, polegającą na przeglądzie prawodawstwa, polityki i innych środków służących zwalczaniu rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu, nietolerancji oraz oceniając ich skuteczność a także **funkcję „wczesnego ostrzegania”**, służącą sygnalizowaniu tych obszarów, które wymagają naprawy w celu uniknięcia konfliktów.

Powyższe dwie funkcje ECRI łączyć należy także z działaniami prewencyjnymi i naprawczymi – do prewencji należy takie oddziaływanie społeczne, edukacja i podnoszenie świadomości na temat tolerancji i różnorodności, która ma przyczynić się do zlikwidowania m.in. dyskryminacji strukturalnej, natomiast działania naprawcze polegają na pociąganiu do odpowiedzialności sprawców dyskryminacji oraz zadośćuczynieniu ofiarom.

Z powyższym wiąże się **funkcja edukacyjna** sprawowana przez ECRI, która polega zarówno na informowaniu w postaci formułowanych raportów, jak i edukowaniu społeczeństw państw członkowskich RE na tematy związane z ksenofobią, antysemityzmem i nietolerancją. ECRI tworzy tym samym definicje rasizmu i dyskryminacji rasowej, twierdząc, że pojęcia te obejmują obecnie pewne działania skierowane do osoby, bądź grupy osób, z powodu ich rasy, koloru skóry, religii, języka, obywatelstwa i pochodzenia narodowego lub etnicznego⁴⁸⁹. Zdaniem ECRI w odniesieniu do edukacji „zakaz dyskryminacji powinien obejmować edukację: przedszkolną, podstawową, ponadpaństwową i wyższą, zarówno publiczną jak i prywatną. Ponadto dostęp do edukacji nie powinien zależeć od statusu imigracyjnego dzieci albo ich rodziców⁴⁹⁰.

ECRI w swych działaniach stara się wspierać dialog międzykulturowy. W związku z tym Komisja ściśle współpracuje z organizacjami pozarządowymi,

⁴⁸⁸ Zob. A. Siciński, *Działalność Europejskiej ...*, s. 15.

⁴⁸⁹ Zob. Zalecenie nr 7 dotyczące ogólnej polityki ECRI w sprawie prawodawstwa krajowego dotyczącego zwalczania rasizmu i dyskryminacji rasowej, Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji, CR (2003) Version polonaise, Polish version, pkt. 1.

⁴⁹⁰ Tamże, pkt. 7.

organizacjami młodzieżowymi i innymi przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego⁴⁹¹.

3.5. Instrumenty prawnego oddziaływania ECRI

Jednymi z pierwszych działań ECRI były te dotyczące sfery prawnej. Na zlecenie Komisji jeden z europejskich instytutów naukowych, cieszący się wysoką reputacją, dokonał przeglądu obowiązujących w krajach europejskich regulacji prawnych, istotnych z punktu widzenia problemów nietolerancji, rasizmu, dyskryminacji na tle etnicznym. Analiza ta stała się podstawą opracowania odpowiednich rekomendacji. Ponadto ECRI podjęła inicjatywę uzupełnienia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka protokołem wzmacniającym instrumentarium prawne w zakresie zwalczaniu rasizmu i dyskryminacji⁴⁹². W następstwie projektów ECRI, Komitet Ministrów podjął prace nad przygotowaniem instrumentu prawnego, którego celem było uregulowanie kwestii dotyczących rasizmu, nietolerancji i ksenofobii. Nie wchodząc w szczegóły proceduralne oraz kwestie dotyczące zakresu regulacji kolejnych protokołów przedstawionych przez Komitety: Zarządzający ds. Równości Kobiet i Mężczyzn oraz Praw Człowieka, podkreślić należy wątpliwości wielu ekspertów co do rodzaju odpowiedniego instrumentu prawnego⁴⁹³. Dyskusje dotyczyły przyjęcia bądź protokołu dodatkowego, bądź Ramowej Konwencji⁴⁹⁴. Ostatecznie zwyciężył pogląd, iż właściwym instrumentem prawnym powinien stać się protokół dodatkowy, który został przyjęty przez Komitet Ministrów 26 czerwca 2000 roku. Protokół wszedł w życie 1 kwietnia 2005 r., jak stanowi art. 5, po upływie trzech miesięcy od dnia, w którym 10 państw członkowskich Rady Europy wyrazi zgodę na związanie się tym Protokołem, zgodnie z jego art. 4 w którym czytamy: „Podpisanie i ratyfikacja. Protokół jest otwarty do podpisu dla państw członkowskich Rady Europy, które podpisały Konwencję. Podlega on ratyfikacji, przyjęciu lub zatwierdzeniu. Państwo Członek Rady Europy nie może ratyfikować, przyjąć lub zatwierdzić

⁴⁹¹ Zob. *Relations with Civil Society*, źródło: www.europewatchdog.info/en/instruments/expert-bodies/racism/data dostępu: 12.02.2018.

⁴⁹² A. Siciński, *Działalność Europejskiej...*, s. 14.

⁴⁹³ Zob. H. Machińska, *Standardy Rady Europy...*, s. 232.

⁴⁹⁴ Tamże.

niniejszego Protokołu bez wcześniejszego lub jednoczesnego ratyfikowania Konwencji. Dokumenty ratyfikacyjne, przyjęcia lub zatwierdzenia składa się Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy⁴⁹⁵.

Wprowadzenie do przepisów EKPCz ogólnego zakazu dyskryminacji w postaci Protokołu nr 12 miało istotne znaczenie bowiem ustalono zakres pojęcia „dyskryminacja”, zagwarantowano znacznie szerszą ochronę, wykraczającą poza granice Konwencji a także odwołano się do katalogu podstaw dyskryminacji⁴⁹⁶.

Również i dziś, zasadniczą rolą ECRI jest ocena systemu prawnego państw i ich polityki działania w zakresie zwalczania rasizmu, nietolerancji, ksenofobii i antysemityzmu (procedura monitoringu). Ocena ta powstaje w wyniku przeglądu sytuacji w danym państwie członkowskim. Ma ona charakter obiektywny, gdyż powstaje w oparciu o bardzo zróżnicowane i zweryfikowane źródła informacji. Raporty zawierają szereg rekomendacji dla państw oraz ocenę ich wdrażania. Rekomendacje są tzw. miękkim prawem, ich rolą jest wskazanie wspólnych standardów prawnych, instytucjonalnych, jak również tych, które odnoszą się do praktyki działania państwa⁴⁹⁷.

Formułowane przez ECRI wyniki swoich analiz w formie rekomendacji przedstawia najpierw Komitetowi Ministrów. Niektóre zaś opracowania (w szczególności, rekomendacje dotyczące poszczególnych krajów) jeszcze wcześniej przedstawia wyznaczonym przez rządy urzędnikom państwowym, którzy mogą do nich zgłaszać swoje uwagi, wyrażać sprzeciw wobec sformułowanych w tych dokumentach ocen itp.⁴⁹⁸.

Rekomendacje ECRI dotyczą: ogólnej polityki; walki z rasizmem i nietolerancją; krajowych badań dotyczących doświadczeń i percepcji dyskryminacji i rasizmu z punktu widzenia potencjalnych ofiar; zwalczania nietolerancji i dyskryminacji; przeciwdziałania rozpowszechniania treści rasistowskich nacechowanych ksenofobią i antysemityzmem przez Internet; krajowego prawa

⁴⁹⁵ Protocol No. 12 to the Convention for Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European Treaty Series – No. 177.

⁴⁹⁶ Tamże.

⁴⁹⁷ Zob. H. Machińska, *Standardy Rady Europy...*, s. 227.

⁴⁹⁸ A. Siciński, *Działalność Europejskiej...*, s. 15.

przeciwdziałania rasizmowi i rasowej dyskryminacji; przeciwdziałania rasizmowi w związku z walką z terroryzmem; zwalczania antysemityzmu⁴⁹⁹.

Jak można zauważyć, tematyka rekomendacji jest niezwykle szeroka. ECRI zaleca państwom wprowadzenie w konstytucji i innych przepisach prawa gwarancji równego traktowania, zobowiązania do zwalczania i karania jako przestępstw rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji, przyjęcia instrumentów prawa międzynarodowego, nadania priorytetu ścigania przestępstw tego typu, przyznania pomocy prawnej ofiarom. Zaleca się również podjęcie działań edukacyjnych, szkoleniowych, stworzenie wyspecjalizowanego organu, którego zadaniem byłoby monitorowanie treści i skuteczności ustawodawstw oraz rozpatrywanie skarg.

3.6. Obszary aktywności ECRI

3.6.1. Zwalczania rasizmu i nietolerancji

Zwalczanie rasizmu i nietolerancji stanowi integralną część ochrony i upowszechniania praw człowieka⁵⁰⁰. Cytując słowa zawarte w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, mówiące o tym, że „Wszyscy ludzie rodzą się wolni i równi pod względem swojej godności i swoich praw”⁵⁰¹, prawa człowieka nabierają wyjątkowego znaczenia, szczególnie wtedy, gdy służą one obronie tych członków naszych społeczeństw, którzy są najbardziej narażeni na nieprzestrzeganie tych praw.

Jak zauważa J. Dinsdale, dla wielu osób walka z rasizmem i nietolerancją jest w gruncie rzeczy przede wszystkim kwestią społeczną⁵⁰². Podobne podejście do tej sprawy prezentuje Rada Europy, co może odróżniać ją od wszystkich innych instytucji i organizacji działających w tym obszarze⁵⁰³.

⁴⁹⁹ Zob. H. Machińska, *Standardy Rady Europy...*, s. 228.

⁵⁰⁰ Zob. J. Dinsdale, *Rola Rady Europy w ustalaniu standardów w zakresie praw człowieka*, [w:] *Nietolerancja – rasizm – ksenofobia*, red. H. Machińska, Biuletyn nr 1 Ośrodka Informacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999, s. 9.

⁵⁰¹ *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948 r.*, Nowy Jork, [w:] *Wybór dokumentów prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka, Księga Jubileuszowa Rzecznik Praw Obywatelskich*, red. M. Zubik, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2008, s. 12.

⁵⁰² J. Dinsdale, *Rola Rady Europy...*, s. 9.

⁵⁰³ Zob. E. Howard, *Anti race...*, s. 482.

W toku debat na temat standardów Rady Europy wypracowanych w zakresie praw człowieka, odniesienie się do EKPCz stanowi odruch prawie naturalny. Jakkolwiek prawdą jest, że instrument ten zawiera w sobie klauzulę o niedyskryminacji⁵⁰⁴, między innymi z powodów rasowych i innych (art. 14 EKPCz), to jednak należy stwierdzić, że klauzula ta nie jest klauzulą autonomiczną. Można jedynie odwoływać się do niej w związku z prawami i wolnościami zawartymi w Konwencji. Jest to niewątpliwie główny powód, dla którego EKPCz nie sprawdziła się jeszcze w sposób jednoznaczny, jako silny instrument w walce z rasizmem, nietolerancją i podobnymi zjawiskami⁵⁰⁵. Klauzula o niedyskryminacji, zawarta w art. 14 EKPCz, została sformułowana w taki sposób, że w zasadzie uniemożliwia on organom Konwencji ustalanie orzecznictwa w wielu dziedzinach, w których w dużej mierze mamy do czynienia z rasizmem i nietolerancją.

Zwalczanie rasizmu i nietolerancji jest jednym z głównych obszarów aktywności ECRI. Dzięki temu Komisja jest jedną z kluczowych instytucji pełniących istotną rolę w zapobieganiu, jak również rozwiązywaniu problemów związanych z rasizmem i nietolerancją⁵⁰⁶. Zostało to m.in. potwierdzone w zaleceniu ogólnej polityki ECRI nr 1 w sprawie zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji⁵⁰⁷.

ECRI swymi działaniami zachęca wszystkie państwa członkowskie do ratyfikowania pełnego zestawu międzynarodowych instrumentów w sprawie rasizmu i nietolerancji oraz powstrzymywania się od zgłaszania zastrzeżeń do postanowień takich instrumentów⁵⁰⁸. Aby osiągnąć ten cel ECRI aktywnie monitoruje ratyfikację przez państwa członkowskie najważniejszych międzynarodowych instrumentów praw człowieka dotyczących rasizmu i nietolerancji. Należy do nich zarówno Europejska

⁵⁰⁴ Zob. W. Burek, W. Klaus, *Definiowanie dyskryminacji w prawie polskim w świetle prawa unii Europejskiej oraz prawa międzynarodowego*, "Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego" A.D. MMXIII, vol. XI, s. 73; Por. O. De Schutter, *The Prohibition on Discrimination under European Human Rights Law: Relevance for the EU Non – discrimination Directives – an update*, Publications Office, Luxembourg 2013.

⁵⁰⁵ Zob. M. Milanović, *Sejdić & Finci V. Bosnia and Herzegovina: Discrimination on the Basis of Ethnicity – Elections in Postconflict Situation – Dayton Peace Agreement – Protocol 12 to the European Convention on Human Rights*, A.J.I.L, 2010, vol. 104, s. 636-714.

⁵⁰⁶ Zob. M. Kelly, *10 years of Combating Racism in Europe: A Review of the work of the European Commission against Racism and Intolerance*, The Council of Europe, Strasbourg 2004, s. 20.

⁵⁰⁷ Zob. ECRI General Policy Recommendation No1 on Combating Racism, Xenophobia, Antisemitism and Intolerance, Strasbourg 1996, CRI (2001)7.

⁵⁰⁸ Tamże.

Konwencja Praw Człowieka⁵⁰⁹, jak również Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych⁵¹⁰ czy też Międzynarodowa Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej⁵¹¹. Jednak samo związanie się standardami międzynarodowymi nie wystarczy. Istota rzeczy polega na zapewnieniu ich skutecznej implementacji, poprzez wprowadzanie norm w nich zawartych do krajowego systemu ustawodawczego⁵¹². Na tym właśnie koncentruje się działalność ECRI.

Jak z tego wynika, to na szczeblu krajowym w pierwszej kolejności powinno być zagwarantowane faktyczne zwalczanie rasizmu i nietolerancji⁵¹³. Ochrona wsparta prawem pozwala nie tylko naprawić krzywdy wyrządzone jednostkom, ale stanowi również potwierdzenie przez władze faktu, że wyrażają one stanowczy sprzeciw wobec wszelkich form rasizmu⁵¹⁴.

Rządy wszystkich państw członkowskich Rady Europy muszą zachęcać do walki z rasizmem, ksenofobią, antysemityzmem i nietolerancją, opierając się na standardach międzynarodowych. Muszą one przeciwstawiać się dyskryminacji mniejszości i grup szczególnie narażonych, a także przestępstw z nienawiści, wymierzając w takich przypadkach surowe kary. Rządy muszą także zapewniać wszystkim równe szanse i równy dostęp do wymiaru sprawiedliwości⁵¹⁵.

Powyższe znajduje odzwierciedlenie w raportach monitoringowych ECRI, albowiem jedną z kwestii, która najczęściej się w nich powtarza jest utrzymująca się tendencja do zachowań rasistowskich i dyskryminacja rasowa, która wiąże się z brakiem skutecznego ustawodawstwa antydyskryminacyjnego w niektórych państwach członkowskich Rady Europy⁵¹⁶.

ECRI dokładnie analizuje państwa członkowskie od kątem tworzenia krajowych przepisów prawnych służących zwalczaniu rasizmu i nietolerancji a także jeżeli uzna to

⁵⁰⁹ Dz.U. 1993 nr 61 poz. 284.

⁵¹⁰ Dz.U. 2002 nr 22 poz. 209.

⁵¹¹ Zob. Międzynarodowa Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej otwarta do podpisu w Nowym Jorku dnia 7 marca 1966 r. (Dz.U. z dnia 6 września 1969).

⁵¹² Zob. J. Costa-Lascoux, *French legislation against racism and discrimination*, "NEW COMMUNITY. A Journal of research and policy on ethnic relations", 1994, vol. 20, nr 3, s. 372.

⁵¹³ Zob. J. Tazbir, *Tolerancja i nietolerancja. Aspekt historyczny*, [w:] *Nietolerancja – Rasizm...*, s. 28.

⁵¹⁴ Por. H. Ogilvie, *Does racism threaten your European operations?*, "The Journal of European Business" 1992, vol. 3, nr 4, s. 8.

⁵¹⁵ Zob. N. Zachorov, *Race and Racism in Russia*, Palgrave Macmillan, London 2015, s. 43.

⁵¹⁶ Zob. *Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination*, źródło: www.coe.int, data dostępu: 27.02.2018.

za konieczne, zaleca podjęcie określonych działań służących zwiększeniu skuteczności takich przepisów. ECRI wspiera także przepisy konstytucyjne, które stanowią podstawę prawną dla ochrony prawnej osób i grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Może również zachęcać państwa do zapewnienia równowagi pomiędzy konkurującymi prawami. Na przykład ECRI uważa, iż ograniczenia dotyczące prawa do wolności wypowiedzi, zgromadzeń i stowarzyszeń mogą być wymagane w celu zwalczania rasizmu. W zaleceniu nr 7 dotyczącym ogólnej polityki państw członkowskich w zakresie tworzenia krajowych przepisów dotyczących walki z rasizmem i dyskryminacją rasową ECRI wzywa państwa, do zapewnienia, że wszelkie restrykcje są zgodne z Europejską Konwencją Praw Człowieka⁵¹⁷.

ECRI jest także przekonana, że wyspecjalizowane komisje, rzecznicy praw obywatelskich lub inne instytucje, których mandaty obejmują rasizm i dyskryminację rasową, odgrywają bardzo ważną rolę w zwalczaniu rasizmu i nietolerancji na szczeblu krajowym. Dlatego ECRI zawsze promowało tworzenie takich organów w krajach, w których nie istnieją lub ich wzmocnienie w krajach, w których już istnieją, co znalazło wyraz w sprawozdaniach krajowych i zaleceniach ogólnych⁵¹⁸.

ECRI zdaje sobie sprawę, że same przepisy prawne nie mogą wyeliminować rasizmu i nietolerancji, jednakże jest również głęboko przekonana, że rasizmu i nietolerancji nie można zwalczać bez prawodawstwa. ECRI w celu realizacji tej tezy dąży do edukowania rządów min. w postaci organizowanych seminariów z udziałem wyspecjalizowanych organów krajowych⁵¹⁹.

ECRI przywiązuje także ogromną wagę do współpracy między rządami i organizacjami pozarządowymi w walce z rasizmem i nietolerancją oraz stara się ułatwiać tego rodzaju kontakty. Z jednej strony Komisja zachęca rządy do angażowania

⁵¹⁷ Zob. ECRI General Policy Recommendation No. 7: National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination (Strasbourg, 13 December 2002).

⁵¹⁸ Zob. *National Specialized Bodies to Combat Racism and racial Discrimination*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/Themes/NationalSpecialised_EN.asp&xid, data dostępu: 27.02.2018.

⁵¹⁹ Zob. *Seminar with National Specialized Bodies – 13-14 November 2003*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/07-Seminar_national_specialised_bodies_2003/NSBR2003_default_en.asp, data dostępu: 27.02.2018.

organizacji pozarządowych w proces kształtowania polityki i jej realizacji, a z drugiej zaś – stara się wpłynąć na te organizacje, aby skutecznie współpracowały z rządem⁵²⁰.

ECRI poprzez proces monitoringu jest w stanie dostrzec różne aspekty w szczególny sposób związane są z rasizmem i nietolerancją określonych grup społecznych. Jednym z nich jest poszanowanie wolności słowa w odpowiedzi na zaniepokojenie związane z coraz bardziej rasistowskim i podżegającym tonem dyskursu publicznego napędzanym przez ekstremistyczne organizacje i jednostki, ale także przez niektórych przedstawicieli głównych partii politycznych i mediów. W odpowiedzi na ten niepokojący rozwój, ECRI opracowała szereg różnych możliwych reakcji politycznych, w tym środków legislacyjnych, samoregulacji i strukturalnych. W tym kontekście jednym z głównych wyzwań stojących przed ECRI jest znalezienie właściwej równowagi między represjonowaniem dyskursu rasistowskiego i nietolerancyjnego a wolnością wypowiedzi, która słusznie uważana jest za jedną z głównych podstaw demokratycznych społeczeństw. To również, dlatego ECRI zorganizowało seminarium na ten temat, skupiające odpowiednie podmioty w tej dziedzinie (w tym przedstawiciele rządów, parlamentarzystów, przedstawiciele instytucji zajmujących się prawami człowieka, dziennikarzy i przedstawiciele organów samoregulujących media, badaczy, wyspecjalizowanych organizacji pozarządowych i przedstawiciele narażonych grup) w celu opracowania nowych strategii na rzecz wolności słowa i prawa do wolności od rasizmu i dyskryminacji rasowej⁵²¹.

Innym aspektem jest kwestia zapewnienia bezpieczeństwa. Dla przykładu, ECRI zauważyło z niepokojem, że w wyniku walki z terroryzmem, począwszy od wydarzeń we wrześniu 2001 r., niektóre grupy społeczne w szczególności Arabowie, Żydzi, muzułmanie, niektórzy azylanci, uchodźcy i imigranci oraz niektóre widoczne mniejszości stały się szczególnie narażone na rasizm i/lub na dyskryminację rasową w wielu dziedzinach życia publicznego, m.in. w edukacji, zatrudnieniu, dostępie do

⁵²⁰ Zob. A. Chmielarz, *Przeciwdziałanie rasizmowi i nietolerancji zgodnie z zaleceniami Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) w sferze prawnej i instytucjonalnej*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Obszary analizy skuteczności europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012, s. 705.

⁵²¹ Zob. *Proceedings of ECRI Expert Seminar. Combating racism while respecting freedom of expression*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/22-Freedom_of_expression_Seminar_2006/NSBR2006_proceedings_en.pdf, data dostępu: 27.02.2018.

mieszkań, dostępie do towarów i usług, dostępie do miejsc publicznych czy też w kwestii swobody poruszania się. W odpowiedzi na te niepokojące wydarzenia. ECRI przygotowało swoje Zalecenie ogólnej polityki nr 8 w sprawie zwalczania rasizmu podczas walki z terroryzmem⁵²².

Jeżeli natomiast chodzi o działania policji, ECRI opracowało zalecenie ogólnej polityki nr 11 w sprawie zwalczania rasizmu i dyskryminacji rasowej w policji⁵²³. Wskazane zalecenie miało pomóc policji w promowaniu bezpieczeństwa i praw człowieka dla wszystkich poprzez odpowiednie działania policyjne, obejmując rasizm i dyskryminację rasową w kontekście zwalczania wszelkiej przestępczości, w tym terroryzmu.

3.6.2. Zwalczanie antysemityzmu i ksenofobii

Antysemityzm uznawany jest za jedną z najstarszych i najtrudniejszych w przeciwdziałaniu form nienawiści na tle rasowym, etnicznym i religijnym⁵²⁴. Wysiłki podejmowane w celu przezwyciężenia antysemityzmu obecnego zasadniczo we wszystkich państwach Rady Europy organizacja ta podejmuje od początku swojego funkcjonowania⁵²⁵.

Ksenofobia uznawana jest za „nieuzasadniony irracjonalny lęk i wrogość w stosunku do obcych”⁵²⁶, co widoczne jest w wielu opracowaniach oraz w opisie tego zjawiska umieszczonym w Krajowym Programie Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji⁵²⁷. Termin „obcy” używany jest zazwyczaj w stosunku do cudzoziemców, osób należących do mniejszości narodowych,

⁵²² Zob. ECRI General Policy Recommendation No. 8 Combating racism while fighting terrorism, Adopted by ECRI on 17 March 2004.

⁵²³ Zob. ECRI General Policy Recommendation No. 11, Combating racism and racial discrimination in policing, Adopted by ECRI on 29 June 2007.

⁵²⁴ Zob. A. Gliszczyńska-Grabias, R. Wieruszewski, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi w ramach Rady Europy – bilans osiągnięć i porażek*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2017, nr 2, s. 21.

⁵²⁵ Zob. J. Roubache, *The Council of Europe...*, s. 8.

⁵²⁶ A. Gliszczyńska-Grabias, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi. Instrumenty ...* s. 70.

⁵²⁷ Krajowy Program Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji 2004-2009, Warszawa 2004, źródło:

www.bezuprzedzen.org/doc/krajowy_program_przeciw_rasowej.pdf, data dostępu: 12.03.2018.

etnicznych lub religijnych⁵²⁸. Istota tego problemu zdaniem Ł. Ostrowskiego, który rozpatruje go, jako dylemat etyczny „tkwi w dwoistym charakterze lęku i niechęci do obcych, które są nie tylko zjawiskiem społecznym, ale także obiektem bardzo silnej krytyki moralnej”⁵²⁹.

Szczególną rolę w obszarze przeciwdziałania antysemityzmowi a także ksenofobi odegrały decyzje podjęte podczas Pierwszego Szczytu Przywódców Państw i Rządów RE, z października 1993 r. (Wiedeń). Przyjęto wówczas Deklarację oraz Plan Działania w sprawie zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji, co pozwoliło wyznaczyć priorytety Rady Europy⁵³⁰.

Konieczność podjęcia wzmożonych działań na rzecz walki z antysemityzmem i ksenofobią była bezpośrednio związana z dramatycznymi skutkami konfliktu w byłej Jugosławii, który ujawnił wciąż żywe w przestrzeni europejskiej uczucia nienawiści na tle narodowościowym i etnicznym, przeradzające się niekiedy w agresywny nacjonalizm oraz etnocentryzm, doprowadzając do czystek etnicznych jak również zbrodni ludobójstwa⁵³¹. W tym samym czasie także w państwach Europy nieobjętych tragicznym w skutkach konfliktem, realną siłę polityczną zdobywały (i nadal zdobywają) organizacje o charakterze skrajnie nacjonalistycznym, mnożyły się manifestacje antysemityzmu i ksenofobii, doprowadzając do wydarzeń tak drastycznych jak podpalenie przez neonazistów domu imigrantów w niemieckim mieście Solingen (maj 1993 r.)⁵³². Ukazując przemiany antysemityzmu i ksenofobii w Europie na początku lat 90. XX wieku, T. van Boven pisał: „Mogę stwierdzić bez wahania, że Europa (...) stoi dziś w obliczu większych zagrożeń dla harmonijnych stosunków rasowych niż w jakimkolwiek innym okresie od zakończenia drugiej wojny światowej”⁵³³.

⁵²⁸ A. Gliszczyńska-Grabias, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi. Instrumenty...*, s.70.

⁵²⁹ Ł. Ostrowski, *Badanie ksenofobii jako dylemat etyczny*, „Człowiek i Społeczeństwo/Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Wydział Nauk Społecznych” 2005, tom 24, s. 159.

⁵³⁰ Zob. Załącznik III. Deklaracja i Plan Działania w sprawie zwalczania rasizmu, ksenofobi, antysemityzmu i nietolerancji, Biuletyn Ośrodka Informacji Rady Europy 1993, nr 10, s. 49-50.

⁵³¹ Zob. Z. Kuźniar, A. Fronczyk, *Wojna etniczna w byłej Jugosławii – źródła i skutki. Wybrane aspekty*, „Zeszyty Naukowe/Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki” 2013, nr 2, s. 37-45.

⁵³² A. Gliszczyńska-Grabias, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi. Instrumenty...*, s. 304.

⁵³³ T. van Boven, *Combating Racial Discrimination in the World and in Europe*, “Netherlands Quarterly of Human Rights” 1993, nr 2, s. 167.

Rada Europy podjęła wówczas decyzję o podjęciu odpowiednich działań mających służyć przeciwdziałaniu rasizmowi, ksenofobii, antysemityzmowi i nietolerancji. W programie działania przyjętym w Wiedniu skierowano do państw członkowskich szereg zaleceń dotyczących m.in. wzmocnienia działań przeciwko wszelkim formom dyskryminacji rasowej, narodowościowej czy religijnej przez:

- 1) bezzwłoczne przeanalizowanie krajowego ustawodawstwa i wyeliminowanie postanowień mogących wywoływać jakąkolwiek z tych form dyskryminacji lub utrwalać uprzedzenia;
- 2) zapewnienie efektywnego wdrażania ustawodawstwa ukierunkowanego na zwalczanie rasizmu i dyskryminacji;
- 3) wzmocnienie i wdrożenie wszelkich środków służących przewyżczeniu rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji⁵³⁴.

Rada Europy dysponuje obecnie wieloma instrumentami przeciwdziałania antysemityzmowi i ksenofobii, które współkształtują jednocześnie ustawodawstwo i praktykę działania państw członkowskich. Należą do nich przede wszystkim instrumenty normatywne – EKPCz, Protokół Dodatkowy do Konwencji o cyberprzestępczości⁵³⁵, Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych⁵³⁶. Ważną funkcję spełnia właściwe orzecznictwo ETPCz⁵³⁷.

ECRI jest kluczową instytucją, która w ramach RE wyznacza standard ochrony przed antysemityzmem i ksenofobią. Jej dorobek w przeciągu ostatnich dekad w zasadniczy sposób przyczynił się do podejmowania skutecznych środków przeciwko antysemickiej i ksenofobicznej mowie nienawiści oraz przestępstwom z nienawiści

⁵³⁴ A. Gliszczyńska – Grabias, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi. Instrumenty...*, s. 305.

⁵³⁵ Protokół Dodatkowy do Konwencji o cyberprzestępczości dotyczący kryminalizacji działań o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym popełnianych przy użyciu systemów komputerowych, sporządzony w Strasburgu dnia 28 stycznia 2003 r., CETS No.: 189. Zob. też: Konwencja o cyberprzestępczości, sporządzona w Budapeszcie dnia 23 listopada 2001 r., CETS No.: 185. Zob. Zalecenie nr 9 dotyczące Ogólnej Polityki ECRI w sprawie walki z antysemityzmem, przyjęte 25.06.2004 r., CRI(2004)37.

⁵³⁶ Dz.U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209.

⁵³⁷ Por. K. Wójcik, *Mniejszości narodowe i ich ochrona w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Europejska Konwencja Praw Człowieka i jej system kontrolny – perspektywa systemowa i orzecznicza*, red. M. Balcerzak, T. Jasudowicz, J. Kapelańska-Pręgowska, Katedra Praw Człowieka, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2011, s. 251-276.

w państwach członkowskich RE, m.in. poprzez badanie rozwiązań prawnych i ich implementacji w poszczególnych państwach.

ECRI zagadnieniu antysemityzmu i ksenofobii poświęciła wiele zaleceń ogólnych, które prezentują szczegółowe stanowiska wobec danego problemu i są opatrzone wytycznymi i rekomendacjami dla państw członkowskich RE w zakresie przeciwdziałania mu. Dla przykładu w zaleceniu ogólnym nr 9 dotyczącym polityki ECRI z 2004 r. odniesiono się do walki z antysemityzmem⁵³⁸ – jego sformułowanie stanowiło wynik przekonania, że zwalczanie antysemityzmu jest nie tylko historycznym zobowiązaniem Rady Europy – organizacji wyłonionej na zgłoszczach powojennej Europy i strzegącej, aby zbrodnia Holocaustu nigdy się nie powtórzyła. Przeciwdziałanie i zwalczanie tego zjawiska uznano za wynik konieczności podjęcia specyficznych działań wobec narastającego w państwach członkowskich RE antysemityzmu. Jak wskazała ECRI, „wysiłki w celu sprzeciwienia się antysemityzmowi powinny zawierać rzetelne wprowadzanie w życie przepisów prawnych przeciw rasizmowi i dyskryminacji rasowej w odniesieniu do wszystkich sprawców i z korzyścią dla wszystkich ofiar, ze szczególnym uwzględnieniem przepisów przeciw namawianiu do rasowej przemocy, nienawiści i dyskryminacji”⁵³⁹.

W dokumencie wymieniono szczegółowe zalecenia w sprawie walki z antysemityzmem, czyli m.in. wezwanie państw członkowskich RE do zagwarantowania w prawie, że organizacje, w tym partie polityczne, które szerzą antysemityzm, nie będą mogły uzyskiwać finansowania ze środków publicznych, natomiast będą mogły być zgodnie z prawem rozwiązywane, a ich działalność zakazywana.

Szereg zaleceń ECRI dotyczy również zwiększenia efektywności ścigania i karania czynów antysemickich m.in. poprzez zintensyfikowanie szkoleń dla przedstawicieli policji, prokuratury i sądownictwa.

Warto zauważyć, iż pomimo tego, że harmonizacja rozwiązań prawnych w obszarze prawa karnego jest utrudniona ze względu na bardzo różne tradycje prawne państw RE, ECRI w sposób szczegółowy formułuje swoje postulaty, zalecając władzom

⁵³⁸ Zob. Zalecenie nr 9 dotyczące Ogólnej Polityki ECRI w sprawie walki z antysemityzmem, przyjęte 25.06.2004 r., CRI(2004)37

⁵³⁹ Tamże, s. 4.

tych państw, aby zapewniły, że w prawie krajowym kryminalizowane są następujące czyny o charakterze antysemickim, jeśli zostały popełnione umyślnie: a) publiczne nawoływanie do nienawiści, dyskryminacji czy przemocy skierowanej przeciwko osobie lub grupie osób z powodu ich żydowskiej tożsamości albo pochodzenia; b) publiczne obrażanie i zniesławianie osoby albo grupy osób z powodu ich faktycznej albo przypuszczalnej żydowskiej tożsamości albo pochodzenia; c) zagrożenie osobie albo grupie osób z powodu ich faktycznej albo przypuszczalnej żydowskiej tożsamości albo pochodzenia; d) publiczne wyrażanie, w antysemickim celu, ideologii, która deprecjonuje albo oczernia grupę osób z powodu ich żydowskiej tożsamości albo pochodzenia; e) publiczne trywializowanie, usprawiedliwianie, przebaczenie zbrodni Holokaustu albo zaprzeczanie ich zaistnieniu; f) publiczne trywializowanie, usprawiedliwianie albo przebaczenie, w antysemickim celu, zbrodni ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości lub zbrodni wojennych albo zaprzeczanie tym zbrodniom, popełnianym przeciwko osobom z powodu ich żydowskiej tożsamości albo pochodzenia; g) publiczne rozpowszechnianie, publiczna dystrybucja, produkcja albo magazynowanie mające na celu publiczne rozpowszechnianie bądź publiczną dystrybucję, w antysemickim celu, pisemnego, obrazkowego albo innego materialnego przejawu antysemityzmu opisanego w pkt. a-f powyżej; h) profanacja w celu antysemickim, żydowskiej własności i pomników; i) tworzenie grup albo przewodzenie grupom, które promują antysemityzm; opieranie takich grup (takie jak zapewnianie im finansowania bądź zaspokajanie ich innych materialnych potrzeb, produkcja bądź uzyskiwanie dokumentów); udział w ich działalności z zamiarem przyczynienia się do popełniania przestępstw opisanych w pkt. a-h powyżej⁵⁴⁰.

W zaleceniu ECRI nr 9 wskazano natomiast, iż przepisy prawa karnego państw członkowskich RE powinny również uznawać antysemicką motywację, w odniesieniu do wszystkich przestępstw, za okoliczność obciążającą, jak też obejmować swoim zakresem przestępstwa o charakterze antysemickim popełniane za pomocą systemów komputerowych oraz innych nowoczesnych środków łączności m.in. telewizji satelitarnej.

⁵⁴⁰ A. Gliszczyńska-Grabias, R. Wieruszewski, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi...*, s. 23.

Podkreśla się szczególną rolę pracy wychowawczej z młodzieżą w zakresie przeciwdziałania rasizmowi, nietolerancji i ksenofobii. Ważne znaczenie ma tu aktywność samej młodzieży oraz organizacji młodzieżowych. Podejmowane są działania na rzecz upowszechnia dobrych przykładów inicjatyw, podejmowanych w poszczególnych państwach⁵⁴¹.

3.6.3. Zwalczanie mowy nienawiści

ECRI w centrum swojego zainteresowania umieściła zagadnienia dotyczące tzw. „mowy nienawiści”, która współcześnie stanowi poważne naruszenie praw człowieka⁵⁴². Zagadnienie to jest również bardzo ważne z tego względu, iż konflikt między wolnością słowa a mową nienawiści pozostaje jednym z najbardziej problematycznych obszarów w zakresie funkcjonowania demokratycznego państwa i społeczeństwa⁵⁴³. Zdaniem Rady Europy zjawisko to obejmuje wszelakie formy wypowiedzi, które rozpowszechniają, propagują czy usprawiedliwiają nienawiść rasową, ksenofobię, antysemityzm, jak również inne formy nienawiści bazujące na nietolerancji m.in.: nietolerancję wyrażającą się w agresywnym nacjonalizmie i etnocentryzmie, dyskryminację, szowinizm, oraz wrogość wobec mniejszości, imigrantów i ludzi o imigranckim pochodzeniu⁵⁴⁴.

W 2000 r. Rada Europy w zupełności zasadnie zwróciła również uwagę na szerzący się problem oraz rozwój mowy nienawiści w przestrzeni internetowej oraz na jej związek z pojawieniem się mediów społecznościowych, które w sposób znaczący przyczyniły się do rozprzestrzeniania się tego zjawiska⁵⁴⁵. W 2003 roku w Protokole dodatkowym Konwencji i cyberprzestępczości nie pojawia się, co prawda mowa

⁵⁴¹ Zob. *Youth against racism : Effective means of combating racism, xenophobia and anti-semitism among young people: Seminar Report*, OPOCE, Luxembourg 2009, s. 9.

⁵⁴² Zob. F. Baranowski, *Standardy Rady Europy dotyczące eliminowania mowy nienawiści*, [w:] *Nowe wyzwania i rozwiązania w europejskim systemie ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, t. III, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2018, s. 129.

⁵⁴³ Zob. A. Dziadzio, *Wolność słowa a mowa nienawiści – dawniej i dziś*, „Forum Prawnicze” 2015, nr 4, s. 3-18.

⁵⁴⁴ Zob. Recommendation No. R (97) 20 of the Committee of Ministers to Member States on “hate speech”, Council of Europe 1997.

⁵⁴⁵ Zob. Recommendation No 6: Combating the dissemination of Racism, Xenophobia and antisemitic material via the Internet, Council of Europe 2000.

nienawiści, ale wskazuje się za to na groźby i zniewagi o podłożu rasistowskim i ksenofobicznym⁵⁴⁶.

W preambule Protokołu sygnatariusze stwierdzają min., iż akty o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym stanowią pogwałcenie praw człowieka i zagrożenie dla rządów prawa i demokratycznej stabilności. Ponadto prawo wewnętrznie i międzynarodowe winno zapewniać odpowiednie prawne środki reakcji na propagandę o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym rozpowszechnianą poprzez systemy komputerowe. Zwrócono uwagę na istniejące ryzyko nadużywania lub wykorzystywania systemów komputerowych do rozpowszechniania propagandy rasistowskiej i ksenofobicznej a także wskazano na konieczność zagwarantowania właściwej równowagi pomiędzy swobodą wyrażania opinii, a efektywną walką z aktami o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym⁵⁴⁷.

Warto zwrócić szczególną uwagę na art. 2 Protokołu, definiujący materiały rasistowskie lub ksenofobiczne jako „każdy materiał pisemny, każdy wizerunek lub każde inne wyrażenie myśli lub teorii, które nawołują, popierają lub podżegają do nienawiści, dyskryminacji lub przemocy przeciw jakiegokolwiek osobie lub grupie osób ze względu na rasę, kolor, pochodzenie narodowe lub etniczne, jak również religię, jeżeli jest ona pretekstem dla któregośkolwiek ze wskazanych wyżej zachowań”⁵⁴⁸.

Należy także wymienić rozdział II Protokołu obejmujący art. 3-7 zobowiązujące państwa do penalizacji takich zachowań, jak: rozpowszechnianie materiałów rasistowskich i ksenofobicznych w systemie komputerowym (art. 3); groźby powodowane rasizmem i ksenofobią (art. 4); zniewagi powodowane rasizmem i ksenofobią (art. 5); zaprzeczanie, poważne umniejszanie znaczenia, akceptacja lub usprawiedliwianie zbrodni ludobójstwa oraz zbrodni przeciwko ludzkości (art. 6) oraz podżeganie i pomocnictwo do powyższych przestępstw (art. 7)⁵⁴⁹.

⁵⁴⁶ Zob. *Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, concerning the criminalization of a Racism and Xenophobia nature Committee through computer Systems*, European Treaty Series – No. 189, Strasbourg 2003, źródło: www.rm.coe.int/CoERNPUBLICCOMMONSEARCHSERVICES/DisplayDCTMContent/, data dostępu: 27.03.2018.

⁵⁴⁷ Tamże.

⁵⁴⁸ Tamże.

⁵⁴⁹ Tamże.

Warto zaznaczyć, iż w 2015 r. ECRI wyraźnie zachęcała wszystkie państwa członkowskie RE do podpisania i ratyfikowania Protokołu dodatkowego Konwencji o cyberprzestępczości⁵⁵⁰.

Zdaniem raportu, wydanego w 2007 r., pt. *Przemoc motywowana uprzedzeniami. Przewidywania z nienawiści*, mowa nienawiści różni się od szokujących wypowiedzi tym, że „jest podyktowana uprzedzeniami autora takiej wypowiedzi, uprzedzeniami natury emocjonalnej, które nie znajdują żadnego racjonalnego wytłumaczenia. Autorzy „mowy nienawiści” wobec mniejszości narodowych czy etnicznych są przekonani o wyższości swojej rasy nad innymi. Podobnie sytuacja wygląda z „mową nienawiści” wobec mniejszości seksualnych – jest ona skierowana przeciwko tym grupom społecznym tylko z powodu ich innej orientacji seksualnej”⁵⁵¹.

Zdaniem ECRI rządy państw członkowskich powinny ustanowić lub podtrzymać odpowiedni system procedur karnych, cywilnych i administracyjnych, które umożliwią władzom sądowym i administracyjnym pogodzenie wartości w postaci wolności słowa z respektowaniem ludzkiej godności, ochrony reputacji i innych praw⁵⁵².

ECRI w wielu swych zaleceniach do państw członkowskich dawała wyraz temu, iż krajowe prawo i praktyka powinny brać pod uwagę, że w specyficznym przypadku publicznego używania „mowy nienawiści”, jednostki i grupy nie powinny korzystać z poziomu ochrony, jaki jest zagwarantowany dla prawa do wyrażania myśli i przekonań przez Europejską Konwencję Praw Człowieka⁵⁵³. Na szczególną uwagę zasługuje zalecenie nr 15 ECRI dotyczące ogólnej polityki w sprawie zwalczania mowy nienawiści, w którym umieszczono wytyczne dla państw członkowskich RE dotyczące sposobów przeciwdziałania temu zjawisku. Zawarto w nich definicję mowy nienawiści i zalecono szereg działań, takich jak szybkie reagowanie przez osoby publiczne na przypadki szerzenia tego zjawiska w środowiskach politycznych m.in. poprzez

⁵⁵⁰ Zob. ECRI: *Wzrasta antysemityzm, islamofobia i mowa nienawiści*, źródło:

www.gazetaprawna.pl/artykuly/882283,ecri-wzrasta-antysemityzm-islamofobia-i-mowa-nienawisci.html, data dostępu: 27.03.2018.

⁵⁵¹ Za: A. Lipowska-Teutsch, E. Rylko, *Przemoc motywowana uprzedzeniami. Przewidywania z nienawiści*, Kraków 2007, s. 23.

⁵⁵² Zob. D.M. Herrera, *International Coverage of Hate. Should Hate Speech Become Hate Crime?*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, t. 2, Warszawa 2014, s. 97-111.

⁵⁵³ Por. ECRI General Policy Recommendation No. 15 on Combating Hate Speech, Adopted on 8 December 2015, CRI (2016)15.

wycofywanie finansowego i innego wsparcia dla partii politycznych które propagują tego rodzaju język wypowiedzi. Zalecono również podnoszenie świadomości na temat niebezpiecznych konsekwencji mowy nienawiści i kryminalizacji jej najbardziej ekstremalnych przejawów, przy jednoczesnym poszanowaniu wolności słowa⁵⁵⁴.

Działania ECRI mające służyć eliminowaniu mowy nienawiści skoncentrowane są wokół następujących obszarów:

- 1) prawnym – badanie pod kątem zgodności ze standardami zawartymi w EKPCz i przy wykorzystaniu orzecznictwa ETPCz;
- 2) aksjologicznym – wykorzystywanie podstawowych narzędzi służących eliminacji mowy nienawiści zgodnie z głównymi celami przyświecającymi Radzie Europy;
- 3) implementacyjnym – monitorowanie państw członkowskich pod kątem wywiązywania się z zobowiązań w ramach RE;
- 4) edukacyjnym – edukowanie społeczeństwa na temat szerzącego się problemu mowy nienawiści i wypracowywanie rozwiązań służących eliminowaniu tego zjawiska⁵⁵⁵.

ECRI wyznaczając 21 marca, Międzynarodowym Dniem Eliminacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej zaznaczyła potrzebę zwalczania mowy nienawiści a także jej wszelkich form⁵⁵⁶.

3.6.4. Zwalczanie dyskryminacji Romów

Kwestia Romów na forum instytucji międzynarodowych pojawiła się na przełomie lat 60. i 70. Było to zasługą nielicznej grupy działaczy cygańskich i intelektualistów niecygańskich, którzy wnosząc tę kwestię i starając się skupić na niej uwagę przedstawicieli instytucji międzynarodowych, doprowadzili do zaistnienia

⁵⁵⁴ Por. ECRI General Policy Recommendation No. 15 on Combating Hate Speech, Adopted on 8 December 2015, CRI (2016)15.

⁵⁵⁵ Zob. *European Commission against Racism and Intolerance (ECRI, Work on General Themes*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/generalthemes-EN.asp, data dostępu: 27.03.2018.

⁵⁵⁶ Zob. *Diversity – Never enough?*, źródło: www.weekagainstracism.eu, data dostępu: 27.03.2018.

pierwszego dokumentu – Rekomendacji nr 563 Rady Europy, z 1969 r., poświęconej w całości Romom⁵⁵⁷.

Przez okres prawie trzech dekad zakres i charakter zainteresowania instytucji i organizacji międzynarodowych kwestią Romów podlegał zmianom i istotnym przewartościowaniom. Zasadniczym czynnikiem tych zmian był rozpad systemu komunistycznego, w latach 1989 – 1990, w swoistą granicę, oddzielającą okres przed i po. W okresie przed, instytucje i organizacje międzynarodowe poświęcały uwagę Romom zamieszkałym w krajach członkowskich Rady Europy. W okresie po, przedmiotem uwagi stała się cała społeczność cygańska w Europie⁵⁵⁸.

Szerszy udział aktywistów Romów na forum tych organizacji, przyczynił się do zmiany języka rezolucji dotyczących Romów. Określenia typu: *Gypsies*, *Gypsy Nomads*, *Travellers*, *Gypsies and Travellers* itp., zostały zastąpione nazwami: *Roma/Gypsies* czy *Roma and Sinti Gypsies*. Zmiana dotyczyła również przedmiotu rezolucji lub rekomendacji – od tych, które dotyczyły kwestii ogólnej poprawy sytuacji *Gypsies and Travellers*, skupiających uwagę na kwestii edukacji dzieci, czy kwestii dyskryminacji tej ludności – do tych, które dotyczyły spraw ochrony praw Romów jako mniejszości etnicznej⁵⁵⁹.

Rozpad systemu komunistycznego i związany z tym okres przełomu, zaznaczył się falą antycygańskich zajęć, w efekcie zaś doprowadził do wzrostu migracji Romów na zachód Europy. Zwiększona migracja ożywiła, z kolei, antycygańskie nastroje, przejawiające się w aktach przemocy wobec cygańskich azylantów⁵⁶⁰.

Z jednej strony spowodowało to ożywienie etnicznej świadomości Romów i ich mobilizację, której wyrazem były liczne organizacje, powstające również dzięki demokratycznym przemianom w krajach postkomunistycznych. Z drugiej zaś strony,

⁵⁵⁷ Zob. Parliamentary Assembly Recommendation 563 (1969), Situation of Gypsies and other travellers in Europe, Assembly debate on 30 September 1969, Doc. 2629.

⁵⁵⁸ Zob. A. Mirga, *Grupa specjalistów do spraw Romów przy Radzie Europy- Geneza, zadania, rezultaty*, [w:] *Nietolerancja, rasizm, ksenofobia*, red. H. Machińska, Biuletyn nr 1 Ośrodka Informacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999, s. 17.

⁵⁵⁹ Tamże.

⁵⁶⁰ Por. K. Smaza, *Romowie w Polsce i Europie – od dyskryminacji do tolerancji*, „Annales Universitatis Cracoviensis. Studia de Cultura” 2015, nr 7, s. 197-202.

występujące akty przemocy zmusiły instytucje międzynarodowe i rządy krajowe do przeciwdziałania tym niebezpiecznym tendencjom⁵⁶¹.

W efekcie, kwestia Romów w Europie, stała się po 1990 r. stałym przedmiotem konsultacji i rekomendacji najważniejszych instytucji międzynarodowych i regionalnych – Rady Europy, Unii Europejskiej⁵⁶² czy OBWE. Liderzy cygańscy mieli w tych konsultacjach możliwość wyrażania swoich stanowisk i zgłaszania postulatów, zyskując tym samym pewną podmiotowość polityczną⁵⁶³.

Wyrazem zaniepokojenia sytuacją Romów w Europie była Rekomendacja nr 1203 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 1993 r.⁵⁶⁴, z którą historycznie wiąże się idea powołania do życia Grupy Specjalistów do Spraw Romów przy Radzie Europy. Rekomendacja zalecała, bowiem m.in. powołanie do życia instytucji mediatora ds. Romów w Europie. Komitet Ministrów, po przeanalizowaniu wszystkich zaleceń tej rekomendacji, zwrócił się do Europejskiego Komitetu do Spraw Migracji (CDMG), o przygotowanie raportu dotyczącego sytuacji i warunków życia Romów w kontekście nowej Europy. Raport, przyjęty w maju 1995 roku, rekomendował we wnioskach podjęcie szeregu konkretnych działań, ponowił także propozycję powołania mediatora. W odpowiedzi łącznej na Rekomendację nr 1203 i Raport CDMG, w sierpniu 1995 roku Komitet Ministrów, rezygnując z powołania mediatora, uznał za celowe powołanie ciała doradczego, którego zadania i rola pokrywały częściowo z obowiązkami proponowanego mediatora. Decyzją z września 1995 roku Komitet ministrów powołał do życia Grupę Specjalistów do Spraw Romów, w ramach Europejskiego Komitetu do Spraw Migracji Rady Europy⁵⁶⁵.

Również i ECRI w swych działaniach przyczynia się do zwalczania dyskryminacji Romów w takich aspektach jak: tworzenie standardów służących ochronie przed rasizmem, ksenofobią, antysemityzmem i nietolerancją; wsparcie dla

⁵⁶¹ Zob. A. Krasnowolski, *Prawa mniejszości narodowych i mniejszości etnicznych w prawie międzynarodowym i polskim*, [w:] *Opracowania tematyczne*, Kancelaria Senatu, Warszawa 2011, s. 4.

⁵⁶² Zob. M. Szewczyk, *Unia Europejska – Romowie. Wzajemne uwarunkowania polityki*, „*Studia Romologica*” 2015, tom 8, s. 99-114.

⁵⁶³ Por. M. Tondryk, *Romowie na Słowacji i w Polsce – dylematy przetrwania i rozwoju państw w XXI wieku*, „*Kultura i Polityka*” 2011, nr 10, s. 163-175.

⁵⁶⁴ Zob. Parliamentary Assembly Recommendation 1203 (1993), *Gypsies in Europe*, 44th Session – Fourth part.

⁵⁶⁵ A. Mirga, *Grupa Specjalistów...*, s. 18.

rządów państw członkowskich w skutecznej implementacji standardów; ochrona praw językowych; tworzenie dialogu między społecznością Romów a Policją; wsparcie dla ramowych programów promujących aktywną rolę i udział społeczności Romów w życiu publicznym, zwrócenie szczególnej uwagi na sytuację kobiet tych społeczności, aktywne zwalczanie „segregacji dzieci” romskich⁵⁶⁶. Wyrazem tego są raporty a także rekomendacje ECRI kierowane do państw członkowskich, w których zaleca się by państwa podejmowały środki służące zwalczaniu uprzedzeń, dyskryminacji, przemocy i wykluczenia społecznego, doświadczanych przez Romów oraz dla dawania rzeczywistej szansy dalszemu istnieniu tożsamości romskiej⁵⁶⁷.

Zalecenia ECRI dotyczące walki z rasizmem i nietolerancją wobec Romów mają szczególne znaczenie. Ten problem ma bowiem charakter ogólnoeuropejski, stąd w zaleceniach sformułowanych jest szereg środków prawnych, organizacyjnych, szkoleniowych i edukacyjnych zwalczających marginalizację tej grupy. ECRI zaleca ponadto prowadzenie badań statystycznych w celu zdiagnozowania problemu i przygotowania środków naprawczych⁵⁶⁸.

ECRI wskazuje także na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które szeroko obejmuje dyskryminację Romów w różnych obszarach. Wyraża tym samym głębokie zaniepokojenie wzrostem aktów przemocy wymierzonych wobec tych społeczności oraz zbyt częstą bezkarnością sprawców⁵⁶⁹.

Sytuacja Romów w państwach członkowskich jest również przedmiotem wielu debat z udziałem ECRI. Dla przykładu podczas seminarium zatytułowanego „Ochrona

⁵⁶⁶ Zob. Zalecenie Nr 3 Dotyczące Ogólnej Polityki ECRI w sprawie walki z rasizmem i nietolerancją wobec Romów/Cyganów, przyjęte w dniu 6 marca 1998 r., CRI(98) 29, s. 2-6.

⁵⁶⁷ Zob. Zalecenie CM/Rec (2009)4 Komitetu Ministrów adresowane do państw członkowskich o edukacji Romów i Travellers w Europie (przyjęte 17 czerwca 2009 r.); Zalecenie CM/Rec (2008)5 Komitetu Ministrów do państw członkowskich w sprawie polityki Romów i/lub Podróżników w Europie (przyjęte 20 lutego 2008 r.); Zalecenie Rec(2006)10 Komitetu Ministrów adresowane do państw członkowskich w sprawie lepszego dostępu do opieki zdrowotnej dla Romów i Travellers w Europie (przyjęte 12 lipca 2006 r.); Zalecenie Rec(2005)4 Komitetu Ministrów adresowane do państw członkowskich w sprawie poprawy warunków mieszkaniowych Romów i Podróżników w Europie (przyjęte 23 lutego 2005 r.); Zalecenie Rec (2004)14 Komitetu Ministrów do państw członkowskich o przemieszczaniu się i obozowaniu Travellers w Europie (przyjęte 1 grudnia 2004 r.); Zalecenie Rec (2001)17 Komitetu Ministrów do państw członkowskich w sprawie sytuacji ekonomicznej i zatrudnienia Romów/Cyganów i Travellers w Europie (przyjęte 27 listopada 2001 r.).

⁵⁶⁸ H. Machińska, *Standardy Rady Europy...*, s. 228-229.

⁵⁶⁹ Zob. Zalecenie nr 13 Dotyczące Ogólnej Polityki ECRI: Zwalczanie antycyganizmu i dyskryminacji wobec Romów, przyjęte 24 czerwca 2011, CRI (2011)37, s. 4.

mniejszości i innych wrażliwych grup oraz umocnienie praw człowieka na poziomie narodowym” (Warszawa, 5-7 lipca 2000 r.), wskazano, na zalecenia ECRI, a w szczególności na zalecenie nr 1 dotyczące „zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji”. Starano się tym samym podkreślić złożoność zjawiska dyskryminacji wobec Romów oraz zwrócono uwagę na rolę implementacji standardów międzynarodowych, w tym Protokołu 12 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka⁵⁷⁰.

Warto także zaznaczyć, iż ECRI wychodzi naprzeciw obywatelom państw członkowskich tłumacząc wiele swoich zaleceń na języki narodowe (albański, polski, rosyjski, turecki, niemiecki, serbski, ukraiński, rumuński, hiszpański). Dla przykładu Komisja przetłumaczyła na język polski tekst Zalecenia Polityki Ogólnej nr 13 ws. zwalczania antycyganizmu i dyskryminacji wobec Romów, przyjętego 24 czerwca 2011 r.⁵⁷¹

ECRI w celu skutecznego zwalczania dyskryminacji Romów podejmuje współpracę z innymi organizacjami międzynarodowym tj. OBWE (Punkt Kontaktowy do spraw Romów i Sinti), a także UE (Komisja Europejska). Zasadniczą rolę odgrywa także współpraca z przedstawicielami Romów w porozumieniu z NGOs, reprezentującymi lub zajmującymi się problemami tych mniejszości⁵⁷².

3.6.5. Zwalczanie dyskryminacji imigrantów

Tendencje migracyjne w Europie od wielu lat nie ulegają osłabieniu. Według raportu banku światowego na koniec 2015 r. liczba imigrantów na świecie wyniosła 250 mln. Twierdzono wówczas, iż tak wysokiego poziomu nie było nigdy w historii⁵⁷³. W samej Unii na dzień 1 stycznia 2016 r. łączna liczba osób zamieszkałych w którymś

⁵⁷⁰ Zob. *Światowa Konferencja przeciwko Rasizmowi, Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Pokrewnym Formom Nietolerancji*, źródło: www.unic.un.org.pl/durban/historia.pdf, data dostępu: 28.03.2018.

⁵⁷¹ Zob. *Zwalczanie antycyganizmu i dyskryminacji wobec Romów*, źródło: www.ngo.slaskie.pl/content/1425995163?page=14, data dostępu: 28.03.2018.

⁵⁷² Zob. L. Leszczenko, *Kwestia romska w pracach Rady Europy i OBWE*, [w:] *Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej*, red. T. Szyszlak, Fundacja Integracji Społecznej Prom, Wrocław 2011, s. 14.

⁵⁷³ Zob. Migration and Development brie, 26 April 2016 page 1.

z państw członkowskich i będących obywatelami państw nieczłonkowskich wynosiła 20,7 mln⁵⁷⁴.

Z przeprowadzonej analizy wynika, iż migracja ludności nasila się bardzo gwałtownie w skutek występujących konfliktów zbrojnych, wojen, klęsk żywiołowych, prześladowań⁵⁷⁵. Taki dynamiczny wzrost ruchów migracyjnych był np. skutkiem wojny w byłej Jugosławii, konfliktów w Afryce, na bliskim wschodzie czy też wojny na wschodzie Ukrainy. Gwałtowny wzrost liczby imigrantów na świecie w ostatnich latach i ich masowy napływ do niektórych państw europejskich spowodował poważne problemy w niektórych państwach tj. Grecja, Turcja, Niemcy, Anglia, państwa bałkańskie) i doprowadził do braku jednomyślnego stanowiska w przedmiocie uchodźców oraz nielegalnych imigrantów.

Niektóre rządy uciekają się do restrykcyjnych środków dot. przekraczania granic, zniechęcając tym samym imigrantów i osoby ubiegające się o azyl do pozostania na ich terytorium i kryminalizując udzielanie pomocy nielegalnym imigrantom, niepotrzebnie zacierając prawne granice między handlem ludźmi a przemytem migrantów i dostarczaniem pomocy humanitarnej. Istnieją jednak kraje w których rozwinęła się „kultura powitalna”, w której władze i lokalni wolontariusze poświęcili swój czas i zasoby, aby pomóc przybywającym ludziom⁵⁷⁶.

Jak wskazał w 2016 r. Ch. Ahlund, przewodniczący ECRI: „Kraje muszą zwalczać przemoc na tle rasowym i wdrażać politykę integracji imigrantów, osób ubiegających się o azyl i uchodźców” Zaznaczył także, iż: „Zasada uczciwej dystrybucji jest kluczowym elementem rozwoju skutecznej polityki w tym delikatnym obszarze”⁵⁷⁷.

W zasadniczy sposób ataki terrorystyczne w Paryżu w styczniu i listopadzie a także Kopenhadze w lutym 2016 r. przyczyniły się dodatkowo do islamofobicznych nastrojów i zostały nadużyte przez populistyczne partie polityczne, aby w ogóle

⁵⁷⁴ Zob. *Statystyka dotycząca migracji i populacji migrantów*, źródło:

www.ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/pl
data dostępu: 28.03.2018.

⁵⁷⁵ Por. A. Gwiazda, *Międzynarodowe migracje ludności – ryzyko i korzyści*, „Wspólnoty Europejskie” 2011, nr 4, s. 11-18.

⁵⁷⁶ Zob. T. Baeva, *Growing anti-immigrant sentiment and Islamophobia were among key trends in 2015*, says Council of Europe anti-racism body, źródło:
www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/217-26_05_2016, data dostępu: 29.03.2018.

⁵⁷⁷ Tamże.

wzbudzić uprzedzenia i nienawiść wobec muzułmanów. Sekretarz Generalny Rady Europy, T. Jagland wskazywał wówczas, iż „w niektórych miejscach zauważyć można główny nurt goniący za populistami, którzy grają w niebezpieczną grę. Musimy być niekrytymi w naszych wysiłkach zmierzających do zwalczania mowy nienawiści, promowania tolerancji i integracji, aby pomóc naszym społeczeństwom przetrwać w tych trudnych czasach”⁵⁷⁸.

ECRI w swych działaniach stara się w odpowiedni sposób wskazywać rządów państw członkowskich RE te obszary, które wymagają naprawy w celu lepszego funkcjonowania imigrantów na ich terenie. Nawiązując do art. 14 EKPCz, Komisja podkreśla, iż korzystanie przez te osoby z praw i wolności powinno być zapewnione bez wszelkiej dyskryminacji⁵⁷⁹. Dlatego ECRI wypełniając swój mandat zajmuje się kwestią zapewnienia odpowiedniego dostępu przez wszystkie osoby w tej szczególnie wrażliwej grupie do narzędzi służących ochronie ich praw, które są zagwarantowane w międzynarodowych instrumentach praw człowieka, w szczególności w aspekcie edukacyjnym, zdrowotnym, socjalnym, oraz ochrony prawnej (sądowym).

Na szczególną uwagę w danym obszarze zasługuje zalecenie ogólne ECRI nr 16 w sprawie ochrony nielegalnie przebywających migrantów przed dyskryminacją⁵⁸⁰. Wskazano w nim, iż jedynym z głównych celów ECRI jest rozwiązywanie problemu dyskryminacji powodującego ciężkie trudności w funkcjonowaniu znacznej liczby imigrantów. Ów cel ECRI realizuje za sprawą następujących działań:

- 1) Sprawdza, czy wszyscy imigranci przebywający na danym obszarze – kobiety, mężczyźni i dzieci – są w pełni chronieni przed wszelkimi formami dyskryminacji. W tym poprzez analizę ustawodawstwa danego państwa pod kątem zgodności z międzynarodowymi normami i instrumentami, w tym także z ogólnymi zaleceniami ECRI dotyczącymi polityki;

⁵⁷⁸ Zob. T. Baeva, *Growing anti-immigrant sentiment and Islamophobia were among key trends in 2015, says Council of Europe anti-racism body*, źródło:

www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/217-26_05_2016, data dostępu: 29.03.2018.

⁵⁷⁹ Zob. M. Fijałkowska, *Integracja a kultura i religia imigrantów*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2010, s. 13.

⁵⁸⁰ Zob. ECRI General Policy Recommendation No 16 on safeguarding irregularly present migrants discrimination, adopted on 16 march 2016, Strasbourg, 10 may 2016.

- 2) Sprawdza czy przestrzegane są podstawowe prawa człowieka wobec imigrantów przebywających na obszarze państwa członkowskiego;
- 3) Wspiera ochronę danych osobowych wszystkich osób, w tym imigrantów zgodnie z międzynarodowymi standardami;
- 4) Wspiera zapewnienie prawa do poszanowania życia rodzinnego, mając na uwadze dobro dzieci;
- 5) Wspiera pełny dostęp imigrantów do odpowiednich administracyjnych i sądowych środków odwoławczych⁵⁸¹.

ECRI wspiera także powoływanie skutecznych, niezależnych i wyspecjalizowanych organów w celu zapewnienia pomocy imigrantom we wszystkich dziedzinach ich funkcjonowania w społeczeństwie. Poprzez to i inne wcześniej wymienione działania ECRI daje wyraz poszanowaniu dla praw tychże osób z naciskiem, że to państwa winny poważnie traktować swoje zobowiązania w zakresie praw człowieka do zapobiegania i zwalczania dyskryminacji imigrantów. Punktem wyjścia jest podpisanie i ratyfikacja wszystkich podstawowych praw człowieka, traktatów, które stanowią solidną podstawę dla ochrony praw człowieka, w tym praw imigrantów.

3.7. Formy pracy ECRI

Charakterystyczną formą pracy Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji jest wizytowanie państw członkowskich RE w celu dokonania monitoringu przestrzegania podstawowych standardów służących przeciwdziałaniu zjawiskom rasizmu i nietolerancji. Służy to niewątpliwie wczesnemu reagowaniu na problemy powstałe w tym obszarze, jak również łagodzeniu napięć już zaistniałych.

Zebrane informacje na temat stanu przestrzegania podstawowych praw człowieka ukazywane są formie raportów a także formułowane w formie zaleceń do państw członkowskich pomimo swego niewiążącego charakteru odgrywają zasadniczą rolę w procesie wypełniania przez państwa zobowiązań członkowskich. Ma to służyć

⁵⁸¹ Zob. ECRI General Policy Recommendation No 16 on safeguarding irregularly present migrants discrimination, adopted on 16 march 2016, Strasbourg, 10 may 2016.

zarówno pogłębianiu wiedzy o przejawach i źródłach nietolerancji, rasizmu i ksenofobii, jak również opracowaniu programów informacyjnych i edukacyjnych nastawionych na przeciwdziałanie tym zjawiskom, czy też powoływania i wspomaganie instytucji mających na celu zwalczanie tego problemu oraz mobilizowanie aktywności społecznej na rzecz kształtowania tolerancji i postaw sprzeciwu wobec nietolerancji czy też dyskryminacji⁵⁸².

Przygotowywanie raportów ECRI na temat państw członkowskich stanowi zadanie dość trudne, albowiem w niektórych przypadkach wynika to z trudności w dostępie do wiarygodnych danych na temat zjawisk nietolerancji, ksenofobii, dyskryminacji na tle etnicznym a z kolei w drugich problem ten wiąże się z naciskami ze strony tychże państw przejawiającymi się w próbach ograniczenia informacji, a tym bardziej komentarzy, dotyczących przejawów nietolerancji i prawnych oraz politycznych zjawisk sprzyjających nietolerancji etnicznej.

Zarówno w raportach poświęconym poszczególnym krajom, jak i w niezależnie opracowanych ogólniejszych rekomendacjach ECRI daje wyraz celowi który przyświeca jej działalności i który wynika ze sprawowanego mandatu. Obiektywna ocena przeglądu sytuacji w danym państwie członkowskim obrazuje stopień zaangażowania danego państwa w realizację zobowiązań przyjętych w trakcie procedury akcesyjnej.

Jedną z form pracy ECRI przejawia się również w mobilizacji aktywności społecznej na rzecz walki z rasizmem, ksenofobią, dyskryminacją oraz na rzecz szerzenia postaw tolerancji. W związku z tym Komisja podejmuje starania na rzecz pogłębiania kontaktów z organizacjami pozarządowymi (NGOs).

⁵⁸² A. Siciński, *Działalność Europejskiej ...*, s. 14.

Rozdział 4: Główne kierunki działalności Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji w latach 1994-2018

W ramach prac monitorujących w poszczególnych krajach ECRI bada sytuację dotyczącą przejawów rasizmu i nietolerancji w każdym z państw członkowskich Rady Europy. Ustalenia ECRI wraz z zaleceniami dotyczącymi sposobu, w jaki każdy kraj może poradzić sobie z rozpoznanymi problemami, są publikowane w raportach krajowych. Sprawozdania te są sporządzane po wizycie kontaktowej w danym kraju i poufnym dialogu z władzami krajowymi. Monitorowanie kraju obejmuje wszystkie państwa członkowskie na równych prawach i odbywa się w cyklach pięcioletnich, obejmując dziewięć/dziesięć krajów rocznie. Piąty cykl monitoringu ECRI rozpoczął się w pierwszym semestrze 2013 r.⁵⁸³

4.1. Zwalczanie rasizmu i nietolerancji

Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji rozpoczynając swą pracę w 1994 r. przyjęła długoterminowy cel w postaci promowania koncepcji integracji wielokulturowej w Europie i przyczyniania się do budowania europejskiej demokratycznej stabilności⁵⁸⁴. Strategię ECRI oparto tym samym na przedstawianiu, uzasadnionych i konkretnych propozycji pomocy państwom członkowskim RE w obszarze zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji⁵⁸⁵.

Cel ten powtórzono na Drugim szczycie szefów państw i rządów państw członkowskich Rady Europy w Strasburgu, w 1997 r. Postawiono wówczas na osiągnięcie większej jedności między państwami członkowskimi w celu zbudowania wolnego, bardziej tolerancyjnego i sprawiedliwego społeczeństwa europejskiego, oraz

⁵⁸³ Zob. Information document on the fifth monitoring cycle of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), adopted by ECRI's Bureau on 28 September 2012, further to the decisions taken by ECRI at its 58th plenary meeting from 19 to 22 June 2012, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/Informationdocumentfifthmonitoringcycle_en.pdf, data dostępu: 22.05.2018.

⁵⁸⁴ Zob. Y.H. Lanna, *The European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI): its First 15 Years*, Council of Europe, Strasbourg 2009, s. 8.

⁵⁸⁵ Zob. T. Squatrito, *Conditions of Democracy – enhancing Multilateralism: Expansion of Rights Protection in Europe?*, "Review of International Studies" 2012, vol. 38, s. 707.

wezvano do intensyfikacji działań przeciwko rasizmowi, ksenofobii, antysemityzmowi i nietolerancji. W planie działania, który został przyjęty na zakończenie szczytu szefowie państw i rządów przyjęto te działania oraz postanowiono wzmocnić prace ECRI⁵⁸⁶.

W ten sposób szczyt w Strasburgu po raz kolejny podkreślił priorytet przyznany na najwyższym szczeblu w państwach członkowskich RE do podjęcia bardziej zdecydowanych działań przeciwko rasizmowi i nietolerancji.

W 1997 r. ECRI wskazywała, iż choć „zdaje sobie sprawę, że nawet jeśli bardzo rozwinęła swoją działalność, szybko w ciągu ostatnich czterech lat, wciąż ma długą drogę, aby zapewnić, że jej praca może się spełnić poprzez rosnące wyzwania związane ze skalą rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji w Europie, które stanowią niedopuszczalne zagrożenie dla samej podstawy demokracji”⁵⁸⁷.

Również w 1997 r. utworzono w ramach ECRI, Grupę roboczą ds. „Koszyka dobrych praktyk” w celu zebrania informacji na przykładach „dobrych praktyk” w walce z rasizmem i nietolerancją⁵⁸⁸, a także przygotowano dokument zawierający informacje dostarczone przez członków ECRI na temat instytutów badawczych zajmujących się problemami rasizmu i nietolerancji w państwach członkowskich. Dokument ten został następnie przekazany do instytutów w nim wymienionych z prośbą o komentarze i ewentualne poprawki. Na tej podstawie ECRI sporządziła w listopadzie 1997 r. „Inwentaryzację instytutów badawczych zajmujących się sprawami związanymi z rasizmem i nietolerancją”⁵⁸⁹.

Wymienione wyżej działania doprowadziły do opublikowania pierwszej serii „dobrych praktyk”, a także ich rozpowszechnienia w najszerszym możliwym zakresie wśród państw członkowskich w celu wsparcia ich działań ukierunkowanych na walkę z rasizmem i nietolerancją⁵⁹⁰.

⁵⁸⁶ Zob. G. de Beco, *Human Rights Monitoring Mechanisms of The Council of Europe*, Routledge, Abington 2011, s. 12.

⁵⁸⁷ Zob. Annual Report on ECRI's Activities Covering The Period from 1 January to 31 December 1997, Strasbourg 1998, CRI (98)31, s. 4.

⁵⁸⁸ Tamże, s. 9.

⁵⁸⁹ Tamże, s. 10.

⁵⁹⁰ Tamże, s. 11.

Kierując się doświadczeniami pierwszego monitoringu przeprowadzonego w Belgii, ECRI podkreślała w swych publikacjach, iż walka z rasizmem i nietolerancją nie może odnieść sukcesu, jeżeli opinia publiczna nie będzie świadoma niebezpiecznego wpływu tych zjawiska na społeczeństwo, jako całości. Niektóre ideologie i akty rasistowskie mające miejsce w Belgii ukazywały potrzebę podniesienia świadomości w społeczeństwie na temat zagrożeń związanych z rasizmem. Komisja zwracała uwagę na rolę, jaką w tym obszarze odgrywają edukacja i media⁵⁹¹.

ECRI w wyniku przeprowadzonego monitoringu kolejnych państw członkowskich Rady Europy wskazywała, iż ciągła obecność rasizmu i nietolerancji w instytucjach państwowych (zwłaszcza w systemie sądowym, policji i szkołach) związana była z zaniedbaniem ze strony rządów w tym obszarze⁵⁹². Brak właściwej reakcji na te zjawiska znalazł odzwierciedlenie w braku spójnej polityki państwa w kwestiach związanych z rasizmem i nietolerancją⁵⁹³.

Z analizy ECRI przeprowadzonej w państwach członkowskich wynikała także utrzymująca się tendencja do pewnej normalizacji rasizmu. Jednakże samo pojęcie rasizmu jako teorii opartej na tzw. „wyższości” rasy lub grupy etnicznej nad inną zdaniem Komisji, nie zniknęło całkowicie, jednak jak zaznaczała, we wcześniejszych latach nastąpił ruch w kierunku innej teorii, i współczesny rasizm w społeczeństwie przybrał bardziej formę poglądów wyrażanych publicznie lub prywatnie, dotyczących rzekomo nieprzewycięzonych różnic kulturowych występujących między grupami. Zdaniem ECRI ta zmiana wynikała prawdopodobnie z potrzeby niektórych osób, które dążyły do umiejscowienia rasizmu, jako zjawiska „akceptowalnego” i mniej niezgodnego z pojęciem społeczeństwa o wartościach demokratycznych⁵⁹⁴.

Wraz z rozwojem technologicznym ECRI zaczęła podejmować tematykę zagrożeń, jakie z nimi były związane. W czerwcu 1998 r. ECRI przeprowadziła badanie na temat problemu rozpowszechniania rasistowskich wiadomości za pośrednictwem

⁵⁹¹ Report on Belgium ECRI'S Country by Country Approach, CRI (97)49, s. 8.

⁵⁹² Por. C. Knox, *Tackling racism in Northern Ireland : "The race hate capital of Europe"*, "Journal of Social Policy" 2011, vol. 40, part 2, s. 389.

⁵⁹³ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 1998, Strasbourg, 23 March 1999, CRI(99)28, s. 8.

⁵⁹⁴ Tamże. Por. L.H. Zig, W. Czarina, *Challenging racism in Britain and Germany*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2003, s. 49.

Internetu. Do tego celu powołano grupę *ad hoc* z zadaniem przedstawiania praktycznych propozycji ECRI na temat tego, co może robić w tym obszarze⁵⁹⁵.

Warto przy tym zaznaczyć, iż ECRI zaczęła szeroko promować przeciwdziałanie zjawiskom nietolerancji i rasizmu z wykorzystaniem Internetu. Ważnym instrumentem strategii Komisji stała się jej strona internetowa, na której zaczęto rozpowszechniać biuletyny informacyjne i inne publikacje. ECRI stworzyła także ukierunkowaną listę mailingową zawierającą ponad tysiąc adresatów z całej Europy: organizacje międzyrządowe, krajowe oraz lokalne administracje, wyspecjalizowane organy krajowe, instytucje krajowe, rzeczników praw obywatelskich, uniwersytety i instytuty badawcze, kontakty w systemie sądowym, krajowe i lokalne organizacje pozarządowe⁵⁹⁶.

Na szczególną uwagę zasługują dwa warsztaty zorganizowane przez ECRI w 1998 r.. Pierwszy, który miał miejsce w Strasburgu w dniach od 30 września do 2 października, na którym debatowano na temat zwalczania rasizmu i nietolerancji na poziomie europejskim i krajowym. Zgromadził one przedstawicieli organizacji pozarządowych z Czech, Finlandii, Niemiec, Węgier, Holandii, Polski i Szwajcarii, oraz drugi odbywający się w dniach 16 – 18 listopada również w Strasburgu. Włączyli się w niego przedstawiciele organizacji pozarządowych z Belgii, Bułgarii, Francji, Włoch, Portugalii, Słowacji i Słowenii, a także członkowie grupy roboczej ECRI ds. stosunków z organizacjami pozarządowymi⁵⁹⁷.

Te dwa warsztaty doprowadziły do wymiany informacji i ożywionej debaty na temat rasizmu i nietolerancji. Stanowiły one doskonałą okazję do zaprezentowania prac ECRI oraz wymiany doświadczeń z organizacjami pozarządowymi. Warsztaty umożliwiły również zawiązanie współpracy między ECRI a tymi organizacjami.

W dniu 11 maja 1998 r. w Warszawie z inicjatywy prof. Andrzeja Sicińskiego, polskiego członka ECRI oraz dr Hanny Machińskiej, dyrektor Biura Informacyjnego Rady Europy w Warszawie, odbyła się pierwsza sesja informacyjna ECRI, której tematem było „Zwalczanie pochodzenia etnicznego – nietolerancja i ksenofobia

⁵⁹⁵ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 1998, Strasbourg, 23 March 1999, CRI(99)28, s. 16.

⁵⁹⁶ Tamże.

⁵⁹⁷ Tamże.

w Polsce”. Efektem sesji były prócz interesujących dyskusji, dwie konkretne decyzje: polski Rzecznik Praw Obywatelskich nakazał swoim pracownikom wyrażne monitorowanie przypadków przemocy i dyskryminacji na tle rasowym. Z kolei uczestnicy sesji (przedstawiciele rządu, przedstawiciele mniejszości narodowych, w szczególności przedstawiciele Romów, a także rządowe organizacje praw człowieka) postanowili współpracować przy przygotowywaniu sprawozdania dla polskiego rządu oraz stworzyć kompleksowy plan działania na rzecz poprawy sytuacji Romów⁵⁹⁸.

Po nominacji na stanowisko dyrektora Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii Pani Beate Winkler w czerwcu 1998 r., zaproszono ją do nawiązania współpracy i wymiany poglądów z ECRI. W tej wymianie poglądów podkreślono wagę poszukiwania praktycznych sposobów współdziałania i wymiany doświadczeń⁵⁹⁹.

W 1999 r. ECRI wskazywała na to, iż rasizm i nietolerancja to zjawiska, które w dalszym ciągu były widoczne w funkcjonowaniu społeczeństw i instytucji, oraz obejmowały swym zasięgiem system sądowniczy i system nauczania. Co więcej, towarzyszył temu brak spójnej polityki rządu w tym obszarze, jak również brak energii i rozwiązań tych zjawisk⁶⁰⁰. Odnotowano także znaczny wzrost liczby skarg dotyczących rasizmu w zachowaniu ze strony funkcjonariuszy organów ścigania tj. policji i personelu kontroli granicznej⁶⁰¹.

ECRI wyraziła swoje zaniepokojenie poziomem podżegania do nietolerancji lub nienawiści rasowej oraz etnicznej. Wskazywała, iż impulsem do tego typu zachowań stała się „nowa masowa komunikacja”, coraz częściej wykorzystywana do celów rasistowskich przez grupy i osoby; w szczególności wykorzystujące Internet do rozpowszechniania wiadomości rasistowskich⁶⁰².

Również w 1999 r. ECRI nawiązała szczególną współpracę z organizacjami pozarządowymi, koncentrując się przede wszystkim na rozwijaniu relacji i wymianie

⁵⁹⁸ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 1998, Strasbourg, 23 March 1999, CRI(99)28, s. 19.

⁵⁹⁹ Tamże.

⁶⁰⁰ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1 January to 31 December 1999, CRI(2000)20, s. 7.

⁶⁰¹ Tamże.

⁶⁰² Tamże.

informacji podczas misji monitoringowych. Wspólnymi tematami było przeciwdziałanie nietolerancji i rasizmowi. Co potwierdzono w wspólnym wniosku o zwołaniu Światowej Konferencji przeciwko Rasizmowi, Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Nietolerancji, która ostatecznie odbyła się w Strasburgu w dniach 11-13 października 2000 r.⁶⁰³.

W 2000 r. ECRI odnotowała znaczny postęp w prawie europejskim w dziedzinie ochrony przed dyskryminacją, który jej zdaniem był spowodowany przyjęciem i otwarciem do podpisu Protokołu 12 do EKPCz⁶⁰⁴.

Przypomnieć należy, iż wspomniany Protokół w swym art. 1. wprowadził „Ogólny zakaz dyskryminacji” stwierdzając, iż: „1. Korzystanie z każdego prawa przewidzianego w prawie powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie lub z jakichkolwiek innych przyczyn. 2. Nikt nie może być dyskryminowany przez jakiegokolwiek władze publiczne z któregokolwiek z powodów wymienionych w ustępie 1.”⁶⁰⁵.

Również wydarzenia z 11 września 2001 r. odegrały zasadniczą rolę w podejściu ECRI do kwestii rasizmu i nietolerancji. W sprawozdaniu za tamten okres Komisja wskazywała, bowiem, że „skuteczne środki muszą być podjęte w celu zwalczania terroryzmu, ale jest głęboko przekonana, że taka walka nie może stać się pretekstem do dyskryminacji i rozwoju nietolerancji. Odpowiedź na zagrożenie, jakim jest terroryzm nie może osłabiać ochrony i promocji praw człowieka”⁶⁰⁶.

ECRI w odpowiedzi na te wydarzenia przyjęła w dniu 11 grudnia 2001 r. Deklarację, w której w pełni poparła treść komunikatu dot. międzynarodowych działań przeciwko terroryzmowi przyjętego przez Komitet Ministrów Rady Europy na 109 Sesji, która odbyła się w Strasburgu w dniu 8 listopada 2001 r. ECRI z zadowoleniem

⁶⁰³ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1 January to 31 December 1999, CRI(2000)20, s. 18.

⁶⁰⁴ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1 January to 31 December 2000, Strasbourg, 2 January 2001, s. 10.

⁶⁰⁵ Protokół Nr 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, źródło: www.ptpa.org.pl/site/assets/files/1153/protokol_n_12_do_kwslwfdk.pdf, data dostępu: 28.06.2018.

⁶⁰⁶ Annual Report On ECRI'S Activities Covering The Period From 1 January to 31 December 2001, CRI(2002)19, s. 7.

przyjęła te sekcje komunikatu, które dotyczyły inwestowania w demokracje i zachęcenie do walki z wszelkimi formami nietolerancji i dyskryminacji. Ponadto poparła pomysły przyszłych inicjatyw RE w zakresie promocji dialogu międzykulturowego i międzyreligijnego. Ze swojej strony postanowiła wspierać intensyfikację tych działań⁶⁰⁷.

Rok 2002 przyniósł wzrost liczby przestępstw antysemitycznych i innych aktów przemocy wymierzonych przeciwko członkom społeczności żydowskich i ich instytucji. ECRI zwróciła także uwagę na problem islamofobii, który stał się bardziej poważny po atakach terrorystycznych z 11 września 2001 r. Komisja wyraziła równocześnie swoje zaniepokojenie wzrostem uprzedzeń wobec społeczności muzułmańskich zarówno w obrębie ogółu społeczeństwa, jak i w ramach niektórych instytucji publicznych. W tym kontekście ECRI przypominała państwom członkowskim o znaczeniu wdrożenia jej Zalecenia nr 5 dot. ogólnej polityki w sprawie zwalczania nietolerancji i dyskryminacji muzułmanów z 16 marca 2000 r.⁶⁰⁸

W zaleceniu nr 7 z dnia 13 grudnia 2003 r., noszącym nazwę „Prawodawstwo krajowe dotyczące zwalczania rasizmu i dyskryminacji rasowej”. ECRI zaleciła państwom członkowskim Rady Europy wprowadzenie lub uzupełnienie odpowiednich regulacji prawnych, zarówno w prawie cywilnym, administracyjnym, jak i karnym. ECRI zaleciła również, by przepisy w prawa karnego wyraźnie definiowały obie postacie dyskryminacji i jej zakazywały oraz obowiązywały nie tylko władze publiczne, ale też osoby fizyczne i niepaństwowe osoby prawne. Przyznawanie, przez władze publiczne podmiotom prywatnym czy organizacjom pozarządowym kontraktów, subwencji lub innych korzyści powinno być uzależnione od przestrzegania przez te podmioty polityki niedyskryminacji⁶⁰⁹. ECRI zaleca również utworzenie przez te państwa niezależnego, wyspecjalizowanego organu krajowego do walki z rasizmem i dyskryminacją rasową.

⁶⁰⁷ Annual Report On ECRI'S Activities Covering The Period From 1 January to 31 December 2001, CRI(2002)19, s. 7.

⁶⁰⁸ Annual Report On ECRI'S Activities Covering The Period From 1 January to 31 December 2002, Strasburg, 20 March 2003, CRI(2003)23, s. 9.

⁶⁰⁹ Por. P. Stevens, *Ethnicity and racism in Cyprus: national pride and prejudice?*, Palgrave Macmillan, Basingstoke-New York 2016, s. 13.

Pozytywne zmiany ECRI odnotowała w Bośni i Hercegowinie, która podjęła szereg istotnych kroków w kierunku zwalczania rasizmu i nietolerancji. Objęły one ratyfikację znacznej liczby odpowiednich międzynarodowych instrumentów prawnych, w tym Protokołu nr 12 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka⁶¹⁰.

Na szczególną uwagę zasługuje Deklaracja ECRI w sprawie stosowania rasistowskich i ksenofobicznych elementów w dyskursie politycznym, przyjęta w dniu 17 marca 2005 r.⁶¹¹ W jej treści wskazano stanowisko ECRI w przedmiotowym obszarze tj.:

- 1) Potępia użycie w dyskursie politycznym elementów rasistowskich, antysemickich i ksenofobicznych;
- 2) Podkreśla, że taki dyskurs jest etycznie nie do przyjęcia;
- 3) Przypomina historię Europy, która pokazuje, że dyskurs polityczny promujący uprzedzenia i nienawiści religijne, etniczne lub kulturowe w znacznym stopniu zagraża pokojowi społecznemu i stabilności politycznej, nieuchronnie prowadząc do cierpienia całych populacji;
- 4) Jest zaniepokojona konsekwencjami tego rodzaju dyskursu dla ogólnego klimatu opinii publicznej w Europie;
- 5) Wyraża głębokie zaniepokojenie, że stosowanie rasistowskiego, antysemickiego i ksenofobicznego dyskursu politycznego nie ogranicza się już do ekstremistycznych partii politycznych, ale w coraz większym stopniu zaraża główne partie polityczne, ryzykując legitymizację i banalizację tego rodzaju dyskursu;
- 6) Z dużym zaniepokojeniem zauważa, że ten rodzaj dyskursu przekazuje uprzedzenia i stereotypy dotyczące osób niebędących obywatelami i mniejszościami oraz wzmacnia rasistowskie i ksenofobiczne treści debat na temat imigracji i azylu;
- 7) Z dużym zaniepokojeniem zauważa, że ten rodzaj dyskursu często przekazuje zniekształcony obraz islamu, mający na celu ukazanie tej religii jako zagrożenie oraz że

⁶¹⁰ Report on Bosnia and Herzegovina, Adopted on 25 June 2004, Strasbourg, 15 February 2005, CRI (2005)2, s. 5.

⁶¹¹ ECRI Declaration on the use of racist, antisemitic and xenophobic elements in political discourse, adopted on 17 March 2005.

antysemityzm nadal jest wspierany, otwarcie lub w sposób zakodowany, przez niektórych przywódców politycznych i partie polityczne⁶¹².

W przytoczonej Deklaracji ECRI ubolewa nad faktem, że w wyniku rasistowskiego, antysemickiego i ksenofobicznego dyskursu politycznego:

- rozważano środki, które miały nieproporcjonalny wpływ na poszczególne grupy lub wpływały na faktyczne korzystanie z praw człowieka;
- długoterminowa spójność społeczeństwa została uszkodzona;
- dyskryminacja rasowa zaczęła zyskiwać na popularności;
- przemoc ze strony rasistów stała się zachętą⁶¹³.

W obliczu tej sytuacji ECRI podkreśliła, że partie polityczne mogą odegrać istotną rolę w zwalczaniu rasizmu, kształtując i kierując opinią publiczną w pozytywny sposób. Komisja zasugerowała w związku z tym następujące praktyczne środki:

- środki samoregulacyjne, które mogły być podejmowane przez partie polityczne lub parlamenty narodowe;
- podpisanie i wdrożenie przez europejskie partie polityczne Karty Europejskich Partii Politycznych na rzecz organizacji spoza rasizmu, która zachęcałaby do odpowiedzialnego podejścia do problemów rasizmu, niezależnie od tego, czy chodziłoby o faktyczną organizację partii, czy o ich działalność na arenie politycznej;
- skuteczne wdrażanie przepisów prawa karnego przeciwko przestępstwom na tle rasowym;
- przyjęcie i wdrożenie przepisów penalizujących przywództwo każdej grupy promującej rasizm, a także wspierania takich grup i udział w ich działalności;
- ustanowienie obowiązku zwalczania publicznego finansowania organizacji promujących rasizm, w tym publicznego finansowania partii politycznych⁶¹⁴.

Ponadto ECRI wezwała partie polityczne do sformułowania jasnego przesłania politycznego na rzecz różnorodności w społeczeństwach europejskich, a zwłaszcza do

⁶¹² ECRI Declaration on the use of racist, antisemitic and xenophobic elements in political discourse, adopted on 17 March 2005.

⁶¹³ Tamże.

⁶¹⁴ Tamże.

odważnego i skutecznego przywództwa politycznego, które szanuje i promuje prawa człowieka⁶¹⁵.

W 2008 r. ECRI przyjęła Zalecenie nr 12 dot. polityki ogólnej w sprawie zwalczania rasizmu i dyskryminacji w dziedzinie sportu. Określiła tym samym szeroki zakres środków, które rządy państw członkowskich powinny przyjąć w celu skutecznego zwalczania rasizmu i dyskryminacji rasowej w dziedzinie sportu. Propozycje ECRI dotyczące tego, jak można to osiągnąć objęły między innymi zapewnienie odpowiednich przepisów prawnych a także włączenie się w te działania władz lokalnych.

Monitoring ECRI na przestrzeni lat objął różne aspekty rasizmu i nietolerancji. Dla przykładu w 2010 r. w centrum zainteresowania Komisji znalazło się zagadnienie dyskryminacji rasowej w zatrudnieniu. ECRI ustanowiła w tym celu grupę roboczą, której powierzono zadanie przygotowanie polityki ogólnej oraz zaleceń w tym obszarze. Było to ważne zadanie, zwłaszcza w czasie trwającego kryzysu gospodarczego⁶¹⁶.

W dniu 28 kwietnia 2010 r. w ramach czwartego cyklu monitoringu został przyjęty raport na temat Polski (opublikowany w dniu 15 czerwca 2010 r.)⁶¹⁷, w którym dokonano analizy realizacji przez Polskę głównych zaleceń ECRI zawartych w poprzednich raportach (z lat 1997, 2000, 2005)⁶¹⁸.

We wspomnianym raporcie ECRI dokonuje oceny podjętych przez Polskę środków służących zwalczaniu rasizmu i nietolerancji w różnych dziedzinach życia, głównie w edukacji, zatrudnieniu, mieszkalnictwie, dostępie do służby zdrowia, do wymiaru sprawiedliwości, do usług i dóbr. Swoją ocenę ECRI oparła na ustaleniach stanu faktycznego oraz prawnego. Ogólna ocena realizacji przez Polskę dotychczasowych zaleceń ECRI była pozytywna. Pozostawały jednak problemy, które

⁶¹⁵ ECRI Declaration on the use of racist, antisemitic and xenophobic elements in political discourse, adopted on 17 March 2005.

⁶¹⁶ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2010, CRI (2011)36, s. 14.

⁶¹⁷ Zob. Raport ECRI dotyczący Polski (czwarty cykl monitoringu), Przyjęty w dniu 28 kwietnia 2010, opublikowany w dniu 15 czerwca 2010, Council of Europe, Strasbourg, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Poland/POL-CbC-IV-2010-018-POL.pdf, data dostępu: 25.04.2018.

⁶¹⁸ Teksty raportów dostępne na stronie internetowej Rady Europy: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Poland-CBC-en.asp>, data dostępu: 25.04.2018.

zdaniem Komisji w dalszym ciągu dawały powody do niepokoju. Dotyczyły one w szczególności dyskryminacji w zatrudnieniu, w mieszkalnictwie i w wymiarze sprawiedliwości, rasistowskiej działalności niektórych organizacji społecznych, sytuacji społeczności romskiej oraz sytuacji społecznej cudzoziemców. W sposób wyraźny ECRI zwróciła uwagę na brak odpowiedniej reakcji władz publicznych na różne formy dyskryminacji w życiu społecznym, np. środki przeznaczone na walkę z przestępczością internetową nie były wystarczające, w przepisach karnych nie było ogólnych zasad uznających motywację rasistowską za okoliczność obciążającą w każdym przypadku, nie opracowano i nie uchwalono kompleksowej regulacji antydyskryminacyjnej, a także nie utworzono organu wyspecjalizowanego w tym względzie⁶¹⁹.

Ze względu na szeroki zakres problemów poruszanych przez ECRI w raporcie z 2010 r., wskazane zostaną tylko niektóre zalecenia adresowane do Polski. W sposób szczególny należy zwrócić uwagę na realizację przez Polskę zaleceń ECRI o charakterze prawnym, dotyczących ustanowienia i implementacji przepisów prawa służących przeciwdziałaniu oraz zwalczaniu dyskryminacji. W tym zakresie ECRI sformułowała pod adresem Polski następujące zalecenia:

- 1) przedstawienie parlamentowi przez Radę Ministrów projektu całościowej ustawy antydyskryminacyjnej inspirowanej Zaleceniem ECRI nr 7 w sprawie Polityki Ogólnej;
- 2) wprowadzenie do ustawy Kodeks karny przepisu wyraźnie uznającego motywację rasistowską przestępstwa za okoliczność obciążającą;
- 3) wprowadzenie jasno sformułowanych przepisów w kwestii rozkładu ciężaru dowodu w sprawach dyskryminacji rasowej, mających zastosowanie również poza sferą prawa pracy;
- 4) interpretacja przepisów konstytucji w sposób pozwalających na naprawienia szkody wyrządzonej przez dyskryminację z jakichkolwiek względów zgodnie z Zaleceniem ECRI w sprawie Polityki Ogólnej nr 7;
- 5) ratyfikacja Protokołu nr 12 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka;
- 6) ratyfikacja Protokołu Dodatkowego do Konwencji o Cyberprzestępczości Dotyczącego Kryminalizacji Czynów o Charakterze Rasistowskim i Ksenofobicznym Popelnianych przy użyciu Systemów Komputerowych;

⁶¹⁹ Por. A. Chmielarz, *Przeciwdziałanie rasizmowi...*, s. 703 – 704.

- 7) ratyfikacji Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej;
- 8) ratyfikacji Europejskiej Konwencji o Udziale Cudzoziemców w Życiu Publicznym na Szczeblu Lokalnym;
- 9) ratyfikacji Międzynarodowej Konwencji o Ochronie Praw Wszystkich Pracowników Migrujących i Członków ich Rodzin.

Natomiast w sferze instytucjonalnej ECRI zaleciła Polsce utworzenie niezależnego wyspecjalizowanego organu do zwalczania rasizmu i dyskryminacji rasowej.

Zalecenia adresowane do Polski pozostały w związku z zaleceniami ECRI w sprawie polityki ogólnej, adresowanymi do wszystkich państw członkowskich Rady Europy. W omawianym zakresie dotyczyło to:

- 1) Zalecenia nr 1 Zwalczanie rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji, przyjętego 4 października 1996 r.;
- 2) Zalecenia nr 2 Wyspecjalizowane organy do spraw zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji na poziomie krajowym, przyjętego 13 czerwca 1997 r.;
- 3) Zalecenia nr 7 Prawodawstwo krajowe dotyczące zwalczania rasizmu i dyskryminacji rasowej, przyjętego 13 grudnia 2002 r.⁶²⁰

W Zaleceniu nr 1 ECRI postuluje, by konstytucje państw członkowskich Rady Europy zawierały zobowiązanie państwa do równego traktowania wszystkich osób znajdujących się pod jego jurysdykcją oraz zobowiązanie do zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji. Komisja zaleca również wprowadzenie do ustawodawstwa krajowego przepisów w sposób wyraźny i szczególnie przeciwdziałających aktom rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji (zwłaszcza penalizacja zachowań rasistowskich i ksenofobicznych oraz surowe ich karanie).

Zalecenia prawne w szerszym zakresie ECRI sformułowała w Zaleceniu nr 7. ECRI rekomenduje państwom członkowskim Rady Europy wprowadzenie lub uzupełnienie regulacji prawnych odnoszących się do problemów rasizmu i dyskryminacji rasowej, zarówno w prawie cywilnym, jaki i w prawie

⁶²⁰Teksty raportów dostępne na stronie internetowej Rady Europy:
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Poland/Poland_CBC-en.asp, data dostępu: 25.04.2018.

administracyjnym oraz karnym. Zalecenie nr 7 zawiera definicję pojęcia „rasizmu” oraz „bezpośredniej” i „pośredniej dyskryminacji rasowej”. W dokumencie tym ECRI zaleca, by przepisy prawa krajowego wyraźnie definiowały obie postacie dyskryminacji i jej zakazywały. Ponadto Komisja postuluje, by motywacja rasistowska stanowiła w prawie karnym okoliczność obciążającą sprawcę przestępstwa, a prawny zakaz dyskryminacji obowiązywał nie tylko władze publiczne, ale także osoby fizyczne i niepaństwowe osoby prawne. Zgodnie z Zaleceniem przyznawanie przez władze publiczne podmiotom prywatnym czy organizacjom pozarządowym kontraktów, subwencji lub innych korzyści powinno być uzależnione od przestrzegania i promowania przez te podmioty polityki niedyskryminacji. Ponadto ECRI zaleca państwu utworzenie niezależnie wyspecjalizowanego organu krajowego do walki z rasizmem i dyskryminacją rasową. Postulat utworzenia w państwach członkowskich Rady Europy wyspecjalizowanych organów do spraw zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji został przez ECRI sformułowany już w Zaleceniu nr 2.

Wynikające z wymienionego raportu ECRI na temat Polski ustalenia i zalecenia, dotyczące istnienia i implementacji przepisów prawa w dziedzinie zwalczania rasizmu i nietolerancji, zostały oparte na ocenie obowiązujących w Polsce regulacji prawnych. Realizacja zaleceń ECRI wymagała podjęcia przez Polskę odpowiednich środków prawnych i instytucjonalnych, mających na celu usprawnienie krajowego i europejskiego systemu ochrony praw człowieka, w tym zwłaszcza praw mniejszości narodowych. Należy zwrócić uwagę że raporty ECRI adresowane do Polski odnoszą się w szczególności do mniejszości narodowej i etnicznej, ich statusu prawnego i społecznego. Co więcej, na podstawie przeprowadzonego monitoringu i zebranych danych ECRI zauważa w Polsce wzrost liczby przestępstw o motywacji rasistowskiej. Niektóre z przestępstw mogą nie być zgłaszane, czasem możliwość wykrywalności sprawców przestępstw o podłożu rasistowskim i dyskryminacyjnym jest znikoma (np. przestępstw popełnianych na stadionach). W Polsce brakuje skutecznego systemu spierania ofiar przestępstw o motywacji rasistowskiej, mimo że w każdym województwie utworzono jednostki administracyjne w celu udzielania pomocy prawnej i psychologicznej oraz socjalnej ofiarom przestępstw, a także przeprowadzono

szkolenia w kwestii przestępstw o motywacji rasistowskiej dla sądownictwa i organów ścigania (pkt 17-20 raportu czwartego).

Z uwagi na wzrastającą liczbę przestępstw o motywacji rasistowskiej należy opowiedzieć się za słusnością postulatów ECRI dotyczących wprowadzenia przepisów karnych, które motywację rasistowską uznawałyby wyraźnie za okoliczność obciążającą sprawcę przestępstwa.

W maju 2010 r. w Berlinie miał miejsce krajowy okrągły stół, który stanowił następstwo publikacji czwartego raportu krajowego ECRI na temat Niemiec (raport z 2009 r.). Wraz z Niemcami współorganizował go Instytut Praw Człowieka. Na spotkaniu podjęto następujące kwestie: 1) ramy legislacyjne i instytucjonalne dotyczące zwalczania dyskryminacji rasowej; 2) zapobieganie i skuteczne reagowanie na rasizm; 3) integracja. Uczestnicy dyskutowali również o dalszych działaniach, jakie należy podjąć w związku z zaleceniami ECRI⁶²¹.

Podobne kwestie podjęto w raporcie dotyczącym Armenii z 2011 r. Wskazano w nim, iż prawo karne powinno być stosowane we wszystkich przypadkach przemocy na tle rasowym i podżegania do niego. Zdaniem ECRI koniecznym było opracowanie ustawodawstwa cywilnego i administracyjnego służącego zwalczaniu dyskryminacji rasowej⁶²². Na uwagę zasługuje także przykład Azerbejdżanu, w którym zalecono władzom sporządzenie projektu ustawy, która w sposób dokładny i wyczerpujący zabraniałaby dyskryminacji rasowej. ECRI wskazywała w swym raporcie, iż uchwalona w 2006 r. ustawa o gwarancjach równości płci nie gwarantowała w pełni praw chroniących przed dyskryminacją ze względu na rasę, kolor skóry, religię, pochodzenie czy też orientację seksualną⁶²³.

Pozytywne zmiany ECRI odnotowała w sprawozdaniu z 2015 r. na temat Francji, stwierdzając, iż „Francja okazała się zdecydowana zwalczać rasizm i nietolerancję”. Pochwaliła m.in. utworzenie międzyresortowego koordynatora ds. zwalczania rasizmu i nietolerancji⁶²⁴.

⁶²¹ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2010, CRI (2011)36, s. 20.

⁶²² ECRI Report on Armenia (fourth monitoring cycle), adopted on 7 December 2010, CRI (2011)1, s. 8.

⁶²³ ECRI Report on Azerbaijan (fifth monitoring cycle), adopted on 17 March 2016, CRI (2016) 17, s. 12.

⁶²⁴ ECRI Report on France (fifth monitoring cycle), Adopted on 8 December 2015, CRI (2016)1, s. 9.

Odmienne podejście ECRI przejawiało się w działaniach Turcji. Bowiem w oświadczeniu z 19 grudnia 2016 r. na temat zamachu stanu oraz ataków terrorystycznych mających tam miejsce przypominała zalecenia zawarte w piątym sprawozdaniu, w którym podkreśliła potrzebę ścisłego przestrzegania praworządności i zasady niedyskryminacji, zgodnie z Europejską Konwencją Praw Człowieka w odniesieniu do wszystkich obywateli Turcji⁶²⁵.

Ponadto w przytoczonym oświadczeniu wskazano, iż „opierając się na mandacie do zwalczania rasizmu i dyskryminacji rasowej, ECRI pragnie wyrazić głębokie zaniepokojenie niektórymi działaniami podjętymi przez władze tureckie w reakcji na zamach stanu, w szczególności na skutki, jakie wywierają na ludność kurdyjską (...) walka z terroryzmem musi być prowadzona w pełnej zgodności z międzynarodowym prawem dotyczącym praw człowieka i bez bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji”⁶²⁶.

Zwalczanie rasizmu i nietolerancji w państwach członkowskich Rady Europy stało się niewątpliwie jednym z ważniejszych kierunków działalności Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji. Monitoring przestrzegania i implementacji standardów RE prowadzony przez ECRI wykazał zarówno pozytywne zmiany w praktyce tychże państw jak i elementy wymagające naprawy.

4.2. Zwalczanie antysemityzmu i ksenofobii

Monitoring państw członkowskich Rady Europy pod kątem wypełniania zobowiązań członkowskich związanych z zapewnieniem ochrony przed antysemityzmem i ksenofobią oraz określeniem ewentualnej skali tego zjawiska w poszczególnych państwach stał się jednym z kierunków działalności Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji.

⁶²⁵ Zob. Statement by the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) on recent events in Turkey, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressRelease/TUR-PR-V-2016, data dostępu: 24.07.2018.

⁶²⁶ Tamże.

Monitorowanie treści ksenofobicznych i antysemickich stanowi dziś wyraz zaangażowania Rady Europy w działania na rzecz przeciwdziałania wszelkiej dyskryminacji ze względu na pochodzenie.

Z przeprowadzonej analizy raportów z działalności ECRI wynika, iż od samego początku zaangażowania tejże instytucji w działalność na rzecz zwalczania przejawów antysemityzmu i ksenofobii skutecznie reagowała ona na akty skrajnej przemocy na tle rasowym. Dla przykładu w 1997 r. w Niemczech, ECRI odnotowała narastające od wielu lat zjawisko antysemityzmu, widoczne szczególnie we wschodniej części kraju. Wszelkie zbrodnie na tym tle zdaniem Komisji popełniane były przez nieletnich przestępców szukających łatwych „kozłów ofiarnych”⁶²⁷.

Wiele lat później, bo w 2008 r. w kolejnym raporcie na temat Niemiec wskazywano już, iż władze niemieckie „regularnie potępiają zbrodnie antysemickie oraz ścigają sprawców i w miarę możliwości stawiają ich przed wymiarem sprawiedliwości”⁶²⁸.

Analiza ECRI objęła wiele państw członkowskich Rady Europy w których poziom wypełniania zobowiązań w przedmiotowej materii był różny ze względu na skalę występowania tego zjawiska. W jednych wskazywała na wprowadzenie koniecznych zmian, z kolei w innych zmiany te miały mieć jedynie charakter „kosmetyczny”.

Dla przykładu analizując sytuację panującą na Węgrzech, ECRI wskazała, że wykorzystanie obowiązujących przepisów prawa dla zwalczania manifestacji antysemityzmu jest dalece niewystarczające⁶²⁹. Natomiast w sprawozdaniu z 2010 r. dot. Turcji przywołano przykład braku właściwej reakcji organów ścigania na przypadki umieszczania w witrynie sklepowej w jednym z tureckich miast szokujących napisów z zakazem wejścia do sklepu dla Żydów, Ormian i psów⁶³⁰. Z kolei w zaleceniach wystosowanych w 2016 r. wobec Wielkiej Brytanii zalecono, na skutek

⁶²⁷ ECRI Report on Germany, Strasbourg, March 1998, CRI (98)22, s. 11.

⁶²⁸ ECRI Report on Germany (Courth monitoring cycle), Adopted on 19 December 2008), CRI (2009)19, s. 7.

⁶²⁹ Zob. Zalecenia ECRI wystosowane wobec Węgier z 20.06.2008 r., CRI(2009)3, pkt 74.

⁶³⁰ Zob. Zalecenia ECRI wystosowane wobec Turcji z 10.12.2010 r., CRI(2011)5, pkt. 151.

obserwowanego wzrostu antysemickiej nienawiści w bardzo wielu obszarach, szeroko zakrojone działania władz na rzecz zmiany tego stanu rzeczy⁶³¹.

Jak zauważają A. Gliszczyńska – Grabias oraz R. Wieruszewski, „ECRI nie unika poruszania jednego z najbardziej kontrowersyjnych tematów w dyskusji nad antysemityzmem w dzisiejszej Europie, jakim jest zależność pomiędzy wzrostem antysemityzmu a zaognianiem się konfliktu bliskowschodniego, w szczególności zaś palestyńsko-izraelskiego”⁶³².

Zdaniem ECRI w 2010 r. nastąpiła poprawa w reakcji rządów państw członkowskich RE na antysemityzm i ksenofobię. Odnotowano m.in. wzrost liczby państw, które wprowadzały do swych krajowych systemów prawnych kompleksowe przepisy karne, cywilne i administracyjne, w celu zwalczania powyższych zjawisk⁶³³.

W raporcie z 2010 r. ECRI ukazywała jednak, iż w dalszym ciągu istniała potrzeba dodatkowych działań potrzebnych do prawidłowego stosowania odpowiednich przepisów krajowych, zgodnie z przyjętymi zasadami. Zwróciła także uwagę na konieczność wprowadzenia szkoleń dla osób, którym zostało powierzone zadanie w postaci informowania potencjalnych ofiar o ich prawach i zapewnienia odpowiedniej pomocy tym, którzy próbowali uzyskać równy dostęp do tych praw. Zadania te przypisano między innymi wyspecjalizowanemu organom⁶³⁴. Ponadto rozszerzenie mandatu tych organów według ECRI, musiało iść w parze z przyznaniem dodatkowych funduszy⁶³⁵.

W sprawozdaniu z 2010 r., na temat Armenii, ECRI zwróciła uwagę na rolę monitoringu wszystkich przestępstw motywowanych nienawiścią rasową prowadzonego przez władze publiczne⁶³⁶.

W wielu raportach z działalności ECRI zwracała także uwagę na rosnące poparcie ksenofobicznych partii politycznych w parlamentach kilku krajów europejskich. Wskazywała na rażąco neonazistowski program, propagujący

⁶³¹ Zob. Zalecenia ECRI wystosowane wobec Wielkiej Brytanii z 29.06.2016 r.

⁶³² A. Gliszczyńska, R. Wieruszewski, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi...*, s. 23.

⁶³³ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2010, CRI (2011)36, s. 14.

⁶³⁴ Tamże.

⁶³⁵ Tamże, s. 15.

⁶³⁶ ECRI Report on Armenia (fourth monitoring cycle), adopted on 7 December 2010, CRI (2011)1, s. 11.

rasistowskie działania lub w szczególności przemoc wobec imigrantów, Romów i Żydów. ECRI zauważyła głosy przeciwko wspieraniu przez UE finansowania takich stron. W grudniu 2012 r. Komisja wydała oświadczenie dotyczące rasistowskiej i ksenofobicznej działalności politycznej w Grecji⁶³⁷.

W 2013 r. ECRI w wyniku monitoringu przeprowadzonego w Bułgarii wskazywała na poważną sytuację w tym kraju związaną z eksplozją ksenofobicznej mowy nienawiści wobec uchodźców, którzy w dużej liczbie przybyli do tego kraju w związku z konfliktem w Syrii⁶³⁸.

Z kolei w oświadczeniu ECRI dotyczącym Ukrainy z 27 marca 2014 r., Komisja wyraziła głębokie zaniepokojenie poważnymi zarzutami zastraszania i dyskryminacji Ukraińców i Tatarów w krymskim regionie pozostającym pod kontrolą Federacji Rosyjskiej. Wezwała także władze Ukrainy do zdecydowanego przeciwstawienia się wszelkiej dyskryminacji wobec osób mówiących po rosyjsku i innych grup w tym kraju⁶³⁹.

Zdaniem ECRI poziom antysemityzmu i ataków antysemitycznych w Europie ponownie wrósł w 2015 r., kiedy zjawiska te osiągnęły już szczyt w wielu krajach w poprzednim roku. Islamistyczny atak w Paryżu był najbardziej widocznym przykładem wzmożonej nienawiści, gróźb i przemocy przeciwko społecznościom żydowskim w Europie⁶⁴⁰. Potwierdzono to w raporcie krajowym ECRI, w którym odnotowano znaczny wzrost mowy nienawiści, a przede wszystkim przemocy powodowanej rasizmem i nietolerancją w związku z antysemityzmem⁶⁴¹.

W czwartym cyklu monitoringu ECRI zaleciła władzom francuskim by realizowały wysiłki w walce z antysemityzmem. Komisja ponadto zauważyła, iż nawrót

⁶³⁷ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2012, CRI (2013) 42, s. 8.

⁶³⁸ ECRI Report on Bulgaria, Adopted on 19 June 2014, CRI(2014)36, s. 15.

⁶³⁹ Zob. Statement by the European Commission against Racism and Intolerance Concerning Ukraine, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/158-2014_03_27, data dostępu: 24.07.2018.

⁶⁴⁰ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 2015, CRI (2016)28, s. 15.

⁶⁴¹ ECRI Report on France (fifth monitoring cycle), Adopted on 8 December 2015, CRI (2016)1, s. 9.

antysemickich haseł w społeczeństwie wpływa na niepotrzebną rywalizację wśród ogółu społeczeństwa rodząc niepotrzebne konflikty⁶⁴².

ECRI w swych działaniach starała się docierać do problemów jednostek, grup czy też całych społeczności. W oświadczeniu ECRI z 19 czerwca 2015 r. na temat kryzysu humanitarnego w regionie Morza Śródziemnego wskazano, iż wiele tysięcy dzieci, kobiet i mężczyzn codziennie ryzykuje życiem i jest wykorzystywanych przez handlarzy ludźmi. Sytuacja ta zdaniem Komisji wywoływała ponadto postawy ksenofobiczne w wielu państwach i społeczeństwach europejskich. W związku z tym ECRI wezwała państwa członkowskie Rady Europy do wykazania solidarności z tymi osobami i do szybkiego uwzględnienia odpowiedniej liczby tych osób w sprawiedliwy sposób na ich terytorium. *„Ta wspólna odpowiedzialność nie tylko pomoże osobom w rozpaczliwej potrzebie, ale także wzmocni więzi między krajami europejskimi”*⁶⁴³ – czytamy w świadczeniu ECRI.

Podobnie jak w latach ubiegłych, w 2017 r. nastąpił wzrost obaw i resentyment w społeczeństwach europejskich, w dużej mierze ze względu na wysoki poziom migracji, ekstremizmu religijnego i ataków terrorystycznych. Według ECRI, klimat społeczno-gospodarczy zaostriżył te nastroje co doprowadziło do wzrostu populizmu ksenofobicznego w Europie⁶⁴⁴.

W celu skutecznej realizacji celu w postaci przeciwdziałania zjawisku antysemityzmu i ksenofobii ECRI zaleciła w 2017 r. rządowi Słowacji, aby ten opóźnił prace nad reformą Narodowego Centrum Praw Człowieka. Zdaniem Komisji kluczowym było wyposażenie tej instytucji w wystarczające zasoby finansowe i ludzkie, aby w przyszłości mogła niezależnie i skutecznie wypełniać zadania przypisane jej w ustawie o przeciwdziałaniu dyskryminacji⁶⁴⁵.

Dzięki działaniom ECRI problem szerzenia nienawiści wobec osób z powodu ich pochodzenia etnicznego, religii, orientacji seksualnej, statusu społecznego i innych

⁶⁴² ECRI Report on France (fifth monitoring cycle), Adopted on 8 December 2015, CRI (2016)1s. 16.

⁶⁴³ Statement by the Council of Europe Anti-Racism Commission on the Current Humanitarian Crisis in the Mediterranean, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/195-19_06_2015, data dostępu: 24.07.2018.

⁶⁴⁴ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 2017, CRI (2018)26, s. 8.

⁶⁴⁵ ECRI Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of the Slovak Republic Subject to Interim Follow-UP, Adopted on 24 March 2017, CRI(2017)24, s. 5.

cech, a także nawoływania do niej, stało się elementem szeroko rozpowszechnionej debaty publicznej na temat negatywnych skutków tego zjawiska, zarówno na platformach internetowych, mediach społecznościowych jak i w tworzonych blogach.

4.3. Zwalczanie mowy nienawiści

Przeciwdziałanie mowie nienawiści stało się kolejnym ważnym kierunkiem działalności Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji. Ze zjawiskiem tym Komisja zetknęła się, bowiem podczas prowadzonego monitoringu niemalże w każdym z państw członkowskich Rady Europy. Działalność ECRI wpisuje się w tym zakresie w szerszą działalność Rady Europy w zwalczanie mowy nienawiści, czego wyrazem było wydanie podręczników dotyczących zwalczania mowy nienawiści⁶⁴⁶, jak również zwalczania mowy nienawiści w Internecie w świetle międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka⁶⁴⁷.

Początkowo w raportach z działalności ECRI nie odnajdujemy wprost odniesienia do „mowy nienawiści”. Komisja stosuje raczej ogólne określenia składające się na to zjawisko, tj. negatywne działania, antyspołeczne wypowiedzi związane z uprzedzeniami, ze względu na rozmaite cechy jak np. rasę czy też narodowość. Elementy te odnaleźć można w jednych z pierwszych raportów tj. tym dotyczącym Węgier z 1997 r.⁶⁴⁸, Słowacji z 1999 r.⁶⁴⁹, Chorwacji z 2000 r.⁶⁵⁰, czy też Bułgarii z 2003 r.⁶⁵¹

Jednakże zauważalny wzrost zainteresowania ECRI tym zjawiskiem, łączony wprost z nazywaniem go „mową nienawiści” nastąpił wraz z jego rozwojem, jak i szeroką debatą publiczną na ten temat w wielu krajach europejskich. Dotyczyła ona m.in. relacji pomiędzy „wolnością słowa” a „mową nienawiści”, a zwłaszcza zasadności

⁶⁴⁶ Zob. A. Weber, *Manual on Hate Speech*, Council of Europe, Strasbourg 2009,.

⁶⁴⁷ Zob. E.K. M. Georgescu, R.T. Gomes, *Bookmarks : a manual for combating hate speech online through human rights education*, Council of Europe, Strasbourg 2014, s. 12.

⁶⁴⁸ ECRI Report on Hungary, Strasbourg, September 1997, CRI(97) 53.

⁶⁴⁹ ECRI Report on Slovakia, Adopted on 10 December 1999, Strasbourg, 27 June 2000, CRI (2000) 35.

⁶⁵⁰ ECRI Report on Croatia, Adopted on 15 December 2000, CRI (2001) 34.

⁶⁵¹ ECRI Report on Bulgaria, Adopted on 27 June 2003, CRI (2004) 56.

sięgania po sankcje karne w zwalczaniu mowy nienawiści⁶⁵². Pojawiały się argumenty, że aczkolwiek w podejściu państw Europy dominuje restrykcyjne podejście do mowy nienawiści, to jednak polityka ta niesie również negatywne skutki uboczne, charakterystyczne dla wszelkich zakazów⁶⁵³. Wskazywano, że mowa nienawiści adresowana jest najczęściej do mniejszości narodowych i etnicznych, a rzadziej się dostrzega, że jej ofiarą padają także inne grupy, np. mniejszości seksualne⁶⁵⁴. Dlatego też mowa nienawiści w obszarze orientacji seksualnej powinna stać się przedmiotem adekwatnych rozwiązań legislacyjnych⁶⁵⁵.

W 2005 r. ECRI wyraziła swoje zaniepokojenie wzrostem klimatu wrogości w stosunku do muzułmanów. Zdaniem Komisji „mowa nienawiści kierowana pod ich kątem” stanowiła przejaw utrzymujących się uprzedzeń, negatywnych postaw, dyskryminacji a czasem przemocy. Zdaniem ECRI islam często był przedstawiany w sposób niedokładny na podstawie wrogości, stereotypizacji, co budowało obraz religii stanowiącej zagrożenie. Dlatego ECRI wskazała na fakt, iż islam stanowi religię pokojową, która nie stanowi zagrożenia dla demokratycznych społeczeństw, bo to właśnie rasizm i dyskryminacja zdaniem Komisji reprezentują śmiertelne niebezpieczeństwa dla tych społeczeństw⁶⁵⁶.

W raporcie na temat Francji z 2010 r. ECRI wyraziła zaniepokojenie wysokim poziomem niedostatecznej sprawozdawczości na temat przestępstw na tle rasowym, cięciami budżetowymi przeznaczonymi na politykę integracyjną i pozostałymi lukami w przepisach karnych dotyczących szerzenia nienawiści⁶⁵⁷. Z kolei w raporcie na temat Gruzji z 2013 r. podkreślono fakt, że niektóre postępy osiągnięte przez Gruzję w zakresie polityki i ustawodawstwa antydyskryminacyjnego, szerzenia nienawiści

⁶⁵² Zob. M. van Noorloos, *The Politicisation of Hate Speech Bans in the Twenty-first-century Netherlands: Law in a Changing Context*, „Journal of Ethnic and Migration Studies”, 07 November 2013, s. 17.

⁶⁵³ Zob. E. Heinze, *Viewpoint Absolutism and Hate Speech*, „Modern Law Review”, July 2006, vol.69, nr 4, s. 578.

⁶⁵⁴ Zob. E. Heinze, *Cumulative jurisprudence and human rights: the example of sexual minorities and hate speech*, „The International Journal of Human Rights”, 01 June 2009, vol. 13, nr 2-3, s. 207.

⁶⁵⁵ Zob. K. Goodall, *Challenging hate speech: incitement to hatred on grounds of sexual orientation in England, Wales and Northern Ireland*, „The International Journal of Human Rights”, 01 June 2009, vol. 13, nr 2-3, s. 228.

⁶⁵⁶ Zob. Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2005, Strasbourg, May 2006, CRI (2006)32, s. 10.

⁶⁵⁷ ECRI Report on France (fourth monitoring cycle), Adopted on 29 April 2010, CRI(2010)16, s. 20.

i przemocy wobec niektórych mniejszości etnicznych i religijnych, także osób LGBT (z. ang. *Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender*) należy traktować jako pozytywny rezultat działalności państwa na rzecz przeciwdziałania mowie nienawiści⁶⁵⁸.

W wielu raportach z działalności ECRI odnajdujemy także odniesienie do zagrożeń wynikających z szerzenia mowy nienawiści w Internecie⁶⁵⁹. Zdaniem Komisji popieranie nienawiści narodowej, rasowej czy też religijnej, która stanowi podżeganie do dyskryminacji, wrogości lub przemocy nadal stanowi poważny problem w dzisiejszej Europie⁶⁶⁰.

W 2014 r. ECRI zwróciła uwagę na potrzebę edukacji i podnoszenia świadomości w celu zwalczania przestępstw z nienawiści. Zdaniem Komisji dotyczy to młodych ludzi, jak również odpowiednich grup zawodowych, a w szczególności członków policji i wymiaru sprawiedliwości, które mają kluczowe znaczenie w walce z tym problemem, jak również dziennikarzy, których praca ma kluczowe znaczenie w zwalczaniu mowy nienawiści i zapewnieniu wyważonego i pełnego szacunku dyskursu publicznego⁶⁶¹.

Według ECRI do 2014 r. w niektórych państwach obowiązywały przepisy przeciwko mowie nienawiści, które zostały nieproporcjonalnie wykorzystane przeciwko grupom etnicznym i mniejszościom religijnym⁶⁶².

W swoim czwartym sprawozdaniu ECRI stanowczo zaleciła władzom bułgarskim dopilnować, aby przepisy dotyczące podżegania do nienawiści rasowej były stosowane wobec wszystkich polityków, uznając mowę nienawiści w dyskursie politycznym jako utrzymujący się problem w tym kraju⁶⁶³.

Ponownie w odniesieniu do Francji, ECRI w 2015 r. wskazała na powstanie homofonicznej/transfobicznej mowy nienawiści w wyniku uchwalenia ustawy

⁶⁵⁸ ECRI Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of Georgia Subject to Interim Follow-Up, Adopted on 20 June 2013, CRI(2013)41, s. 9.

⁶⁵⁹ Por. Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2011, CRI (2012) 23.

⁶⁶⁰ Zob. *ECRI publishes general policy recommendations on combating hate speech*, źródło: www.unitedagainstracism.org/blog/2016/03/23/ecri-publishers-general-policy, data dostępu: 26.07.2018.

⁶⁶¹ Zob. Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2014, CRI (2015)26, s. 9.

⁶⁶² Tamże. Por. A. Iordache, *A qualitative analysis of hate speech reported to the Romanian National Council for Combating Discrimination (2003-2015)*, "Sfera Politicii", 2015, vol., XXIII, nr 186/4, s. 68.

⁶⁶³ ECRI Report on Bulgaria, Adopted on 19 June 2014, CRI(2014)36, s. 15.

nr 2013-404 z dnia 12 maja 2013 r. na temat legalizowania małżeństw osób tej samej płci (zwanej także pod nazwą „małżeństwo dla wszystkich”). Debata publiczna, która odbyła się przy tej okazji dała początek dużej liczbie przypadków homofobicznej/transfobicznej mowy nienawiści szczególnie uwidocznionej w masowych demonstracjach publicznych przeprowadzonych w styczniu i marcu 2013r.⁶⁶⁴.

Zasadnicze kroki na rzecz zwalczania mowy nienawiści zostały podjęte przez ECRI w 2016 r., kiedy to Komisja uruchomiła program nr 15 w którym położono nacisk nie tylko na prawo karne, sankcje, odpowiedzialność cywilną i prawo administracyjne dotyczące mowy nienawiści, ale również interesy członków elit politycznych, religijnych i kulturalnych, w tym także artystów lub gwiazd sportu⁶⁶⁵.

W sprawozdaniu z 17 marca 2016 r. (piąty cykl monitoringu), ECRI odnosząc się do zjawiska mowy nienawiści w Azerbejdżanie zaznaczyła, iż rolą władz jest dopilnowanie tego, aby urzędnicy publiczni wszystkich szczebli powstrzymywali się od nawoływania do nienawiści w stosunku do Ormian i stworzyli odpowiednie warunki dla rozwoju różnorodnych grup społecznych. ECRI zaznaczyła ponadto, iż policja i prokuratura powinny promować dialog i przyjazną współpracę z grupami zagrożonymi mową nienawiści i przestępstwami na tym tle, oraz dokładnie badać wszystkie przypadki domniemanych przestępstw motywowanych nienawiścią⁶⁶⁶. O ważnej roli policji w tej sferze mowa także w sprawozdaniu na temat Belgii z 2012 r.⁶⁶⁷.

Warto jednocześnie zaznaczyć, iż do 2016 r. ECRI trzykrotnie badała zakres, w jakim Azerbejdżan formułował swe ustawodawstwo krajowe przeciwko rasizmowi i dyskryminacji rasowej biorąc pod uwagę zgodność z zaleceniami dotyczącymi ogólnej polityki nr 7. Kary za podżeganie do nienawiści wprowadzone zostały na mocy art. 283.2.3. Kodeksu Cywilnego⁶⁶⁸.

⁶⁶⁴ ECRI Report on France (fifth monitoring cycle), Adopted on 8 December 2015, CRI (2016)1, s. 17.

⁶⁶⁵ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 2016, CRI(2017)35, s. 10.

⁶⁶⁶ ECRI Report on Azerbaijan (fifth monitoring cycle), adopted on 17 March 2016, CRI (2016) 17, s. 10.

⁶⁶⁷ ECRI Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of Belgium Subject to Interim Follow-Up, Adopted on 21 March 2012, CRI(2012)26, s. 7.

⁶⁶⁸ Tamże, s. 12.

W raporcie na temat Bośni i Hercegowiny ECRI wskazywała, iż władze powinny wraz z organizacjami pozarządowymi i organizacjami międzynarodowymi opracować kompleksową strategię do walki z mową nienawiści⁶⁶⁹. Problem dotyczył w szczególności tego kraju, ponieważ wykorzystywana tam retoryka dodatkowo pogłębiała zakorzenioną wrogość i nieufność między trzema głównymi grupami etnicznymi: Bośniakami, Chorwatami i Serbami. Ponadto w 2013 r. misja OBWE zgłosiła liczne zagrożenia, w tym poważny przypadek w rejonie Gracanica, gdzie w obliczu zagrożenia stanęły serbskie rodziny; podpalano ich domy, zabijano dzieci oraz gwałcono kobiety⁶⁷⁰.

Wyrazem szerzenia mowy nienawiści z wykorzystaniem nowoczesnych technologii był raport ECRI na temat Włoch. ECRI podkreśliła w nim, iż szerzenie nienawiści coraz częściej przybiera formę cyberprzemocy. Dlatego wskazała, iż państwa członkowskie powinny kierować się standardami Rady Europy dotyczącymi eliminowania mowy nienawiści w Internecie a także edukować młodych ludzi na temat poszanowania praw innych osób⁶⁷¹.

4.4. Zwalczanie dyskryminacji Romów

Romowie są największą niepaństwową mniejszością etniczną na terenie Europy. Niestety wciąż zdecydowana większość z nich spotyka się z przejawami dyskryminacji etnicznej oraz marginalizacją życia, zarówno na obszarach wiejskich, jak i w miastach⁶⁷². Owo wykluczenie społeczne jest efektem rozlicznych czynników, kształtowanych na przestrzeni wieków, w tym procesów polityczno-społecznych, a także postrzegania społeczności romskiej przez pryzmat stereotypów⁶⁷³. Wynika to w głównej mierze z nieznajomości i braku zrozumienia kultury Romów, tak różnej od

⁶⁶⁹ ECRI Report on Bosnia and Herzegovina (fifth monitoring cycle), Adopted on 6 December 2016, CRI(2017)2, s. 10.

⁶⁷⁰ The OSCE/ODIHR – hate crime statistics (2014), źródło: www.hatecrime.osce.org/what-hate-crime, data dostępu: 25.07.2018.

⁶⁷¹ ECRI Report on Italy (fifth monitoring cycle), Adopted on 18 March 2016, CRI (2016) 19, s. 20.

⁶⁷² Szerzej: K. Smaza, *Romowie w Polsce i Europie – od dyskryminacji do tolerancji*, „Annales Universitatis Pedagogice Cracoviensis. Studia de Cultura” 2015, nr 7, s. 197-202.

⁶⁷³ Zob. G. Csepeli, D. Simon, *Construction of Roma identity in Eastern and Central Europe: perception and self-identification*, „Journal of Ethnic and Migration Studies”, 01 January 2004, vol. 30, nr 1, s. 148.

kultury społeczeństw europejskich⁶⁷⁴. Stąd ważnym zadaniem zarówno organizacji międzynarodowych, jak i władz krajowych jest poszukiwanie skutecznego włączenia Romów do mechanizmów funkcjonowania społeczeństwa demokratycznego⁶⁷⁵ oraz przeciwdziałania ich dyskryminacji we wszystkich obszarach. Niezbędne staje się tu wypracowanie paradygmatu polityki publicznej w sprawie traktowania Romów⁶⁷⁶. Ważną rolę odgrywają antydyskryminacyjne programy wsparcia ludności romskiej, wdrażane w poszczególnych krajach⁶⁷⁷. Istotnym czynnikiem jest też konsekwentna postawa sądów krajowych w zakresie zwalczania wszelkich form dyskryminacji wobec ludności romskiej w oparciu o ustawodawstwo antydyskryminacyjne, połączone ze wsparciem organizacji pozarządowych aktywnych w obszarze ochrony praw człowieka⁶⁷⁸.

Kwestie te dotyczą sytuacji Romów w całej Europie⁶⁷⁹, ale szczególnego wymiaru nabiera kwestia romska w państwach Europy Środkowej i Wschodniej⁶⁸⁰. Po rozszerzeniu UE w latach 2004 i 2007 problemy Romów stało się wyzwaniem dla całej Unii Europejskiej⁶⁸¹. Od samego początku były natomiast obszarem zainteresowania Rady Europy. Organizacja ta upowszechniała rozwiązania dotyczące rozwiązań pozytywnych w procesie zwalczania dyskryminacji, m.in. związanych z instytucją mediatorów wywodzących się ze społeczności romskiej⁶⁸². Szczególny nacisk kładła na ochronę praw człowieka ludności romskiej⁶⁸³.

⁶⁷⁴ Zob. M. Szewczyk, *Unia Europejska – Romowie. Wzajemne uwarunkowania polityki*, „Studia Romologica” 2015, tom 8, s. 99-114.

⁶⁷⁵ Zob. E. Nedelcu, *The integration of the Roma in a democratic society*, „Lex Et Scientia International Journal (LESIJ)”, 2009, vol. XVI, nr 2, s. 458.

⁶⁷⁶ Zob. D. Oprescu Zenda, *Conceptual Paradigma Of Public Policies On Roma. The Case Of Roma Strategy In Rumania*, „Sfera Politicii”, 2010, nr 146, s. 73

⁶⁷⁷ Zob. *Anti-discrimination Law and Government Programmes of Roma*, „European Roma Rights Center Country Reports Series”, 2003, nr 12, s. 199.

⁶⁷⁸ Zob. *Strategic Litigation Undertaken by the ERRC and Local Partners Prompt Bulgarian Courts to Sanction Racial Discrimination against Roma*, „Roma Rights Quarterly”, 2004, nr 3-4, s. 101.

⁶⁷⁹ Zob. *Cleaning operations: excluding Roma in Greece*, European Roma Rights Center, Budapest 2003, s. 23; P. Colacicci, *Ethnic Profiling and Discrimination against Roma in Italy: New Developments in a Deep-Rooted Tradition*, „Roma Rights Quarterly”, 2008, nr 2, s. 37.

⁶⁸⁰ Zob. *The limits of solidarity: Roma in Poland after 1989*, EERC, Budapest 2002, s. 7.

⁶⁸¹ Zob. A. Pusca, *Eastern European Roma in the EU: mobility, discrimination, solutions*, International Debate Education Association, Amsterdam 2012, s. 45.

⁶⁸² Zob. J.P. Liégeois, *Developments in mediation, current challenges and the role of ROMED : training programme for Roma mediators*, Council of Europe, Strasbourg 2013, s. 14.

⁶⁸³ Zob. *Human Rights of Roma and Travellers in Europe*, Council of Europe, Strasbourg 2012, s. 21.

W 1997 r. ECRI utworzyła grupę roboczą ds. Romów/Cyganów, w celu zbadania w jaki sposób Komisja może wnieść wartość dodaną do tego, co istnieje w tej dziedzinie, poprzez opracowanie ogólnej polityki (zalecenie nr 3) w sprawie zwalczania rasizmu i nietolerancji wobec Romów/ Cyganów i przez badanie, jakie działania mogą być kontynuowane w związku z tymi zaleceniami. Grupie roboczej dano możliwość korzystania z zewnętrznych konsultantów oraz zapraszania członków z Grupy Specjalistów ds. Romów do udziału w jej pracach⁶⁸⁴. Istotne znaczenie ma to, by przy rozwiązywaniu tych problemów stwarzać możliwość zaangażowania romskich organizacji pozarządowych⁶⁸⁵.

W 1998 r. ECRI przyjęła zalecenie w sprawie zwalczania rasizmu i nietolerancji wobec Romów wskazując, iż cierpią oni z powodu utrzymujących się uprzedzeń oraz są ofiarami rasizmu głęboko zakorzenionego w społeczeństwie⁶⁸⁶. Ten opis pozostał w wielu raportach ECRI po dziś dzień.

Od momentu publikacji ww. zalecenia zostało ono szeroko rozpowszechnione w instytucjach rządowych i pozarządowych państw członkowskich RE. Pomocny w tym celu okazał się koordynator Rady Europy ds. działań w odniesieniu do Romów, który był szczególnie aktywny w zapewnieniu szerokiego zasięgu promocji danego zalecenia⁶⁸⁷.

W 2000 r. ECRI wyraziła swe zaniepokojenie w związku ze złym traktowaniem przez organy policji członków społeczności romskiej, w szczególności poprzez praktyki dyskryminujące tj. wejście do prywatnych rezydencji osób niebędących obywatelami, czy też liczne nakazy rewizji⁶⁸⁸.

W 2002 r. w Rumunii oraz Bukareszcie ECRI zorganizowała akcje w postaci okrągłego stołu mające na celu debatę na temat dyskryminacji Romów oraz poprawy

⁶⁸⁴ Annual Report on ECRI's Activities Covering The Period from 1 January to 31 December 1997...., s. 8.

⁶⁸⁵ Zob. L. Oloomofe, *ERRC Continues Cooperation with the Swedish Ombudsman against Ethnic Discrimination for Human Rights Training of Roma in Sweden*, "Roma Rights Quarterly", 2005, nr 1, s. 84.

⁶⁸⁶ Annual Report on ECRI's Activities Covering The Period from 1 January to 31 December 1997...., s. 10.

⁶⁸⁷ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 1998, Strasbourg, 23 March 1999, CRI(99)28, s 14.

⁶⁸⁸ Zob. Second Report on Hungary, Adopted on 18 June 1999, Strasbourg, 21 March 2000, CRI (2000) 5, s. 8.

ich funkcjonowania w społeczeństwie. Miało to również na celu zachęcić do refleksji nad tymi kwestiami wśród władz rządowych tychże państw i nakłonić do podjęcia odpowiednich działań⁶⁸⁹.

W oświadczeniu dotyczącym Romów i imigrantów we Włoszech z 20 czerwca 2008 r. czytamy, iż grupy te były przedmiotem brutalnych rasistowskich ataków, a całe społeczności zostały pociągnięte do odpowiedzialności za czyny przestępcze popełniane rzekomo przez osoby z tych społeczności. W tym kontekście ECRI wyraziła szczególne zaniepokojenie w związku z trwałym rasistowskim i ksenofobicznym dyskursem niektórych włoskich polityków, nawet na najwyższych szczeblach oraz w mediach. Komisja wyraziła także swe obawy, iż w tej krytycznej sytuacji władze włoskie podejmują środki, których zgodność z krajowymi i międzynarodowymi standardami praw człowieka jest wątpliwa. ECRI zauważa, że wydarzenia te dotknęły nie tylko osoby pochodzenia romskiego z Rumunii i innych krajów, ale także włoskich obywateli pochodzenia romskiego, ogólnie obywateli rumuńskich i imigrantów, niezależnie od tego czy mają oni status prawny we Włoszech, czy też nie⁶⁹⁰.

Zgodnie z zaleceniami zawartymi w trzecim raporcie dotyczącym Włoch opublikowanym w dniu 16 maja 2006 r., ECRI podkreśliła pilną potrzebę, aby władze włoskie zajęły zdecydowany sprzeciw wobec wszelkich form rasizmu i ksenofobii, w tym mowy nienawiści, tak aby ograniczyć i zapobiegać rozwojowi tych zjawisk we włoskim społeczeństwie. *„Władze włoskie muszą dopilnować, aby personel organów ścigania chronił wszystkie osoby, w tym Romów i imigrantów. ECRI wzywa władze włoskie do zapewnienia przestrzegania zasady praworządności w odniesieniu do Romów i imigrantów oraz ścisłego przestrzegania zasady niedyskryminacji zawartej w standardach Rady Europy”*⁶⁹¹.

W wyniku narastających przejawów dyskryminacji Romów, ECRI wydała w 2011 r. zalecenia dotyczące ogólnej polityki nr 13 w których uwzględniła zwalczanie niechęci wobec tych grup społecznych. W dokumencie tym Komisja poprosiła władze wszystkich państw członkowskich o przyjęcie co najmniej 90 środków, w tym

⁶⁸⁹ Annual Report On ECRI'S Activities Covering The Period From 1 January to 31 December 2002, Strasburg, 20 March 2003, CRI(2003)23, s. 19.

⁶⁹⁰ Statement of the European Commission against Racism and Intolerance on recent events affecting Roma and immigrants in Italy, adopted on 20 June 2008 at ECRI'S 46 th plenary meeting.

⁶⁹¹ Tamże.

zachęcenie Romów będących ofiarami przemocy i innych form nienawiści do składania skarg aby uniknąć dalszego rozwoju sytuacji konfliktowych. ECRI zwróciła także uwagę na problem wynikający z dostępu do przyzwoitego mieszkania w połączeniu z eksmisją bez odpowiedniego powiadomienia⁶⁹².

W swych raportach ECRI na przestrzeni lat wskazywała, iż Romowie cierpią z powodu powszechnych uprzedzeń, napiętnowania i przemocy a także są ofiarami wykluczenia społecznego. W 2013 r. Komisja wyraziła sprzeciw kampanii antyromskiej prowadzonej w bułgarskich mediach⁶⁹³.

W 2016 r. Komisja w swym raporcie rocznym podkreśliła, iż Romowie w dalszym ciągu pozostają społecznie zmarginalizowani w wielu dziedzinach życia, w tym edukacji, zatrudnieniu, opiece zdrowotnej i mieszkaniowej oraz często doświadczają interseksjonalności dyskryminacji ukształtowanej przez interakcje etniczne, genderowe i społeczne nierówności klasowe. Chociaż większość państw członkowskich Rady Europy przyjęła odpowiednie środki, strategie i plany działania to często nie były one skutecznie wdrażane. Zdaniem ECRI niwelowanie luki między strategią, a właściwą implementacją było trudnym zadaniem dla wielu krajów. Co więcej niewielka liczba państw członkowskich RE przeznaczyła specjalny budżet na ten cel, z kolei znaczna część środków przeznaczanych na integrację Romów pochodziła ze środków z funduszy UE. Według ECRI stanowiło i nadal stanowi to odzwierciedlenie niskiego poziomu priorytetu politycznego przyznanego Romom na poziomie krajowym⁶⁹⁴.

W kilku raportach krajowych ECRI zaobserwowała jednak, iż wysiłki na rzecz integracji Romów przyniosły pewne obiecujące wyniki. Władze w tych państwach przyjęły skuteczne środki dotyczące lepszej ochrony socjalnej tychże grup. Akcja tematyczna Rady Europy „Plan włączenia Romów i osób podróżujących”, przyjęty w 2016 r. miała stanowić kolejne narzędzie do walki z dyskryminacją wobec Romów⁶⁹⁵.

⁶⁹² Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2011, CRI (2012) 23, s. 8.

⁶⁹³ ECRI Report on Bulgaria, Adopted on 19 June 2014, CRI(2014)36, s. 16.

⁶⁹⁴ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 2016, CRI(2017)35, s. 15.

⁶⁹⁵ Tamże.

W 2018 r. ECRI w swoim sprawozdaniu na temat Albanii (piąty cykl monitorowania) zaleciła, aby władze zapewniły Romom, a także innym osobom, które stanęłyby przed eksmisją z ich domów, aby mogły skorzystać z przysługującej im ochrony prawnej wynikającej ze międzynarodowych dokumentów prawnych⁶⁹⁶.

Władze Albanii w odpowiedzi stwierdziły, iż zajęły się kwestią przymusowych eksmisji w Planie działania w sprawie krajowej strategii na rzecz mieszkalnictwa socjalnego na lata 2016 – 2025, który był zatwierdzony przez Radę Ministrów w dniu 1 czerwca 2016 r. Ten plan działania przewidywał przegląd istniejących przepisów i opracowanie nowego prawodawstwa, które zapewniłoby pomoc każdej eksmitowanej rodzinie w każdych okolicznościach. W efekcie w dniu 12 kwietnia 2017 r. Rada Ministrów zatwierdziła projekt ustawy o mieszkalnictwie socjalnym, który został następnie przekazany pod obrady parlamentu albańskiego. ECRI z satysfakcją przyjęła treść art. 5 ust. 2 ustawy, w którym surowo zabroniono eksmisji, która została zdefiniowana jako stałe lub czasowe usunięcie z mieszkania bez konsultacji i bez zapewnienia odpowiednich alternatywnych mieszkań. Ponadto w ustawie zawarto przepisy dotyczące planu awaryjnego „tymczasowe schronienie”, dzięki którym wysiedlonym rodzinom zapewnia się schronienie⁶⁹⁷.

4.5. Zwalczanie dyskryminacji imigrantów

Zwalczanie dyskryminacji imigrantów zajmuje istotne miejsce w systemie aksjologicznym Rady Europy⁶⁹⁸.

Od początku swej działalności ECRI monitorowała sytuację imigrantów w państwach członkowskich Rady Europy. W 1994 r. użyła stwierdzenia, iż Belgia od 1974 r. pozostaje krajem imigracyjnym, z kolei możliwość nabycia członkostwa zarówno w tym państwie jak i w wielu innych stanowi ważną rolę w procesie integracji imigrantów⁶⁹⁹.

⁶⁹⁶ Zob. ECRI Conclusions on The Implementation of the Recommendations in Respect of Albania Subject Interim Follow-Up, adopted on 21 March 2018, s. 5.

⁶⁹⁷ Tamże.

⁶⁹⁸ Zob. P. Salarna, *Migrants and fighting discrimination in Europe*, Council of Europe, Strasbourg 2011, s. 12.

⁶⁹⁹ ECRI Report on Belgium ECRI'S Country by Country Approach, CRI (97)49, s. 7.

W 1997 r. ECRI zwracała uwagę na problemy nielegalnej imigracji we Włoszech. Państwo to ze względu na bliskie sąsiedztwo wielu krajów będących źródłem ciężkiej imigracji narażone było w znacznym stopniu na rozrost tego zjawiska i wzrost przejawów przemocy i nietolerancji z nim związanych. Chociaż ustawodawstwo włoskie zawierało przepisy zwalczające rasizm i nietolerancję, zjawisko to było bardzo trudne do kontrolowania⁷⁰⁰.

ECRI w swym raporcie na temat działalności z 1998 r. wskazywała, iż w dalszym ciągu utrzymuje się dyskryminacja mniejszości na różnych poziomach tj. zatrudnienie, zakwaterowanie, świadczenie usług, nabycie obywatelstwa itp., i wyrażała zaniepokojenie towarzyszącemu temu brakowi przepisów antydyskryminacyjnych w większości państw członkowskich⁷⁰¹. „*W poszczególnych krajach europejskich wciąż istnieją przepisy prawne, które można skrytykować, ponieważ są dyskryminujące wobec pewnych kategorii osób określonych przez rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię itp. Jednak w większości przypadków codzienna dyskryminacja wynika raczej z praktyk, zarówno ze strony instytucji publicznych, jak i części osób. Jest to ściśle związane z niezadowalającym poziomem wdrażania istniejących przepisów antyrasistowskich*”⁷⁰² – czytamy w raporcie ECRI.

Zdaniem ECRI ciągła wrogość wobec imigrantów, osób ubiegających się o azyl i uchodźców była w tamtym czasie szeroko wyrażana w mediach i polityce. Z kolei odzwierciedlenie tego stanu w restrykcyjnych przepisach stanowiło wynik obawy głównych partii politycznych przed utratą poparcia wyborczego płynącego z wielu części społeczeństwa charakteryzującego się wrogim nastawieniem do tych grup⁷⁰³.

ECRI często odnotowywała w swoich sprawozdaniach dotyczących poszczególnych krajów brak skutecznych przepisów antydyskryminacyjnych, jako „lukę między retoryką a rzeczywistością”⁷⁰⁴. Choć zasada równości i niedyskryminacji

⁷⁰⁰ ECRI Report on Italy, Strasbourg, 15 June 1998, CRI(98) 48, s. 5.

⁷⁰¹ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 1998, Strasbourg, 23 March 1999, CRI(99)28, s. 7.

⁷⁰² Tamże.

⁷⁰³ Tamże.

⁷⁰⁴ Zob. Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1 January to 31 December 1999, CRI(2000)20, s. 7.

była powszechna w krajowych konstytucjach i ustawach, to już stosowanie się do niej było mniej dokładne.

W 1999 r. ECRI wyraziła swoje ubolewanie nad tym, iż setki tysięcy mieszkańców Kosowa było zmuszonych do opuszczenia swych domów. Komisja jednocześnie stanowczo potępiła wszelkie formy czystek etnicznych i wyraziła oczekiwanie, że osoby odpowiedzialne za te działania zostaną postawione przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii. ECRI wezwała także wszystkie kraje i odpowiednie organizacje międzynarodowe do udzielenia pomocy w powrocie uchodźców do swoich domów oraz odbudowy tych krajów, które zostały najbardziej dotknięte kryzysem oraz w celu przywrócenia bezpieczeństwa demokratycznego w regionie⁷⁰⁵.

W 2000 r. ECRI wskazywała, iż przemoc na tle rasowym widoczna w wielu państwach członkowskich RE skutkowałą podsycaaniem antyimigranckich zamieszek lub atakami - często śmiertelnymi w skutkach - przeciwko członkom grup mniejszościowych⁷⁰⁶.

W oświadczeniu ECRI w sprawie wydarzeń związanych z osobami pochodzenia gruzińskiego w Federacji Rosyjskiej z 15 grudnia 2006 r. wskazano, iż wydarzenia które w wielu przypadkach miały miejsce pod pretekstem konieczności ograniczenia przestępczości i nielegalnej imigracji obejmowały aresztowania, deportacje a w niektórych przypadkach skutkowałą śmiercią. Dlatego ECRI wyraziła głęboki żal w stosunku do środków, które zostały użyte przez niektóre władze publiczne w szczególności w określonej grupie etnicznej. W związku z tym odwołując się do zaleceń zawartych w trzecim raporcie dotyczącym Federacji Rosyjskiej, ECRI podkreśliła potrzebę zapewnienia przez władze rosyjskie, że w odniesieniu do osób pochodzenia gruzińskiego, a także wszystkich innych grup mniejszościowych jest

⁷⁰⁵ Zob. Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1 January to 31 December 1999, CRI(2000)20, s. 47.

⁷⁰⁶Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1 January to 31 December 2000, Strasbourg, 2 January 2001, s. 8.

przestrzegana praworządność, oraz zasada niedyskryminacji zgodnie ze standardami Rady Europy⁷⁰⁷.

W swym sprawozdaniu na temat Belgii (czwarty cykl monitorowania) opublikowanym w dniu 26 maja 2009 r. ECRI stanowczo zaleciła władzom belgijskim kontynuowanie przez nich prac mających na celu zapewnienie równego traktowania wszystkich dzieci imigrantów i możliwości zapewnienia im odpowiedniego dostępu do edukacji⁷⁰⁸. Podobne zalecenie zawarto w sprawozdaniu dotyczącym Cypru z 2011 r.⁷⁰⁹

Zdaniem ECRI w 2010 r. państwa członkowskie Rady Europy były świadkami wyraźnego wzrostu nastrojów antyimigranckich. Widoczna wrogość dotyczyła uchodźców i osób ubiegających się o azyl. Powodem tego była m.in. rywalizacja o miejsca pracy⁷¹⁰. ECRI w swym raporcie rocznym przypomniała, zatem, iż rok 2010 miał kluczowe znaczenie w tym obszarze, albowiem wówczas nastąpiło wprowadzenie modelu wielokulturowości mającego sprzyjać zacieraniu różnic pomiędzy społecznościami⁷¹¹.

Zdaniem ECRI rządy powinny promować kontakty międzykulturowe, dialog i współpracy. ECRI ponadto uznaje, że „kulturowa inność” ryzykuje rozwój nietolerancji w momencie gdy niektóre społeczności są tak różne od siebie, że nie mogą żyć razem⁷¹².

W dniu 24 sierpnia 2010 r. ECRI wydała oświadczenie w sprawie sytuacji migrantów romskich we Francji. Komisja wyraziła swe⁷¹³ głębokie zaniepokojenie mową nienawiści oraz działaniami stygmatyzującymi migrantów romskich. ECRI wezwała władze francuskie do walki z rasistowskimi postawami i wrogością, która była widoczna w większości społeczeństwa.

⁷⁰⁷ Zob. Statement of the European Commission against Racism and Intolerance on recent events affecting persons of Georgian origin in the Russian Federation, adopted on 15 December 2006 at ECRI's 41 st plenary meeting.

⁷⁰⁸ Zob. ECRI Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of Belgium Subject to Interim Follow-Up, Adopted on 21 March 2012, CRI(2012)26, s. 5.

⁷⁰⁹ Por. ECRI Report on Cyprus (fourth monitoring cycle), Adopted on 23 March 2011, CRI(2011) 20, s. 18.

⁷¹⁰ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2010, CRI (2011)36, s. 11.

⁷¹¹ Tamże.

⁷¹² Tamże.

⁷¹³ Annual Report 2010..., s. 21.

W 2010 r. ECRI zdecydowanie zachęciła także władze niemieckie do podjęcia wysiłków na rzecz pomocy imigrantom w nauce języka niemieckiego i rozwijanie innych równie ważnych aspektów służących zacieraniu różnic w różnorodności społeczeństwa niemieckiego⁷¹⁴.

Nagły wpływ migrantów w 2011 r. w wyniku wydarzeń w Afryce Północnej otworzył poważne problemy w obszarze ubiegania się o azyl a także spowodował kryzys w stosunkach między państwami strefy Schengen. W efekcie pojawiły się także dyskusje dotyczące przywrócenia kontroli na granicach. ECRI wyraziła swe niezadowolenie z faktu, że niektóre państwa członkowskie – często korzystając ze swoich przepisów antyterrorystycznych – usunęły lub próbowały usunąć z ich terytorium nie-obywateli, którzy mieli uzyskać tymczasową ochronę przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka⁷¹⁵.

W 2015 r. ECRI odnotowała, iż wzrost wrogich postaw wobec imigrantów przyczynił się do stworzenia sytuacji, w której wzrosła liczba ataków na ośrodki recepcyjne i inne rodzaje zakwaterowania. Organy ścigania w Niemczech zauważyły również, że ataki już nie były przeprowadzane jedynie przez prawicowe organizacje ekstremistyczne, a inicjowane przez lokalnych mieszkańców bez przynależności do konkretnej organizacji politycznej⁷¹⁶.

ECRI zauważyła także, iż wydarzenia związane ze śmiertelnymi atakami terrorystycznymi w Paryżu w styczniu 2015 r. przeciwko biurom i personelowi satyrycznego magazynu Charlie Hebdo związane były z zaostrzeniem tendencji islamofobicznych, które łączyły się z rosnącymi nastrojami antyimigranckimi w wyniku ciągłego napływu dużej liczby migrantów szczególnie z krajów muzułmańskich⁷¹⁷. Już w sprawozdaniu rocznym za 2014 r. ECRI wskazywała, że rosnąca tendencja islamofobii ma potencjał przeciwdziałania dotychczas podejmowanym działaniom integracyjnym⁷¹⁸.

⁷¹⁴ ECRI Report on Germany (Courth monitoring cycle), Adopted on 19 December 2008), CRI (2009)19, s. 10.

⁷¹⁵ Tamże, s. 10.

⁷¹⁶ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 2015, CRI (2016)28, s. 10.

⁷¹⁷ Tamże.

⁷¹⁸ Annual Report 2014..., s. 12.

W marcu 2017 r. wprowadzono zmiany do węgierskiej ustawy o azylu. Zgodnie z nimi rząd może ogłosić „stan kryzysu spowodowany masową migracją”, w ramach którego obowiązują specjalne zasady. W szczególności wnioski o udzielenie azylu można składać wyłącznie w strefie tranzytowej, z kolei czynność ta stała się obowiązkowa dla wszystkich osób ubiegających się o azyl, w tym rodzin z dziećmi, osób małoletnich bez opieki powyżej 14 roku życia, które mają być umieszczane w specjalnie wyznaczonych miejscach sieci tranzytowych przez cały czas trwania procesu składania wniosku o udzielenie azylu⁷¹⁹.

4.6. Tendencje w zakresie zwiększania efektywności Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji

Po decyzji drugiego szczytu szefów państw i rządów należących do Rady Europy, który odbywał się w Strasburgu w dniach 10 – 11 października 1997 r. dokonano przeglądu działalności ECRI, którą wykonała przez ostatnie cztery i pół roku, po czym sformułowano precyzyjne propozycje, w jaki sposób można wzmocnić jej działania⁷²⁰. Dotyczyły one głównie podejścia do poszczególnych krajów w kwestii oceny ich działalności na rzecz przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji, a także zwiększania świadomości w społeczeństwie obywatelskim na temat pracy ECRI, czy też zwiększenia więzi z organizacjami rządowymi, zarówno w państwach członkowskich jak i na poziomie międzynarodowym, zachęcając tym samym do aktywnego zaangażowania tych organów w odpowiednie aspekty prac i czerpanie korzyści z ich oceny wyników prac ECRI⁷²¹.

Przyjmując wszelkie uwagi ECRI postanowiła wzmocnić swoją działalność poprzez konsolidację i intensyfikację działań a także usprawnienie systemu monitoringu państw członkowskich⁷²².

⁷¹⁹ Zob. ECRI Conclusions on the Implementation of The Recommendations in Respect of Hungary Subject to Interim Follow-Up, Adopted on 21 March 2015, CRI (2018)24, s. 5.

⁷²⁰ Zob. Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 1998, Strasbourg, 23 March 1999, CRI(99)28, s. 5.

⁷²¹ Tamże.

⁷²² Tamże, s. 6.

Dziś ECRI w świetle informacji zebranych w trakcie wizyt monitoringowych jest w stanie wskazać na niektóre z głównych trendów, które stanowią tło dla jej pracy i przyszłych inicjatyw. Te trendy różnią się w zależności od kraju, jeśli chodzi o ich szczegółową charakterystykę i ich zasięg.

Z przeprowadzonej analizy raportów z procedury monitoringowej poszczególnych państw i w ramach ogólnych zaleceń do nich kierowanych, wynika iż ECRI od zawsze podkreślała zagrożenia które niosą wszelkie przejawy dyskryminacji o podłożu rasowym. Właśnie z tego powodu ECRI od 2011 r. stworzyła system regularnych ogólnokrajowych statystyk dotyczących obywatelstwa, pochodzenia narodowego/etnicznego, języka, religii w państwach członkowskich Rady Europy. Komisja chciała tym samym skupić się na sytuacji grup szczególnie wrażliwych w kontekście szerszego występowania dyskryminacji o podłożu rasistowskim. Miało to również pomóc w ocenie skuteczności polityk ukierunkowanych na te grupy, a także w dokonaniu niezbędnych zmian czy też korekt⁷²³.

Warto zaznaczyć, iż raporty nie są wynikiem zapytań ani dowodów z zeznań. Są to analizy w oparciu o wiele informacji zebranych z różnych źródeł. Dlatego zwiększanie efektywności działań ECRI winno opierać się także na ciągłej profesjonalizacji mechanizmów służących tworzeniu raportów z monitoringu bowiem sama wizyta na miejscu i kontakt z zainteresowanymi stronami w celu zgromadzenia dokładnych informacji nie zawsze może wiązać się z sukcesem.

Efektywność ECRI jest zatem w znacznym stopniu zależna od podejścia kraju w którym dokonywany jest monitoring a także od tego jaki wpływ zalecenia Komisji będą miały na dalszą sytuację w danym państwie.

Biorąc pod uwagę fakt, iż na przestrzeni lat zmienił się zarówno charakter ECRI, jak i podejście, metody pracy i działania w zakresie przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji. Należy wnioskować, iż dalsza ewolucja ECRI polegać będzie na dostosowaniu do przyszłych potrzeb społeczeństw i zagrożeń wynikających z rozwoju cywilizacyjnego. Zasadniczą rolę może tu także odgrywać pogłębiona współpraca międzynarodowa zarówno z organizacjami pozarządowymi, przedstawicielami

⁷²³ Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2011, CRI (2012) 23, s. 10.

społeczeństwa obywatelskiego jak i wyspecjalizowanymi organami w ramach innych organizacji międzynarodowych tj. ONZ, OBWE, UE.

Rozdział 5: Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji a inne instytucje europejskiego systemu ochrony praw człowieka

5.1. ECRI a inne instytucje ochrony praw człowieka Rady Europy

ECRI przywiązuje ogromną wagę do współpracy zarówno między instytucjami wewnątrz systemu Rady Europy (tj. Europejski Trybunał Praw Człowieka, Komisarz Praw Człowieka, Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka)), jak również instytucjami ochrony praw człowieka Unii Europejskiej (Rzecznik Praw Obywatelskich, Agencja Praw Podstawowych, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej), oraz OBWE (Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, Wysoki Komisarz do Spraw Mniejszości Narodowych, Przedstawiciel ds. Wolności Mediów), z którymi podejmuje działania w walce z rasizmem i nietolerancją oraz stara się ułatwiać tego rodzaju kontakty. Z jednej strony Komisja zachęca rządy państw członkowskich tychże organizacji do angażowania się w proces kształtowania polityki i jej realizacji, z drugiej zaś – stara się wpłynąć na wyspecjalizowane instytucje tych organizacji międzynarodowych, aby skutecznie współpracowały z rządem.

5.1.1. Europejski Trybunał Praw Człowieka

ECRI wielokrotnie korzystała z tych orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które wprost odnosiły się do problemu rasizmu i nietolerancji, a także mowy nienawiści⁷²⁴ i słów niebezpiecznych⁷²⁵. W wielu przypadkach był to zasadniczy punkt wsparcia w działaniach ECRI na rzecz przeciwdziałania temu zjawisku. Bowiem ETPCz nie akceptuje odmiennego traktowania tam, gdzie dotyczy to kwestii

⁷²⁴ Zob. B. Karovska Andonovska, *Creating standards against hate speech through the case-law of the European Court of Human Rights*, "Balkan Social Science Review", 2016, vol. 8, nr 8, s. 22.

⁷²⁵ Zob. A. Buyse, *Dangerous expressions: the ECHR, violence and free speech*, "International and Comparative Law Quarterly", 2014, vol. 63, nr 2, s. 493.

„uznawanych za istotę godności ludzkiej, takich jak dyskryminacja za względu na rasę, pochodzenie etniczne, dom, życie prywatne i rodzinne”⁷²⁶.

Warto też zaznaczyć, iż Trybunał w swoim orzecznictwie posługuje się definicją, która została przyjęta w Protokole 12 EKPC⁷²⁷, z której wynika, że „nie dochodzi do dyskryminacji, jeżeli istnieje obiektywne, rozsądne uzasadnienie, pozwalające na wprowadzenie różnicy w traktowaniu. W przeciwnym razie różnica w traktowaniu jest dyskryminacją”⁷²⁸. Co więcej Trybunał korzysta z tzw. „marginesu oceny”, pomagającego ustalić, czy odmienne traktowanie może być uzasadnione⁷²⁹. Tymczasem należy również wskazać, iż nie wszystkie państwa zdecydowały się na wprowadzenie Protokołu 12, również z powodu otwartego katalogu podstaw dyskryminacji oraz nieograniczonej możliwości skierowania skargi na wszelkie naruszenia. Jednocześnie w piśmiennictwie funkcjonuje pogląd, iż „wprowadzenie ogólnego zakazu dyskryminacji w Protokole 12 jest niezwykle ważnym uzupełnieniem Konwencji zgodnym z przyjętymi tendencjami rozwoju praw człowieka na świecie”⁷³⁰.

Dla ECRI kluczową rolę odgrywa możliwość wniesienia skargi do ETPCz przez obywateli państw członkowskich, którzy stali się ofiarami rasizmu bądź nietolerancji. Co więcej ETPCz nadzoruje implementację istotnych standardów Rady Europy w tym obszarze zasadniczo wpływając na porządek prawny poszczególnych państw.

Z przeprowadzonej analizy wynika, iż ETPCz wielokrotnie rozpatrywał skargi jednostek oraz grup, których rasistowskie i antysemickie wypowiedzi czy działania były przedmiotem sankcji ze strony władz danego państwa, a dla skarżących stały się powodem twierdzenia, że na przykład ich wolność wypowiedzi, zrzeszania się bądź

⁷²⁶ *Podręcznik europejskiego prawa o niedyskryminacji*, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Rada Europy, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011, s. 49.

⁷²⁷ Protokół nr 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, źródło: www.ptpa.org.pl/site/assets/files/1153/protokol_nr_12_do_kwslwfdk.pdf, data dostępu: 14.11.2018.

⁷²⁸ Cyt za: H. Machińska, *Ochrona praw człowieka w systemie prawa europejskiego*, „Biuletyn 2003, nr 3.

⁷²⁹ Szerzej: A. Płoszka, *Koncepcja marginesu oceny w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – zarys problematyki*, [w:] *Rola Trybunałów i doktryny w prawie międzynarodowym*, Warszawa 2010, s. 336-352.

⁷³⁰ J. Piotrowicz, E. Patrzek, *Dyskryminacja rasowa w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012, s. 676.

zgromadzeń została naruszona⁷³¹. Trybunał w Strasburgu traktuje rasistowską i antysemicką motywację bądź wydzwięk określonych słów lub czynów za czynnik wykluczający możliwość przyznania ochrony na podstawie przepisów EKPCz. Tendencja ta utrzymuje się w orzecznictwie ETPCz od lat⁷³².

W sprawie C przeciwko Belgii, obywatel Maroka p. C zarzucał, iż jest ofiarą dyskryminacji ze względu na obywatelstwo i rasę. Powoływał się na naruszenie art. 14 Konwencji⁷³³, w związku z art. 8⁷³⁴, w wyniku którego jego deportacja oznaczała mniej korzystne traktowanie niż było przyznawane przestępcom będącym obywatelami państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Obywatele Belgii w analogicznej sytuacji nie byli deportowani. Trybunał podzielił opinię rządu i Komisji, że preferencyjne traktowanie opiera się na obiektywnym i rozsądnym usprawiedliwieniu, zważywszy, że państwa członkowskie UE tworzą szczególny porządek prawny, który – co więcej – ustanowił swe własne obywatelstwo. Trybunał uznał, że nie było naruszenia art. 14, w związku z art. 8⁷³⁵.

Odwołując się do art. 8 pkt 1 skarżący wskazywał na własne prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Z kolei pkt 2 art. 8 dopuszczają stosowanie wyjątku od pkt. 1, jeśli intencją sądu było działanie podyktowane potrzebą zapobiegania przestępstwu, gdyż obowiązkiem państwa jest troska przede wszystkim o własnych obywateli i przestrzeganie ich praw.

Ciekawy casus stanowi sprawa Buckley przeciwko Wielkiej Brytanii w której powódka stwierdziła, że jest ofiarą dyskryminacji ze względu na status cygański

⁷³¹ Por. A. Gliszczyńska-Grabias, R. Wieruszewski, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi w ramach Rady Europy – bilans osiągnięć i porażek*, „Europejski Przegląd Sądowy” luty 2017, s. 23.

⁷³² Tamże.

⁷³³ Artykuł 14. Zakaz dyskryminacji „Korzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej Konwencji powinno być zapewnione 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”, źródło: www.echr.coe.int/Documents/Convention_POL.pdf, data dostępu: 14.11.2018.

⁷³⁴ Art. 8 Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. „1. Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji. 2. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności osób”, źródło: www.echr.coe.int/Documents/Convention_POL.pdf, data dostępu: 14.11.2018.

⁷³⁵ Wyrok ETPC z 7.08.1996 r. w sprawie C przeciwko Belgii, skarga nr 21794/93.

sprzecznnej z art. 14 Konwencji, w związku z art. 8. Przywołała ona Ustawę z 1968 r. i Ustawę o Wymiarze Sprawiedliwości Karnej i Porządku Publicznym, które uniemożliwiały Cyganom prowadzenie ich tradycyjnego stylu życia, tj. czyniąc nielegalnym umieszczanie przez nich karawan na wolnym gruncie. Rząd negował fakt jakiegokolwiek odmiennego traktowania powódki. Zarówno Komisja, jak i Trybunał stwierdziły, że nie było kiedykolwiek karania na podstawie przytoczonych ustaw, a więc nie można rozważać jej zarzutów. Trybunał nie stwierdził, by powódka była ofiarą dyskryminacji w rozumieniu art. 14, w związku z art. 8, więc nie było naruszenia prawa⁷³⁶.

Te dwa przypadki orzeczeń wskazują, że nie każda skarga wniesiona przez powoda jest rozstrzygana na jego korzyść. Casus p. C z Maroka dowodzi, że Trybunał uznaje prewencyjne działania rządu podejmowane w trosce o bezpieczeństwo własnych obywateli. Z kolei casus Buckley dowodzi, że nie można uważać się za ofiarę dyskryminacji tylko w odniesieniu do istnienia prawa, które można, ale musi być wykorzystywane w celu odmiennego traktowania. Zastosowanie art. 14 musi być potwierdzone dowodami działań dyskryminujących.

Na szczególną uwagę zasługuje także sprawa Timshev przeciwko Rosji, która przywoływana została przez ECRI w kontekście określenia, czym tak właściwie jest rasizm. ETPC wskazał w niej bowiem, iż: „Pochodzenie etniczne i rasowe to pojęcia powiązane i częściowo pokrywające się. Podczas gdy pojęcie rasy jest zakorzenione w idei biologicznej klasyfikacji istot ludzkich na podgatunki zgodne z cechami morfologicznymi, takimi jak kolor skóry lub cechy charakterystyczne twarzy, pochodzenie etniczne wywodzi się z grup społecznych charakteryzujących się wspólnym obywatelstwem, przynależnością plemienną, wierzeniami religijnymi, wspólnym językiem lub pochodzeniem i środowiskiem kulturowym i tradycyjnym”⁷³⁷.

Z kolei w innej sprawie przywołanej przez ECRI, a mianowicie w Sejdici i Finci przeciwko Bośni i Hercegowinie, ETPCz stwierdził, iż „żadne różnice w traktowaniu, które wynikają wyłącznie lub w decydującym stopniu z pochodzenia etnicznego danej

⁷³⁶ Wyrok ETPCz z 25.09.1996 r. w sprawie Buckley przeciwko Wielkiej Brytanii, skarga nr 20348/92 i 23/1995/529/615. Por. M. Möschel, *Is the European Court of Human Rights' Case Law on Anti-Roma Violence 'Beyond Reasonable Doubt'?*, „Human Rights Law Review”, 2012, vol. 12, nr 3, s. 50.

⁷³⁷ Wyrok ETPCz z 13.12.2005 r. w sprawie Timshev przeciwko Rosji, skarga nr 55762/00 i 55974/00.

osoby, nie mogą być obiektywnie uzasadnione we współczesnym społeczeństwie demokratycznym, opartym na zasadach pluralizmu i poszanowania odmiennych kultur”⁷³⁸.

Wartym uwagi jest też orzeczenie ETPCz w sprawie Ivanov przeciwko Rosji z 20.02.2007 r.⁷³⁹ Paweł Ivanov był wydawcą i autorem serii artykułów opisujących Żydów jako źródła wszelkiego zła w Rosji. W miesięczniku, który wydawał, wielokrotnie pojawiały się treści wzywające do wykluczenia Żydów z grona społeczności rosyjskiej, wskazujące na Żydów, jako przyczynę problemów ekonomicznych, politycznych i społecznych Rosji. Rozpowszechnianie tych antysemitycznych treści doprowadziło do skazania go za podżeganie do nienawiści etnicznej, rasowej i religijnej. ETPCz uznał, że skarżący, który wzywał w swoich publikacjach do „nienawiści wobec narodu żydowskiego” i opowiadał się za przemocą wobec określonej grupy etnicznej, nie może się powoływać na ochronę wolności wypowiedzi gwarantowanej w Konwencji, uznając w konsekwencji skargę P. Ivanova za niedopuszczalną⁷⁴⁰. W innym wyroku w sprawie Garaudy przeciwko Francji z 24.06.2003 r.⁷⁴¹ dotyczącym skargi Rogera Garaudy, autora książki zatytułowanej „Mity założycielskie współczesnego Izraela”, skazanego we Francji za negowanie Zagłady oraz za nawoływanie do nienawiści rasowej, ETPC w bardzo jednoznaczny sposób sformułował z kolei swoje stanowisko wobec prób powoływania się na wolność wypowiedzi przez tzw. kłamców oświęcimskich. Trybunał strasburski wskazał, że „zaprzeczanie zbrodni przeciwko ludzkości jest jedną z najpoważniejszych form dyskryminacji rasowej Żydów i nawoływania do nienawiści do nich”⁷⁴².

W bogatym orzecznictwie ETPCz przeplatają się wątki tj. rasizm i nietolerancja, antysemityzm i ksenofobia, mowa nienawiści⁷⁴³, dyskryminacja Romów⁷⁴⁴ czy też

⁷³⁸ Wyrok ETPCz z 22.12.2009 r. w sprawie Sejdic i Finci przeciwko Bośni i Hercegowinie, skarga nr 27996/06.

⁷³⁹ Wyrok ETPCz z 20.02.2007 r. w sprawie Ivanom przeciwko Rosji, skarga nr 35222/04.

⁷⁴⁰ Tamże.

⁷⁴¹ Wyrok ETPCz z 24.06.2003 r. w sprawie Garaudy przeciwko Francji, skarga nr 65831/01.

⁷⁴² Tamże.

⁷⁴³ Zob. S. Sottiaux, ‘Bad Tendencies’ in the ECtHR’s ‘Hate Speech’ Jurisprudence, “European Constitutional Law Review”, 2011, vol.7, nr 1, s. 40.

⁷⁴⁴ Por. N. Peleg, *Marginalisation by the Court: The Case of Roma Children and the European Court of Human Rights*, “Human Rights Law Review” 2018, Vol. 18, s. 111-131.

dyskryminacja imigrantów⁷⁴⁵. Jak wykazała przeprowadzona analiza są one również bliskie a tym samym widoczne w działalności ECRI. Dlatego czerpanie z dorobku Trybunału daje Komisji możliwość podnoszenia efektywności i skuteczności podejmowanych działań. Co więcej Komisja w wielu swych zaleceniach, jak np. w zaleceniu Nr 5 w sprawie zwalczania nietolerancji i dyskryminacji muzułmanów, zwraca uwagę na rolę ETPCz jako organu sądowiczego Rady Europy⁷⁴⁶. Również w wielu przypadkach Komisja odnosi się do wykonywania wyroków Trybunału a zwłaszcza - jak widać z przytoczonych przykładów - zaleca by dane państwo dostosowywało prawo do standardów zawartych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka na straży, której stoi ETPCz⁷⁴⁷.

5.1.2. Komisarz Praw Człowieka

Współpraca ECRI z Komisarzem Praw Człowieka Rady Europy oparta jest w głównej mierze na wymianie doświadczeń, w taki sposób by nie powielać ich aktywności. ECRI czerpie, bowiem z dorobku Komisarza osiągniętego poprzez wizyty w państwach członkowskich, których efektem są raporty. Daje to możliwość rozwijania wiedzy na temat praw człowieka, wdrażania dobrych praktyk oraz eliminowania zaistniałych zagrożeń już na etapie ich wczesnego rozwoju. Bowiem ustalenia Komisarza zawarte w publikowanych raportach mają zasadniczy walor informacyjny w kwestii tego, czy państwa członkowskie RE w odpowiedni sposób implementują przyjęte zobowiązania w związku z członkostwem w Organizacji⁷⁴⁸.

Na podstawie raportów wydawanych zarówno przez Komisarza jak i tych stworzonych przez ECRI formułowane są zalecenia ja radzić sobie ze zlokalizowanymi słabościami. Co więcej w obu tych przypadkach system raportów obejmuje wszystkie

⁷⁴⁵ Wyrok ETPCz z 15.10.2015 w sprawie LM i inni przeciwko Rosji, skarga nr 40081/14, 40088/14 i 40127/14.

⁷⁴⁶ Zalecenie nr 5 dotyczące ogólnej polityki ECRI: W sprawie zwalczania nietolerancji i dyskryminacji wobec muzułmanów przyjęte 16 marca 2000 r., Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji, Strasbourg 2000, CRI (2000)21, s. 6.

⁷⁴⁷ Zob. *Świadkowie Jehowy w Azerbejdżanie odwołują się do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, źródło: www.jw.org/pl/wiadomosci/sytuacja-prawna/regiony/azerbejdzan/wolnosc-religijna-etpcodwołanie/ data dostępu: 09.10.2018.

⁷⁴⁸ J. Jaskiernia, *Komisarz Praw Człowieka Rady Europy – nowa instytucja...*, a. 15.

kraje Rady Europy. Kluczowym jest również to, iż w zakresie analizowania sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich ECRI przedstawia Komisarzowi sugestie i propozycje związane z rozwiązywaniem problemów dotyczących rasizmu i nietolerancji. Monitoring dotyczy w dużej mierze implementacji i ewolucji tzn. określa stan faktyczny, sprawdza stopień realizacji przyjętych strategii i zaleceń oraz analizuje podjęte środki.

Poszczególni Komisarze Praw Człowieka w swych raportach odnosili się kwestii rasizmu i nietolerancji. Thomas Hammarberg kończąc swą kadencję w 2012 r. otrzymał podziękowanie od Przewodniczącego Centralnej Rady Niemieckich Romów i Sinti, w którym wskazano, iż „Komisarz Praw Człowieka odznaczył się ochroną Romów i Sinti przed przemocą o podłożu rasowym i wykluczeniem, jak również publicznie krytykował na arenie międzynarodowej nieudolne rządy i całą społeczność międzynarodową”⁷⁴⁹. Warto tym samym podkreślić, iż poprzednik obecnej Komisarz Dunji Mijatović, Nils Muiznieks, posiadał dodatkowe doświadczenie w przedmiotowym obszarze z tego względu iż w latach 2010-2012 sprawował funkcję Przewodniczącego Komisji Europejskiej przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji⁷⁵⁰.

Analizując działalność ECRI oraz Komisarza należy także wskazać, na podobieństwa, które wynikają z tego, iż zarówno Komisja jak i Komisarz mogą opierać swe działania głównie na podstawie informacji pozyskanych od rządów, parlamentów czy też rzeczników praw obywatelskich⁷⁵¹. Można, zatem odnieść wrażenie, iż obie te instytucje pomimo różnego podejścia do określonych praw - ECRI jak można zauważyć skupia się głównie na jednym obszarze którym jest przeciwdziałanie zjawiskom rasizmu i nietolerancji – starają się skutecznie reagować na każde przypadki ich łamania a także wpływać na tworzone ustawodawstwo, jak to miało np. miejsce w odniesieniu do Polski, gdy Komisarz podczas swojej wizyty w 2002 r. poświęciła wiele uwagi kwestiom dyskryminacji rasowej i dyskryminacji ze względu na płeć zarówno w rozmowach z władzami krajowymi, jak i z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego. W sprawozdaniu na temat sytuacji w zakresie praw człowieka

⁷⁴⁹ Zob. *Podziękowania dla Thomasa Hammarberga*, źródło:

www.romowie.com/old/modules.php?name=News&file=article&sid=1100, data dostępu: 24.10.2018.

⁷⁵⁰ Zob. *Nils Muiznieks*, źródło: www.rpo.gov.pl/content/kpo/niels-muiznieks, data dostępu: 24.10.2018.

⁷⁵¹ Zob. G. Krawiec, *Europejskie prawo...*, s. 44.

wskazywano wówczas szereg obszarów, w których należało wprowadzić ulepszenia legislacyjne i instytucjonalne⁷⁵².

ECRI wskazywała na problem rasizmu i nietolerancji w Niemczech, podobnie jak w 2015 r. Komisarz Praw Człowieka, który w swym raporcie wyraził swe zaniepokojenie w związku z rosnącą liczbą tych zjawisk, co przejawiało się w gwałtownym wzroście liczby ataków na obiekty i osoby ubiegające się o azyl. Zdaniem Komisarza i ECRI, władze niemieckie winny rozszerzyć swe podejście do walki z rasizmem⁷⁵³.

W 2018 r. zarówno ECRI jak i Komisarz analizując sytuację w Portugalii odnieśli się do zarzutów pod adresem funkcjonariuszy policji, którzy wykazywali przemoc wobec Romów, co doprowadziło do spadku zaufania do tych organów, w szczególności wśród osób pochodzenia afrykańskiego. Potępiając te czynności ECRI zaleciła, by niezależny organ zbadał zarzuty dotyczące ujawnionych nadużyć⁷⁵⁴.

Współpraca ECRI z Komisarzem jest potwierdzeniem tego, iż taka wymiana doświadczeń oraz dobrych praktyk może przynieść wymierne korzyści, jeśli nie w konkretnych aktach prawnych to w zasadniczych działaniach ukierunkowanych na przeciwdziałanie nadużyciom związanym z łamaniem praw człowieka a zwłaszcza takim zjawiskom jak rasizm i nietolerancja.

5.1.3. Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka)

Komisja Wenecka to kolejna instytucja Rady Europy, która odgrywa zasadniczą rolę w europejskim systemie ochrony praw człowieka. Standardy tworzone pod jej auspicjami prócz regulacji dotyczących funkcjonowania instytucji demokratycznych,

⁷⁵² Zob. Opinion of the Commissioner for Human Rights on the Creation of a National Body for Counteracting Discrimination in Poland, Strasbourg, 1th February 2004, CommDH(2004)7.

⁷⁵³ Zob. *Council of Europe Contribution for the 30 th UPR session (April-May 2018), regarding Germany*, źródło: www.institut-fuer-menschenrechte.de, data dostępu: 24.10.2018.

⁷⁵⁴ Zob. J. Rodriguez, *Portugal: significant Progress, but concern about allegations of Racism Violence of the Police and school drop-out of Roma*, źródło: www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/-/council-of-europe-anti-racism-body-issues-report-on-portugal-significant-progress, data dostępu: 24.10.2018.

zawierają też te, które przyczyniają się w pewnym stopniu do zwalczania wszelkich zjawisk rasizmu i nietolerancji⁷⁵⁵.

Komisja wpływając na proces reform konstytucyjnych⁷⁵⁶ stara się wskazywać państwom członkowskim RE te obszary, które wymagają szczególnych zmian⁷⁵⁷. Wiele istotnych zagadnień z tego obszaru podejmowanych jest w opiniach Komisji. Z kolei informacje w nich zawarte mają zasadniczą wartość dla prac ECRI.

Zarówno Komisja Wenecka jak i ECRI niejednokrotnie zwracały uwagę na te same problemy, związane ze zwalczaniem dyskryminacji, nietolerancji, ksenofobii, antysemityzmu i mowy nienawiści⁷⁵⁸.

W 2007 r. instytucje te odniosły się do sytuacji w Mołdawii poruszając problem dyskryminacji ze względu na obywatelstwo⁷⁵⁹. Komisja Wenecka wskazywała wówczas iż „obywatelstwo nie powinno być przyczyną ograniczenia praw obywateli”⁷⁶⁰. Podobnego zdania była ECRI zalecając władzom Mołdawii zbadanie zarzutów dotyczących niewłaściwej interpretacji i nieprawidłowego wdrożenia ustawy o obywatelstwie⁷⁶¹. Ponownie na zmiany w Mołdawii obie Komisje zareagowały w 2008 r. wyrażając swoje zaniepokojenie z powodu zmian przeprowadzonych w kwietniu 2008 r. Parlament Mołdawii zmienił wówczas ordynację wyborczą wprowadzając zakaz kandydowania do parlamentu osób o podwójnym lub wielokrotnym obywatelstwie⁷⁶².

⁷⁵⁵ Zob. W. Hoffmann-Riem, *The Venice Commission of the Council of Europe – Standards and Impact*, “European Journal of International Law” 2014, Vol. 25, s. 581.

⁷⁵⁶ Zob. Statute: Resolution (2002)3, Revised Statute of the European Commission for Democracy through Law (adopted by the Committee of Ministers on 21 February 2002 at the 784th meeting of the Minister’s Deputies).

⁷⁵⁷ Por. V. Maartje, *A Critical Assessment of the Role of the Venice Commission in Processes of Domestic Constitutional Reform*, “American Journal of Comparative Law” 2015, Vol. 63, s. 963-1053.

⁷⁵⁸ Zob. R. Sampath, V.C. Jones, *Speak or forever hold your peace: an examination of the European Union’s Venice Commission Report addressing freedom of expression vs. international criminalization of blasphemy, religious insults, and incitement to religious hatred*, “Current Politics and Economics of Europe” 2015, vol. 26, nr 1, s. 12.

⁷⁵⁹ Zob. European Commission Against Racism and Intolerance Third Report on Republic of Moldova: Adopted on 14 December 2007 and made public on 29 April 2008, CRI(2008)23.

⁷⁶⁰ D. Pudzianowska, *Obywatelstwo w procesie zmian*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 120.

⁷⁶¹ Zob. Law on Citizenship, No. 1024 of 2 June 2000.

⁷⁶² Zob. M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka: wybór orzeczeń 2010*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 296.

Także w 2008 r. Komisja Wenecka odniosła się do projektu ustawy o ochronie przed dyskryminacją w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii⁷⁶³ przypominając, iż brak ogólnej ustawy o zwalczaniu dyskryminacji był powodem krytyki ze strony kilku europejskich instytucji, w tym ECRI⁷⁶⁴.

Również podżeganie do nienawiści, dyskryminacji lub przemocy przeciwko grupom rasowym, etnicznym i narodowym lub też religijnym stało się kierunkiem działań zarówno ECRI, która odniosła się w tym kontekście do sytuacji Romów w swym zaleceniu dotyczącym ogólnej polityki nr 13 (2011), czy też Komisji Weneckiej, która wskazała na ten problem w swych wytycznych w sprawie wolności zgromadzeń z 2010 r.⁷⁶⁵

W 2011 r. ECRI wraz z Komisją Wenecką odniosły się do zjawiska dyskryminacji i nietolerancji w Wielkiej Brytanii, wskazując na występujące tam problemy tj. rosnący rasizm, dyskryminacja muzułmanów, przemoc wobec migrantów, uchodźców i osób ubiegających się o azyl, nastroje antyromskie, i uznając iż stanowią one jedne z najbardziej dotkliwych w wielu społeczeństwach europejskich⁷⁶⁶.

Komisja Wenecka wielokrotnie wzorowała się na zaleceniach ECRI. Miało to miejsce zwłaszcza przy okazji podejmowania wątków dyskryminacyjnych. Takie odniesienie odnajdujemy m.in. w opiniach i raportach dotyczących równości płci⁷⁶⁷.

W 2017 r. Komisja Wenecka zbadała ustawę o edukacji na Ukrainie, przyznając tym samym, iż zgodnym z prawem celem jest działanie na rzecz wsparcia wzmocnienia języka państwowego i ale nie kosztem nauczania w językach mniejszości. Co więcej, mniej korzystne traktowanie języków spoza UE, w szczególności rosyjskiego, podniosło kwestie dyskryminacji⁷⁶⁸.

⁷⁶³ Zob. Venice Commission Draft Law on the Protection Against Discrimination (“September draft”) on “the former Yugoslav Republic of Macedonia”, CDL(2008)135.

⁷⁶⁴ Zob. Venice Commission Draft Opinion on the Draft Law on Protection Against Discrimination on the former Yugoslav Republic of Macedonia, CDL(2008)144, s. 3; Por. Third Report on The Former Yugoslav Republic of Macedonia, adopted by the ECRI in June 2004, (CRI(2005)4).

⁷⁶⁵ Zob. Venice Commission Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly adopted at its 83rd Plenary Session, Venice, 4 June 2010.

⁷⁶⁶ Zob. *Discrimination and Intolerance*, źródło: www.hrw.org/world-report/2012/country-chapters, data dostępu: 15.11.2018.

⁷⁶⁷ Zob. Venice Commission Draft Compilation of Opinions and Reports Concerning Gender Equality, CDL(2016)023.

⁷⁶⁸ Zob. Venice Commission Opinion on the Provisions of the Law on Education of 5 September 2017 on Ukraine, CDL-AD(2017)030.

W 2018 r. Komisja Wenecka w swej opinii na temat Malty powołała się na zalecenia ECRI wskazując na te obszary, które wzbudziły jej obawy. Chodziło tu głównie o kwestie równości i niedyskryminacji zawarte w ustawodawstwie tego kraju a zwłaszcza w odniesieniu do projektu nowej ustawy o Komisji Praw Człowieka i Równości, czy też projektu Ustawy o równości określającym ponownie pojęcie równości i niedyskryminacji, rozszerzając je na kilka sektorów (zatrudnienia, edukacji, dostępu do towarów i usług itp.), a także proponujący wyczerpujący opis możliwych wyjątków od ogólnej zasady, jak również sankcje za naruszenia⁷⁶⁹.

5.2. ECRI a instytucje ochrony praw człowieka Unii Europejskiej

Unia Europejska przywiązuje duże znaczenie do zwalczania dyskryminacji, rasizmu i ksenofobii. Istotne elementy polityki, którymi kieruje się UE, zostały uwzględnione w rezolucji Rady Unii Europejskiej i rządów państw członkowskich zasiadających w Radzie w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii w obszarze zatrudnienia i spraw społecznych, przyjętej w dniu 5 października 1995 r.⁷⁷⁰ Dokument ten nie tylko zawiera diagnozę sytuacji, ale też oferuje szereg rozwiązań, które mogłyby się przyczynić do poprawy sytuacji w tym zakresie.

Unia Europejska przedstawiła swą kompleksową politykę w odniesieniu do zwalczania dyskryminacji, rasizmu i ksenofobii w dokumencie przygotowanym na Światową Konferencję Zwalczania Rasizmu, Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Podobnej Nietolerancji, która odbyła się w Durbanie w 2011 r.⁷⁷¹

⁷⁶⁹ Zob. Venice Commission Opinion on the Draft Act Amending the Constitutions on the Draft Act on the Human Rights and Equality Commission, and on the Draft Act on Equality, Adopted by the Venice Commission, Venice, 22-23 June 2018, CDL-AD(2018)014.

⁷⁷⁰ Zob. European Union - Resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, of 5 October 1995 on the fight against racism and xenophobia in the fields of employment and social affairs, "International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations", 1995, vol. 11, nr 4, s. 368-371.

⁷⁷¹ Zob. *European Union action to combat racism: European Commission contribution to the world conference against racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance : Durban, South Africa, 31 August - 7 September 2001*, Publication Office, Luxembourg 2001, s. 8.

Istotne znacznie przywiązuje UE do roli mediów w zwalczaniu rasizmu i ksenofobii, drogą budowy szacunku i zrozumienia dla wszystkich religii i kultur⁷⁷².

Eurobarometer prowadzi systematyczne badania sondażowe dla zobrazowania zjawiska rasizmu i ksenofobii na terenie Unii Europejskiej⁷⁷³.

Zwalczanie rasizmu i ksenofobii znajduje się w obszarze zainteresowania Parlamentu Europejskiego i jego komisji⁷⁷⁴. Parlament podejmuje ważne prace studialne w kwestii poszukiwania adekwatnych mechanizmów prawnych zwalczania mowy nienawiści⁷⁷⁵, ze szczególnym uwzględnieniem cyberprzestępczości i mowy nienawiści w nowych mediach wymierzonej przeciwko kobietom⁷⁷⁶.

Po rozszerzeniu Unii Europejskiej o państwa Europy Środkowej i Wschodniej w latach 2004 i 2007 stała się ona obszarem przemieszczeń ludności romskiej⁷⁷⁷, co postawiło na porządku dziennym problem skuteczniejszej walki z dyskryminacją tej mniejszości etnicznej⁷⁷⁸ oraz podjęcia działań regulacyjnych i organizatorskich zarówno na szczeblu Unii, jak i jej państw członkowskich⁷⁷⁹. Większość ponad 12 milionów Romów stała się obywatelami Unii Europejskiej⁷⁸⁰, co wiązało się z potrzebą

⁷⁷² Zob. *Rasizm i ksenofobia a media : budowanie szacunku i zrozumienia dla wszystkich religii i kultur : Seminarium UE w ramach partnerstwa eurośroziemnomorskiego Wiedeń, 22-23 maja 2006 r.: zorganizowane przez: Austrię – państwo przewodniczące Unii Europejskiej, Komisję Europejską, Europejski Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (EUMC): Podsumowanie*, Wspólnoty Europejskie, Bruksela 2007, s. 6.

⁷⁷³ Zob. *Eurobarometer public opinion in the European Community. Racism and Xenophobia*, Publication Office, Luxembourg 1989, s. 4.

⁷⁷⁴ Zob. *Report drawn up on behalf of the Committee of Inquiry into Racism and Xenophobia on the findings of the Committee of Inquiry*, rapporteur: M.G. Ford, OPOCE, Luxembourg 1991, s. 4.

⁷⁷⁵ Zob. E. Psaila, K. Adamis-Császár, M. Verbari, V. Leigh, V. Dalla Pozza, *The European legal framework on hate speech, blasphemy and its interaction with freedom of expression*, European Parliament, Brussels 2015, s. 12.

⁷⁷⁶ Zob. A. van der Wilk, *Cyber violence and hate speech online against women*, European Parliament, Brussels 2018, s. 12.

⁷⁷⁷ Zob. *The Situation of Roma in the Enlarged European Union*, EUR-OP, Luxembourg 2004, s. 4; *The situation of Roma EU citizens moving to and settling in other EU Member States*, EUR-OP, Luxembourg 2010, s. 6.

⁷⁷⁸ Zob. C.A. Iow, *The Roma population, discrimination, social exclusion, social inclusion, Could or Should the EU be Doing?*, "Eurolimes", 2011, Issue Supplement, s. 491.

⁷⁷⁹ Zob. E. Dagilyte, M. Greenfields, *United Kingdom welfare benefit reforms in 2013–2014: Roma between the pillory, the precipice and the slippery slope*, "Journal of Social Welfare and Family Law", 02 February 2016, s. 17.

⁷⁸⁰ Zob. J. Szymańczak, *Działania Unii Europejskiej na rzecz Romów*, Analizy Biura Analiz Sejmowych, 2012, nr 3, s. 5.

dostosowania norm krajowych do prawa UE w odniesieniu do traktowania Romów⁷⁸¹, m.in. zapewnienia odpowiedniego systemu ochrony zdrowia⁷⁸². Otworzyło to nową perspektywę dla rozwiązania kwestii romskiej w Europie⁷⁸³, również w kwestii edukacji młodzieży romskiej⁷⁸⁴. Nowa sytuacja wywoływała wszakże w krajach członkowskich UE obawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa⁷⁸⁵. Sytuacja Romów w Europie stała się przedmiotem badań podjętych przez Agencję Praw Podstawowych UE, zarówno generalnie⁷⁸⁶, jak i w odniesieniu do warunków zamieszkania Romów⁷⁸⁷, ubóstwa i zatrudnienia Romów⁷⁸⁸ oraz dyskryminacji i warunków życia kobiet romskich⁷⁸⁹. Z kolei analiza przygotowana przez Parlament Europejski dotyczyła sytuacji kobiet romskich w wielu aspektach życia społecznego i ekonomicznego⁷⁹⁰. W obszarze prowadzonych przez UE badań znalazła się też kwestia stanu zdrowia ludności romskiej⁷⁹¹. Kluczowe znaczenie mają strategie UE w zakresie włączania się do rozwiązywania problemów ludności romskiej⁷⁹². W 2011 r. UE przyjęła Ramowy

⁷⁸¹ Zob. M.D. Marden, *Return to Europe? The Czech Republic and the EU's influence on its treatment of Roma*, "Vanderbilt Journal of Transnational Law" 2004, vol. 37, nr 4, s. 1181

⁷⁸² Zob. *Report on the health status of the Roma population in the EU and monitoring data collection in the area of Roma health in the Member States. Roma health report, health status of the Roma population data collection in the Member States of the European Union*, Publication Office, Luxembourg 2004, s. 12.

⁷⁸³ Zob. J.A. Goldston, *Roma rights, Roma wrongs*, "Foreign Affairs" 2002, vol. 81, nr 2, s. 159.

⁷⁸⁴ Zob. L. Farkas, *Segregation of Roma children in education addressing structural discrimination through the Race Equality Directive*, Publication Office, Luxembourg 2007, s. 12.

⁷⁸⁵ Zob. O. Parker, *Roma and the politics of EU citizenship in France: everyday security and resistance*, "Journal of Common Market Studies" 2012, vol. 50, nr 3, s. 477.

⁷⁸⁶ Zob. *EU-MIDIS II, second European Union minorities and discrimination survey: Roma: selected findings*, Publication Office, Luxembourg 2018, s. 5.

⁷⁸⁷ Zob. *Housing discrimination against Roma in selected EU Member States: an analysis of EU-MIDIS data*, Publication Office, Luxembourg 2010, s. 4; *Housing conditions of Roma and Travellers in the European Union: comparative report*, EUR-OP, Luxembourg 2010, s. 4; *The state of Roma and Traveller housing in the European Union: steps towards equality: summary report*, EUR-OP, Luxembourg 2010, s. 8.

⁷⁸⁸ Zob. *Poverty and employment: the situation of Roma in 11 EU Member States: Roma survey: data in focus*, Publication Office, Luxembourg 2014, s. 11.

⁷⁸⁹ Zob. *Discrimination against and living conditions of Roma women in 11 EU Member States: Roma survey: data in focus*, Publication Office, Luxembourg 2014, s. 12. Por. G. Murtinidis, R. Andrei, T. Tkadlecova, *Challenges Faced by Roma Women in Europe on Education, Employment, Health and Housing -Focus on Czech Republic, Romania and Greece*, "Balkan Social Science Review", 2014, nr 4, s. 349.

⁷⁹⁰ Zob. N. Crowley, A. Genova, S. Sansonetti, *Empowerment of Roma women within the European framework of national Roma inclusion*, European Parliament, Brussels 2013, s. 8.

⁷⁹¹ Zob. *Roma health report, health status of the Roma population data collection in the Member States of the European Union*, Publication Office, Luxembourg 2014, s. 6.

⁷⁹² Zob. W. Bartlett, C. Gordon, B. Kamphuis, *Evaluation of the EU framework for national Roma integration strategies*, European Parliament, Brussels 2015, s. 11.

program strategii integrowania narodu romskiego (EU Framework for National Roma Integration Strategies)⁷⁹³ oraz wyasygnowała środki na wsparcie programów integracyjnych Romów podejmowanych w państwach członkowskich⁷⁹⁴. Sformułowano też 10 zasad procesu włączenia społecznego Romów⁷⁹⁵ i przygotowano też analizę bardziej skutecznych sposobów włączenia społecznego Romów⁷⁹⁶, do której nawiązują państwa członkowskie UE w kreowaniu swej polityki wobec Romów⁷⁹⁷. Najnowsza strategia UE dotycząca integrowania Romów obejmuje okres do 2020 r.⁷⁹⁸ Unia Europejska podejmuje problem dyskryminacji Romów, w nawiązaniu do standardów zawartych w dyrektywie UE o obywatelstwie⁷⁹⁹, co prowadzi do stwierdzenia niedotrzymywania tych standardów w poszczególnych państwach członkowskich, np. we Francji i Włoszech⁸⁰⁰. Z drugiej strony są liczne działania władz krajowych w zakresie przewycięzania dyskryminacji Romów w wielu obszarach życia społecznego, m.in. w dziedzinie edukacji⁸⁰¹. Kluczowe znacznie dla ochrony praw Romów ma konsekwentne egzekwowanie prawa antydyskryminacyjnego⁸⁰². UE stanęła przed wyzwaniem zaoferowania skuteczniejszych instrumentów włączenia społecznego Romów i przeciwdziałania dyskryminacji⁸⁰³. W kwestii tej, jak sygnalizuje najnowszy raport UE, nie osiągnięto bowiem zadawalającego postępu⁸⁰⁴.

⁷⁹³ Zob. *Working together for Roma inclusion: the EU Framework explained*, EUR-OP, Luxembourg 2011, s. 12.

⁷⁹⁴ Zob. I. Iusmen, *A Means to an End or an End in Itself? EU Roma Policy, Human Rights and the Economic Investment Myth*, "Journal of Common Market Studies", May 2018, vol. 56, nr 4, s. 536.

⁷⁹⁵ Zob. *The 10 common basic principles on Roma inclusion: vademecum*, EUR-OP, Luxembourg 2010, s. 3.

⁷⁹⁶ Zob. *Improving the tools for the social inclusion and non-discrimination of Roma in the EU: report*, EUR-OP, Luxembourg 2010, s. 6.

⁷⁹⁷ Zob. A. Kandylaki, T.C. Kallinikaki, *Anti-Oppressive and Human Rights Social Work in the 'Rough Pathways' of the Muslim Roma Neighbourhoods in Thrace: Towards Inclusion in Education*, "The British Journal of Social Work", 2018, vol. 48, nr 6, s. 1561.

⁷⁹⁸ Zob. *Mid-term evaluation of the EU Framework for national Roma integration strategies up to 2020*, Publication Office, Luxembourg 2018, s. 6.

⁷⁹⁹ EU Citizenship Directive 2004/38.

⁸⁰⁰ Zob. H. O'Nions, *Roma Expulsions and Discrimination: The Elephant in Brussels*, "European Journal of Migration and Law", 2011, vol. 13, nr 4, s. 387.

⁸⁰¹ Zob. I. Bačlija, *"Positive Discrimination" Policies for Inclusion of Europe's Largest Minority: Examples of Educational Policies for the Roma Minority in Europe*, "Politička Misao", 2008, nr 5, s. 187.

⁸⁰² Zob. I. Chopin, C. Germaine, J. Tanczos, *Roma and the enforcement of anti-discrimination law*, Publication Office, Luxembourg 2017, s. 12.

⁸⁰³ Zob. W. Guy, T. Bedard, A. Liebich, E. Marushiakova, *Improving the tools for the social inclusion and non-discrimination of Roma in the EU*, Publication Office, Luxembourg 2010, s. 6.

⁸⁰⁴ Zob. *A persisting concern anti-Gypsyism as a barrier to Roma inclusion*, Publication Office, Luxembourg 2018, s. 14.

Unia Europejska przywiązuje też dużą wagę do problemu zwalczania dyskryminacji imigrantów, badając ich sytuację w poszczególnych państwach członkowskich⁸⁰⁵. Analizuje traktowanie imigrantów w miejscach pracy⁸⁰⁶. Umożliwia to uchwycenie realistycznego obrazu wyłączenia społecznego i dyskryminacji imigrantów⁸⁰⁷, stanowiącego podstawę do formułowania polityki Unii Europejskiej i państw członkowskich w tym zakresie. Zarazem UE podejmuje wysiłki na rzecz integrowania imigrantów na rynku pracy⁸⁰⁸.

Unia Europejska podejmuje też inicjatywy ukierunkowane na zwiększenie uczestnictwa społecznego i politycznego imigrantów w ich nowych krajach⁸⁰⁹.

Zwalczanie dyskryminacji, rasizmu i ksenofobii podejmowane jest też przez inne instytucje systemu UE, stąd warto zapoznać się z ich działalnością pod kątem zwłaszcza ich współpracy z ECRI.

5.2.1. Rzecznik Praw Obywatelskich

Zwalczanie rasizmu i promowanie równego traktowania ludzi zajmuje istotne miejsce w systemie aksjologicznym⁸¹⁰ i działaniach podejmowanych przez Unię Europejską⁸¹¹. W wielu państwach członkowskich zasadniczą rolę odgrywa współpraca ECRI z organami realizującymi zadania w zakresie równego traktowania, w tym przeciwdziałania dyskryminacji⁸¹². W Polsce takim organem jest Rzecznik Praw

⁸⁰⁵ Zob. M. Jandl, A. Kraler, A. Stepien, *Equality and diversity for an inclusive Europe: EUMC comparative study, Migrants, minorities and employment : exclusion, discrimination and anti-discrimination in 15 Member States of the European Union*, Publication Office, Luxembourg 2003, s. 14.

⁸⁰⁶ Zob. J. Mallender, M. Gutheil, A. Heetman, D. Griffiths, M. Carlberg, R. Marangozov, *Discrimination of migrant workers at the workplace*, Publication Office, Luxembourg 2014, s. 23.

⁸⁰⁷ Zob. *Migrants, minorities and employment: exclusion and discrimination in the 27 Member States of the European Union (update 2003-2008)*, EUR-OP, Luxembourg 2011, s. 12.

⁸⁰⁸ Zob. B. Ray, *Practices to promote the integration of migrants into labour market*, EC, DG Employment and Social Affairs, Brussels 2004, s. 9.

⁸⁰⁹ Zob. *Together in the EU: promoting the participation of migrants and their descendants*, Publication Office, Luxembourg 2017, s. 17.

⁸¹⁰ Zob. *Racism and Xenophobia*, EUR-OP, Luxembourg 1989, s. 6.

⁸¹¹ Zob. M. Bell, *Racism and equality in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2008, s. 28.

⁸¹² Zob. *The People's Advocate, Michail Cotorobai, attended the Seminar organized by the European Commission against Racism and Intolerance*, źródło: www.ombudsman.md/en/content/peoples-advocate-mihail-cotorobai-attended-seminar-organized-european-commission-against?language=en, data dostępu: 22.11.2018.

Obywatelskich (RPO), któremu powierzono wykonywanie zadań dotyczących realizacji zasady równego traktowania na mocy ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania z 2010 r.⁸¹³ Ustawa ta wprowadziła odpowiednie zmiany do ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich⁸¹⁴.

Zasadniczym celem działalności Unii Europejskiej w tym obszarze jest poszukiwanie adekwatnych instrumentów prawnych, które by stworzyły skuteczną tamę dla szerzenia się aktów nietolerancji, rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu zarówno w skali całej Unii Europejskiej, jak i poszczególnych państw członkowskich⁸¹⁵.

W 2015 r. ECRI opublikowała raport dotyczący Polski⁸¹⁶ w którym zaleciła nowelizację powyższej ustawy w celu jasnego uregulowania kompetencji RPO w sprawach dotyczących dyskryminacji pomiędzy podmiotami prywatnymi. W przytoczonym raporcie czytamy: „*ECRI zaleca, by władze zmieniły Ustawę antydyskryminacyjną w celu jasnego uregulowania tego, że Rzecznik Praw Obywatelskich ma kompetencje do prowadzenia dochodzenia w odpowiedzi na skargi dotyczące dyskryminacji rasowej pomiędzy podmiotami prywatnymi. Alternatywnym rozwiązaniem byłoby stworzenie niezależnego organu równościowego zajmującego się między innymi sprawami dyskryminacji rasowej, jak zaleca ECRI w swoim ZOP Nr 7 w sprawie prawodawstwa krajowego dotyczącego zwalczania rasizmu i dyskryminacji rasowej oraz Nr 2 w sprawie organów wyspecjalizowanych do zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji na poziomie krajowym*”⁸¹⁷.

Współpraca RPO z ECRI oparta jest na wymianie doświadczeń w celu skutecznej realizacji ochrony praw i wolności. Relacja ta na przestrzeni lat przybierała różne formy, gdyż były to zarówno bezpośrednie spotkania poza granicami Polski, spotkania odbywające się w Polsce, w tym w Biurze RPO, udział Rzecznika lub

⁸¹³ Dz.U. 2010 nr 254 poz. 1700.

⁸¹⁴ *Konkluzje Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji na temat implementacji głównych rekomendacji sformułowanych wobec Polski*, źródło: www.ms.gov.pl/pl/c/MOBILE/polityka_zagraniczna/ data dostępu: 22.11.2018.

⁸¹⁵ Zob. P. Iganski, *Legislating morality, and competing 'rights': Legal instruments against racism and antisemitism in the European Union*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 01 July 1999, vol.25, nr 3, s. 511.

⁸¹⁶ Raport ECRI dotyczący Polski (piąty cykl monitoringu), przyjęty w dniu 20 marca 2015 r., Opublikowany w dniu 9 czerwca 2015 r., źródło: www.ms.gov.pl/resource/eea3a406-ea47-494f-a1e5-0a3517b899aa:JCR, data dostępu: 12.11.2018.

⁸¹⁷ Tamże s. 16.

przedstawicieli jego Biura w konferencjach, seminariach⁸¹⁸, warsztatach i innych formach współpracy⁸¹⁹, korespondencja z ECRI, wypowiedzi prasowe na temat wzajemnych kontaktów i oceniające ich wpływ na ochronę praw i wolności w Polsce⁸²⁰.

Do jednego z takich spotkań doszło w 2014 r., gdy przedstawiciele ECRI odwiedzili Biuro RPO w Warszawie. Tematem spotkania była analiza obecnego stanu dotyczącego rasizmu i nietolerancji w Polsce, jak również jego ocena z perspektywy RPO. W centrum szczególnej uwagi Przedstawiciele ECRI znalazły się kwestie związane z przysługującymi Rzecznikowi środkami służącymi przeciwdziałaniu wszelkim formom dyskryminacji rasowej, w tym mowy nienawiści, jak również udzielania pomocy ofiarom tychże przestępstw. Podjęto także problematykę dyskryminacji oraz przemocy wobec osób LGBT⁸²¹.

Jak zauważa I. Malinowska, „polscy Rzecznicy Praw Obywatelskich, w pierwszych latach swojej działalności, nie mieli obowiązku ochrony praw człowieka, a jedynie obowiązek ochrony praw i wolności, wynikający z unormowań prawa polskiego”⁸²². Było to spowodowane brakiem odpowiednich regulacji w tym zakresie w ustawie o Rzeczniku Praw Obywatelskich, jak również poprzednich aktach konstytucyjnych⁸²³.

W wielu państwach zasadnicze nastawienie, tak ze strony władz jak i ze strony społeczeństwa do ochrony praw człowieka uległo zmianie w momencie przystąpienia do Rady Europy. Budowanie narodowych systemów ochrony praw człowieka było w dużym stopniu inspirowane wzorcami wypracowanymi przez RE, a powołanie instytucji ombudsmana stało się następstwem akcesji państw do tej organizacji⁸²⁴.

⁸¹⁸ Zob. ECRI Seminar with National Specialized Bodies to combat Racism and Racial Discrimination „Challenges faced in the current institutional and budgetary environment”, Strasbourg 20-21 st May 2013.

⁸¹⁹ Zob. Raport ECRI dotyczący Polski (drugi cykl monitoringu) przyjęty 10 grudnia 1999 r., CRI(2000)34, s. 8., źródło: www.rm.coe.int/second-report-on-poland-polish-translation-/1688b5999, data dostępu: 22.11.2018.

⁸²⁰ Por. I. Malinowska, *Rzecznik Praw Obywatelskich w systemie ochrony praw i wolności w Polsce*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2007, s. 411.

⁸²¹ Zob. *Spotkanie RPO z Europejską Komisją przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji*, źródło: www.rpo.gov.pl/pl/content/spotkanie-rpo-z-europejska-komisja-przeciwko-rasizmowi-i-nietolerancji, data dostępu: 22.11.2018.

⁸²² I. Malinowska, *Rzecznik Praw...*, j.w.

⁸²³ Tamże.

⁸²⁴ Zob. L. Leszczenko, *Instytucja ombudsmana w państwach poradzieckich. Geneza-status prawny -rozwój*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2011, s. 248.

Dlatego ważnym w kontekście uregulowań normotwórczych, jak i prawidłowego funkcjonowania tej instytucji stało się kierowanie się zaleceniami i normami wypracowanymi przez poszczególne organy RE w tym ECRI⁸²⁵.

ECRI do tej pory podkreśla znaczenie działalności instytucji rzecznika praw obywatelskich, wskazując na konieczność wzmocnienia jego roli do pozycji organu centralnego zajmującego się walką z wszelką dyskryminacją i do promowania praw człowieka. ECRI wielokrotnie wypowiadała się na temat funkcjonowania tychże instytucji, zalecając m.in. władzom Łotwy przywrócenie finansowania działalności rzecznika w kwotach z poprzedniego okresu⁸²⁶.

Polski RPO przyczynił się do znacznego upowszechnienia standardów dotyczących przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji, zawartych w konwencjach Rady Europy, zarówno wśród obywateli, jak i wśród przedstawicieli organów i instytucji, m.in. przez publikacje, organizowanie konferencji lub udział w nich, wypowiedzi prasowe, odwoływanie się do nich w wystąpieniach do organów, organizacji i instytucji⁸²⁷. Wszystkie te formy działania dały mu także możliwość prezentacji standardów ECRI na określone tematy⁸²⁸, a także podzielenia się uwagami na temat ich stosowania w praktyce w Polsce⁸²⁹, jak i w innych państwach członkowskich⁸³⁰.

⁸²⁵ Por. Ł.G. Burak, *Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji*, „CONSENSUS. Studenckie Zeszyty Naukowe” 2009, nr 12, s. 167-179.

⁸²⁶ Zob. *The European Initiatives Fight Against Racism Russia and Baltic States*, źródło: www.pure.spbu.ru, data dostępu: 22.11.2018.

⁸²⁷ Zob. A. Domańska, *Pozycja ustrojowo – prawna Rzecznika Praw Obywatelskich*, Wydawnictwo Uniwersytet Łódzkiego, Łódź 2012, s. 251.

⁸²⁸ Zob. *Rasizm w Polsce*, Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji, źródło: www.cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/poland_pol.pdf, data dostępu: 22.11.2018.

⁸²⁹ Zob. *Konkluzje Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji na temat implementacji głównych rekomendacji sformułowanych wobec Polski*, źródło: www.msz.gov.pl/pl/c/MOBILE/polityka_zagraniczna/ data dostępu: 22.11.2018.

⁸³⁰ Zob. *The Annual Seminar of The European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI, Strasbourg 28-29. May 2015)*, źródło: www.ombudsmen.gov.ba/Novost.aspx?newsid=347&lang=EN, data dostępu: 22.11.2018.

5.2.2. Agencja Praw Podstawowych

Agencja Praw Podstawowych (APP), która rozpoczęła swą działalność w 2007r.⁸³¹ odgrywa zasadniczą rolę w obszarze przeciwdziałania wszelkim formom rasizmu i dyskryminacji⁸³². Już sam fakt, że APP powstała w miejsce Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (EUMC)⁸³³ najlepiej odzwierciedla jej główne obszary zainteresowania⁸³⁴. Jest to szczególnie widoczne w prezentowanych raportach⁸³⁵, sprawozdaniach⁸³⁶, projektach badawczych⁸³⁷ czy też publikacjach, podejmujących m.in. problem zwalczania antysemityzmu⁸³⁸ i mowy nienawiści skierowanej przeciwko Żydom⁸³⁹.

APP, podobnie jak jej poprzednik - Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii, spełnia istotną funkcję koordynacyjną dla organizacji pozarządowych aktywnych w tym obszarze i tworzy rodzaj „pomostu” pomiędzy nimi, ułatwiającego wymianę doświadczeń i dobrych praktyk w zakresie zwalczania rasizmu i ksenofobii⁸⁴⁰. Raporty EUMC, podobnie jak obecnie raporty APP, stały się niejednokrotnie przedmiotem analizy innych organów UE, np. Komitetu Regionów⁸⁴¹.

⁸³¹ Zob. Rozporządzenie Rady nr 168/2007 z dnia 15 lutego 2007 r. ustanawiające Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz.U. L 53/1 z 22.02.2007.

⁸³² Zob. O. de Schutter, V. van Goethem, *The Fundamental Rights Agency : towards an active fundamental rights policy of the Union*, „ERA-Forum: scripta iuris europaei” 2006, nr 4, s. 587.

⁸³³ Por. *Rasizm i ksenofobia w państwach członkowskich UE : Tendencje, zmiany oraz dobre praktyki: EUMC - sprawozdanie roczne*, EUR-OP, Luxembourg 2005-2008.

⁸³⁴ Zob. *Racism and cultural diversity in the mass media : An overview of research and examples of good practice in the EU Member States, 1995-2000*, EUR-OP. Luxembourg 2004, s. 9.

⁸³⁵ Zob. *Activities of the EUMC in 2006*, Publication Office, Luxembourg 2008, s. 6.

⁸³⁶ Zob. Sprawozdania na temat praw podstawowych 2017. Opinie FRA, źródło: FRA.europa.eu, data dostępu: 23.11.2018.

⁸³⁷ Zob. *Badanie Agencji Praw Podstawowych na temat doświadczeń Żydów i spojrzenia na antysemityzm*, Agencja Praw Podstawowych, źródło: ww.fra.europa.eu, data dostępu: 23.11.2018.

⁸³⁸ Zob. *Antisemitism overview of data available in the European Union 2004-2014*, European Union Agency for Fundamental Rights, Publications Office, Luxembourg 2015, s. 8; *Manifestations of antisemitism in the EU 2002-2003: based on information by the National focal Points of the EUMC-RAXEN Information Network*, European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Vienna 2004, s. 12.

⁸³⁹ Zob. *Experiences and perceptions of antisemitism: second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU*, Publication Office, Luxembourg 2018, s. 7.

⁸⁴⁰ Zob. *Activities of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia : annual report 2003*, Publication Office, Luxembourg 2004, s. 16.

⁸⁴¹ Zob. Committee of Regions, *Opinion on the Report from the Commission on the activities of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia*, Brussels 2001, s. 3.

Istotne znaczenie miało tu podjęcie badań pilotażowych wśród migrantów problemu rasizmu i ksenofobii w 12 państwach członkowskich⁸⁴². „Podręcznik europejskiego prawa o niedyskryminacji” został wydany przez Agencję w 2011 r. we współpracy z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka⁸⁴³. Przedmiotem badań stało się też zjawisko dyskryminacji i integracji mniejszości w obszarze edukacji⁸⁴⁴. Istotne znaczenie miały też badania dotyczące sytuacji edukacyjnej Romów⁸⁴⁵.

Na przestrzeni lat Agencja prowadziła ścisłą współpracę z ECRI, która polegała na dostarczaniu pomocy i wiedzy fachowej w zakresie praw podstawowych, określając przy tym obszary wspólnego zainteresowania. Zarówno Agencja jak i ECRI w wyniku umowy zawartej między RE a UE⁸⁴⁶ zobowiązały się do prowadzenia regularnych konsultacji w celu zapewnienia synergii⁸⁴⁷. Było to i nadal jest szczególnie istotne dla osiągnięcia wspólnych celów, na podstawie promowania wspólnych wartości i standardów⁸⁴⁸.

W centrum zainteresowania APP znalazło się, bowiem wiele zagadnień bliskich pracom ECRI⁸⁴⁹. W wieloletnich ramach prac Agencji na lata 2007 – 2012⁸⁵⁰; lata 2013 - 2017⁸⁵¹ oraz 2018-2022⁸⁵² odnajdujemy odniesienie do takich kwestii, jak: równość

⁸⁴² Zob. *Migrants' experiences of racism and xenophobia in 12 EU member states: pilot study*, EFRA, Vienna 2005, s. 12.

⁸⁴³ *Podręcznik europejskiego prawa o niedyskryminacji*, Agencja Praw Podstawowych, Europejski Trybunał Praw Człowieka, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011.

⁸⁴⁴ Zob. M. Luciak, *Migrants, minorities and education : Documenting discrimination and integration in 15 Member States of the European Union*, EUR-OP, Luxembourg 2006, s. 7.

⁸⁴⁵ Zob. *Roma and travellers in public education : an overview of the situation in the EU Member States : executive summary*, EUR-OP, Luxembourg 2006, s. 5.

⁸⁴⁶ Zob. *Rada Europy – Wspólnota Europejska. Umowa w sprawie współpracy między Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej a Radą Europy*, Strasburg 18.06.2008, źródło: www.prawo.pl/akty/dz-u-ue-I-2008-186-7,97787035.html, data dostępu: 23.11.2018.

⁸⁴⁷ Zob. *European Union Agency for Fundamental Rights Helping to make fundamental rights a reality for everyone in the European Union*, źródło: www.fra.europa.eu, data dostępu: 23.11.2018.

⁸⁴⁸ Por. A. Wyrozumska, *Umocnienie ochrony praw podstawowych*, „Prawo Europejskie w Praktyce” 2007, nr 7-8, s. 65.

⁸⁴⁹ Zob. *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU : FRA 2007*, EUR-OP, Luxembourg 2007, s. 5.

⁸⁵⁰ Zob. Decyzja Rady z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (WE) nr 168/2007 w odniesieniu do przyjęcia wieloletnich ram prac Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej na lata 2007-2012, (2008/203/WE0, Dz.Urz.UE L 63/14 z 7.3.2008.

⁸⁵¹ Zob. Decyzja Rady (UE) nr 252/2013/UE z dnia 11 marca 2013 r. ustanawiająca wieloletnie ramy prac Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej na lata 2013-2017, Dz.Urz. UE L. 2013, nr 79.

⁸⁵² Zob. Decyzja Rady (UE) 2017/2269 z dnia 7 grudnia 2017 r. ustanawiająca wieloletnie ramy prac Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej na lata 2018 – 2022, Dz.Urz.UE L 329/1.

i niedyskryminacja, rasizm, antysemityzm⁸⁵³, ksenofobia⁸⁵⁴ i podobne formy nietolerancji⁸⁵⁵, integracja Romów, czy też kwestie migracyjne itp. Stanowi to również wynik tego, iż Agencja jako następczyni przejęła wiele praw i obowiązków po Europejskim Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (EUMC)⁸⁵⁶. Szczególne znaczenie miał fakt publikowania corocznych raportów EUMC, co umożliwiło uchwycenie tendencji rozwojowych w tej dziedzinie⁸⁵⁷. Wskazywały one na utrzymywanie się dyskryminacji migrantów w wielu dziedzinach, m.in. zatrudnieniu, edukacji i warunkach mieszkaniowych⁸⁵⁸. Raporty sygnalizowały, że z powodu problemów metodologicznych nie ma możliwości precyzyjnego ustalenia liczby ofiar napaści o podłożu rasowym, a w konsekwencji tego zjawisko to może być traktowane jako niedostrzegalne, a w konsekwencji lekceważy się jego skutki⁸⁵⁹. W raportach formułowane były ostrzeżenia, że tolerowanie tego rodzaju dyskryminacji może w przyszłości prowadzić do napięć i zamieszek o charakterze narodowościowym i etnicznym⁸⁶⁰. Pokazywano w nich również dobre praktyki poszczególnych państw członkowskich w tym zakresie, godne upowszechnienia w skali całej UE⁸⁶¹.

APP kontynuuje też dorobek Europejskiego Centrum w zakresie podejmowanych badań i analiz. Jak podkreśla A. Wedeł – Domaradzka, właśnie w tych „zakresach Agencja ma za zadanie gromadzić oraz opracowywać informacje wskazujące na to, w jakim zakresie i na jakich zasadach rozwijają się ustalone przez

⁸⁵³ Zob. *Perceptions of antisemitism in the European Union : Voices from members of the European Jewish communities*, European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Vienna 2004, s. 9.

⁸⁵⁴ Zob. *Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the framework decision on racism and xenophobia – with special attention to the rights of victims of crime: FRA opinion - October 2013. 02/2013*, Publication Office, Luxembourg 2013, s. 4.

⁸⁵⁵ Zob. K. Jędrzejczyk-Kuliniak, „Polityka brzucha”. *O demografii w Europie i stereotypach z nią związanych*, [w:] *Nowoczesność, Europa, Islam. Religia a dylematy obywatelstwa i wykluczenia*, red. S. Chazbijewicz, M. Turowski, K. Skarbek, Instytut Studiów nad Islamem, Wrocław 2012, s. 218.

⁸⁵⁶ Zob. A. Wedeł-Domaradzka, *Rada Europy a Agencja Praw Podstawowych UE – analiza systemowa*, III Warszawsko-Toruńskie Kolokwium Praw Człowieka i Międzynarodowego Prawa Humanitarnego, Toruń 2010, s. 401.

⁸⁵⁷ Zob. *The annual report on the situation regarding racism and xenophobia in the Member States of the EU: EUMC 2006: summary*, Publication Office, Luxembourg 2008, s. 12.

⁸⁵⁸ Zob. *Annual report 2005 -- summary: racism and xenophobia in the EU Member States : trends, developments and good practice*, Publication Office, Luxembourg 2006, s. 18.

⁸⁵⁹ Zob. *The annual report 2006 on the situation regarding racism and xenophobia in the Member States of the EU*, EUMC, Vienna 2006, s. 21.

⁸⁶⁰ Zob. *Racism and xenophobia in the EU Member States: trends, developments and good practice: annual report 2005*, EUMC, Vienna 2005, s. 22.

⁸⁶¹ Zob. *Annual report 2003-04 -- summary: racism and xenophobia in the EU Member States : trends, developments and good practice*, Publication Office, Luxembourg 2005, s. 32.

państwa członkowskie UE prawa podstawowe, a także analizować stopień naruszeń tychże praw, przy jednoczesnym wskazaniu na sposoby rozwiązania sytuacji związanych z naruszeniem”⁸⁶². Służą temu organizowane przez APP konferencje, poświęcone np. skutecznym metodom zwalczania mowy nienawiści i przywrócenia godności osobom, które stały się jej ofiarami⁸⁶³.

Sygnaly o ksenofobii, islamofobii i dyskryminacji pochodzą m.in. od środowisk muzułmańskich w Europie, świadcząc o utrzymujących się konfliktach w państwach członkowskich UE na tym tle⁸⁶⁴. Zjawiska te nasilają się z reguły po spektakularnych aktach terrorystycznych, co można było zaobserwować po ataku terrorystycznym w Londynie w dniu 7 lipca 2005 r.⁸⁶⁵ Nie chodzi tu jednak tylko przejściowe sytuacje, a w tej sytuacji przeciwstawianie się dyskryminacji i islamofobii nabiera coraz większego znaczenia w Unii Europejskiej, a także w jej państwach członkowskich⁸⁶⁶.

Wielu badaczy działalności APP wskazuje na realny postęp w ochronie praw podstawowych⁸⁶⁷. Jednakże analizując współpracę Agencji z ECRI warto posłużyć się raportem J.C. Junckera, w którym wskazał, iż: „działania, jakie podejmuje Agencja muszą być ściśle uzupełniające do działań monitorujących Rady Europy”⁸⁶⁸.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż APP w odróżnieniu od ECRI sama w sobie nie została wyposażona w kompetencje do monitorowania przestrzegania praw podstawowych w państwach UE – ta kompetencja przynależna jest samym państwom

⁸⁶² A. Wedeł-Domaradzka, *Rada Europy...*, s. 404. Por. *EUMC internet guide on organisations combating racism and xenophobia in Europe*, EUMC, Vienna 2003, s. 9; *Activities of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia: annual report 2002*, Publication Office, Luxembourg 2003, s. 15.

⁸⁶³ Zob. *Fundamental rights conference 2013: combating hate crime in the EU : giving victims a face and a voice: Vilnius, Lithuania, 12-13 November 2013*, EFRA, Vienna 2013, s. 7.

⁸⁶⁴ Zob. T. Choudhury, *Perceptions of discrimination and islamophobia: voices from members of muslim communities in the European Union*, EUR-OP, Luxembourg 2006, s. 12.

⁸⁶⁵ Zob. *The impact of 7 July 2005 London bomb attacks on muslim communities in the EU*, EUR-OP, Luxembourg 2006, s. 8.

⁸⁶⁶ Zob. *Muslims in the European Union: Discrimination and islamophobia*, EUR-OP, Luxembourg 2006, s. 11.

⁸⁶⁷ Por. K. Wala, *Agencja Praw Podstawowych – iluzja czy realny postęp ochrony praw podstawowych w Unii Europejskiej*, „Politeja” 2008, No. 9, s. 153-166; A. Nowicka, *Znaczenie Agencji Praw Podstawowych w kształtowaniu systemu ochrony praw podstawowych w Unii Europejskiej*, „Acta ERASMIANA” 2011, nr 6, s. 92-114.

⁸⁶⁸ Cyt. za: A. Wedeł-Domaradzka, *Rada Europy...*, s. 418.

członkowskim, które jedynie przekazują Agencji rezultaty prowadzonego przez siebie monitoringu⁸⁶⁹.

W dniu 21 marca 2013 r. w wyniku ustanowienia przez ONZ Międzynarodowego Dnia Walki z Rasizmem i Nietolerancją, APP wspólnie z ODIHR i ECRI wydały wspólne oświadczenie, w którym wskazały, iż „*Walka ze światowym kryzysem gospodarczym nie może stać się pretekstem na przyzwolenie ignorowania rozprzestrzeniającego się rasizmu oraz uprzedzeń*”⁸⁷⁰.

Wątek rasizmu i wszelkich uprzedzeń podejmowany był przez APP także podczas dorocznych seminariów ECRI skierowanych do organów ds. równości w państwach członkowskich. Na ostatnim, mającym miejsce w dniu 24 maja 2018 r. Agencja przedstawiła wyniki swoich badań na temat doświadczeń grup wrażliwych i postrzegania dyskryminacji⁸⁷¹.

Doświadczenia Unii Europejskiej wskazują, że nie da się skutecznie zwalczać dyskryminacji i ksenofobii bez odpowiedniej postawy mediów, a także kształtowania wiedzy o religiach i kulturach⁸⁷².

APP przy rozmaitych okazjach stara się wskazywać na problem rasizmu i pokrewny jemu fenomen nietolerancji w państwach członkowskich⁸⁷³. Badania Agencji dostarczają dowodów na to, iż zjawisko to wymaga podjęcia określonych działań w kluczowych obszarach życia społecznego⁸⁷⁴. Wynika to między innymi z faktu, iż przecież wszystkie państwa członkowskie UE zaakceptowały Międzynarodową Konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji

⁸⁶⁹ Zob. A. Gliszczyńska-Grabias, *Przeciwdziałanie antysemityzmowi. Instrumenty prawa międzynarodowego*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2014, s. 425.

⁸⁷⁰ Zob. *Międzynarodowy Dzień Walki z Rasizmem i Nietolerancją*, źródło: www.otwarta.org/miedzynarodowy-dzien-walki-z-rasizmem-i-nietolerancja/ data dostępu: 23.11.2018. Zob. Wersja angielska oświadczenia: The EU Fundamental Rights Agency, the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, and the Council of Europe's European Commission against Racism and Intolerance joint statement on International Day for the Elimination of Racial Discrimination Austerity is no excuse for racism.

⁸⁷¹ Zob. *ECRI Annual Seminar for equality bodies*, źródło: www.fra.europa.eu/en/event/2018/ecri-annual-seminar-wquality-bodies, data dostępu: 26.11.2018.

⁸⁷² Zob. *Racism, xenophobia and the media: towards respect and understanding of all religions and cultures*, EUMC, Vienna 2006, s. 14.

⁸⁷³ Zob. *Racism and xenophobia in the EU Member States : trends, developments and good practice in 2002*: EUMC: annual report, Publication Office, Luxembourg 2003, s. 18.

⁸⁷⁴ Zob. *Racism & related intolerances*, źródło: www.fra.europa.eu/en/theme/racism-related-intolerances, data dostępu: 26.11.2018.

rasowej⁸⁷⁵. Są zatem zobowiązani do zapobiegania, zakazania i eliminowania wszelkich form dyskryminacji rasowej i podżegania do nienawiści. Nie należy także zapominać o Karcie Praw Podstawowych, której celem jest wzmocnienie praw podstawowych, a tym samym zakazanie „wszelkiej dyskryminacji”⁸⁷⁶ w UE w świetle zmian społecznych⁸⁷⁷, postępu społecznego⁸⁷⁸ oraz rozwoju naukowego i technologicznego⁸⁷⁹.

5.2.3. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Współpraca Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji z Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE, wcześniej Europejski Trybunał Sprawiedliwości, ETS⁸⁸⁰), polega w znacznej mierze na wymianie doświadczeń.

Co prawda orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE nie jest obszerne w sprawach dotyczących dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe⁸⁸¹ czy etniczne⁸⁸² w takiej skali jak ma to miejsce w orzecznictwie ETPCz⁸⁸³. Jednakże powoływanie się przez ECRI na wybrane orzeczenia Trybunału podkreśla ich znaczenie w przedmiotowej materii. Dotyczy to różnych obszarów, w których występuje zjawisko dyskryminacji osób innego pochodzenia⁸⁸⁴ tj. zatrudnienie⁸⁸⁵, edukacja⁸⁸⁶ czy też

⁸⁷⁵ Dz.U. 1969 nr 25 poz. 187.

⁸⁷⁶ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (2010/C 83/02), art. 21.

⁸⁷⁷ Zob. R. Grzeszczak, *Zupełny i efektywny system ochrony praw podstawowych w Unii Europejskiej*, [w:] *Unia Europejska w roli gwaranta i promotora praw podstawowych*, red. D. Kornobis-Romansowka, Currenda, Sopot 2016, s. 77-102.

⁸⁷⁸ Por. R. Karowiec, *Prawa społeczno-ekonomiczne w świetle Karty Praw Podstawowych UE na tle porównawczym z innymi dokumentami międzynarodowymi*, [w:] *Europejski system ochrony praw człowieka. Aksjologia – instytucje – efektywność*, red. J. Jaskiernia, t. 3, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015, s. 169-190.

⁸⁷⁹ Zob. J. Łacny, *Ochrona praw podstawowych w wydatkowaniu funduszy Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 12, s. 25-45.

⁸⁸⁰ Zob. R. Barents, *The Court of Justice after the Treaty of Lisbon*, “Common Market Law Review” 2010, Vol. 47, s. 709-728.

⁸⁸¹ Wyrok TSUE w sprawie Valery Hariev Belob przeciwko CEZ Elektro Bulgaria AD i inni, z dnia 31.01.2013, skarga nr. C-394/11.

⁸⁸² Zob. Wyrok TSUE w sprawie Razpredelenie Bylgarija AD przeciwko Komisja za zashtita ot diskriminacija z dnia 16.07.2015, skarga nr C-83/14.

⁸⁸³ Por. A. Wróbel, *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, t. I, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 175.

⁸⁸⁴ Wyrok ETS w sprawie Chen przeciwko Secretary of State for the Home Department z dnia 19.10.2004, skarga nr. C-200/02[2004], Zb. Orz. I – 9925; Szerzej: Ch. Tobler, *Indirect Discrimination:*

język⁸⁸⁷. Przypomnieć należy, bowiem, iż Karta Praw Podstawowych uznaje równość wszystkich wobec praw, jak również zakazuje wszelkiej dyskryminacji⁸⁸⁸.

Jak jednak przypomina A. Śledzińska – Simon, KPP „chroni jednostki jedynie przed dyskryminacją spowodowaną działaniem instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii oraz państw członkowskich w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii”. Z kolei rozwój prawa antydyskryminacyjnego Unii, jej zdaniem „będzie jednak prawdopodobnie zmierzał do nadania zasadzie niedyskryminacji charakteru powszechnego prawa jednostek”⁸⁸⁹.

Dlatego kluczowa wydaje się być rola takich instytucji jak ECRI ukierunkowanych na wskazywanie tych obszarów, w których to zjawisko występuje oraz zalecanie wprowadzenia określonych praktyk w celu naprawy tego stanu rzeczy. Oczywiście z uwzględnieniem standardów wynikających z przepisów UE zarówno tych wynikających z Karty jak również m.in. z art. 10 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), który wprowadził obowiązek zwalczania dyskryminacji ze względu na płeć, oraz rasę, pochodzenie, etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną⁸⁹⁰. Brana także jest pod uwagę rosnąca liczba orzeczeń TSUE wynikająca z przystąpienia Unii do EKPC⁸⁹¹.

Jednocześnie należy w tym miejscu podkreślić, iż TSUE gwarantuje obywatelom szerszą, bardziej szczegółową ochronę ich praw niż ETPCz. Jest to spowodowane tym iż TSUE nie wyczerpuje swoim nadzorem całego spectrum praw

A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law, Antwerpia-Oksford 2005, s. 344-345.

⁸⁸⁵ Wyrok ETS w sprawie Allonby przeciwko Accington Rossendale College i inni z dnia 14.01.2004, skarga nr C-256/01[2004] Zb.Orz I-873; Wyrok ETS w sprawie Gravier przeciwko Ville Liege i innym z dnia 13.02.1985 r., skarga nr 293/83[1985], Zb. Orz. 593.

⁸⁸⁶ Wyrok ETS w sprawie Casagrande przeciwko Landeshauptstadt Munchen z dnia 3.07.1974, skarga nr 9/74[1974] Zb. Orz. 773.

⁸⁸⁷ Wyrok ETS w sprawie Groener przeciwko Ministerstwo Edukacji i the City of Dublin Vocational Educational Committee z dnia 28.11.1989, skarga nr C-379/87 [1989], Zb. Orz. 3967.

⁸⁸⁸ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE C 83 z 30 marca 2010 r.; Por. A. Śledzińska-Simon, *Zasada równości i zasada niedyskryminacji w prawie Unii Europejskiej*, „Studia Biura Analiz Sejmowych” 2011, nr 2, s. 42.

⁸⁸⁹ Tamże, s. 48.

⁸⁹⁰ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana 2016), Dz.Urz.UE C 202 z 7.6.2016.

⁸⁹¹ Zob. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie międzyinstytucjonalnych aspektów przystąpienia Unii Europejskiej do Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (2009/2241(INI)), 2011/C 161 E/12.

fundamentalnych. Jak wskazuje L. Bielecki, ETPCz poprzez swe orzecznictwo „zakłada minimalny standard ochrony, poniżej którego żadne państwo członkowskie nie może się wychylić. W tym aspekcie sytuacja Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest szczególna – pomiędzy minimalnym, ale jednolitym poziomem gwarantowanym Konwencją a równym lub wyższym, zróżnicowanym poziomem zapewnianym przez państwa członkowskie”⁸⁹².

5.3. ECRI a instytucje ochrony praw człowieka OBWE

ECRI podejmuje kwestie, które stanowią także źródło analizy w systemie OBWE⁸⁹³. Wszelkie opcje współpracy między Radą Europy a OBWE zostały sformułowane w porozumieniu zawartym między tymi dwoma organizacjami w 2000 r.⁸⁹⁴. Obecnie partnerstwo między ECRI a OBWE dotyczy głównie promocji tolerancji i walki z dyskryminacją⁸⁹⁵.

Dyskryminacja i przejawy rasizmu i ksenofobii nadal zagrażają bezpieczeństwu w coraz bardziej zróżnicowanych społeczeństwach wielu państw uczestniczących w OBWE. Aby zrozumieć zjawisko rasizmu, jest niezbędne monitorowanie incydentów rasistowskich i jest to jedna z głównych działalności Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR), Wysokiego Komisarza do Spraw Mniejszości Narodowych czy też Przedstawiciela ds. Wolności Mediów w tym obszarze.

Od 2004 r. OBWE kładzie duży nacisk na kształtowanie polityki i działań przeciwko rasizmowi. Międzynarodowe konferencje OBWE oraz decyzje Rady Ministrów i Stałej Rady (decyzja MC 10/05, decyzja MC 4/03, decyzja PC 621)

⁸⁹² L. Bielecki, *Rola Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Sądu w systemie ochrony praw człowieka Unii Europejskiej – zarys charakterystyki prawnej*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Efektywność mechanizmów ochrony praw człowieka Rady Europy, Unii Europejskiej i OBWE*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012, s. 491.

⁸⁹³ Zob. H. Papaj, *Rada Europy a systemy regionalnej ochrony praw człowieka – wyzwania i rozwiązania*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, t. I, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 515-518.

⁸⁹⁴ Zob. Council of Europe of. Minister’ s Deputies CM Documents, *Relations between the Council of Europe and the Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) – Common Catalogue of Cooperation Modalities*, Vienna, 12 April 2000.

⁸⁹⁵ Zob. OSCE Decision No. 10/05 Tolerance and Non – Discrimination: Promoting Mutual Respect and Understanding, Ljubljana 2005, MC(13) Journal No. 2, Agenda item. 8.

wskazały potrzebę zajęcia się przemocą na tle rasistowskim poprzez odpowiednie ustawodawstwo dotyczące przestępstw z nienawiści oraz edukację⁸⁹⁶.

5.3.1. Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka

Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) przejawia w swej działalności zainteresowanie takimi sprawami jak demokracja, obserwowanie wyborów⁸⁹⁷ i ochrona praw człowieka⁸⁹⁸.

Z ECRI instytucję tę łączy to, iż w działalności ODIHR odnajdujemy szereg standardów tworzonych z myślą o przeciwdziałaniu wszelkim formom rasizmu, ksenofobii oraz nietolerancji⁸⁹⁹. Obejmują one dyskryminację⁹⁰⁰, mowę nienawiści⁹⁰¹, czy też podejmują kwestie walki z antysemityzmem⁹⁰².

ODIHR podobnie jak ECRI oferuje wsparcie rządów państw członkowskich w kwestii zapobiegania i odpowiedniego reagowania na powyższe problemy⁹⁰³. Jego działania opierają się także na próbach zwiększenia zdolności społeczeństwa obywatelskiego w zakresie obserwowania wszelkich przypadków zachowań opartych na nienawiści rasowej⁹⁰⁴.

⁸⁹⁶ Zob. *Combating Racism, Xenophobia and Discrimination*, źródło: www.osce.org/odihr/countering-racism-xenophobia-and-discrimination, data dostępu: 05.12.2018.

⁸⁹⁷ Por. K. Spryszak, *Międzynarodowe obserwowanie wyborów jako instrument ochrony praw i wolności człowieka w systemie aksjologicznym OBWE*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Efektywność mechanizmów ochrony praw człowieka Rady Europy, Unii Europejskiej i OBWE*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012, s. 679-694.

⁸⁹⁸ Zob. A. Horajska, *Obszary aktywności Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE w europejskim systemie ochrony praw człowieka*, [w:] *Europejski system ochrony praw człowieka. Aksjologia – instytucje – efektywność*, t. III, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015, s. 285 – 292; M. Kraśkiewicz, *Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE w europejskim systemie ochrony praw człowieka*, [w:] *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, t. 3, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2013, s. 330-339.

⁸⁹⁹ Zob. *Preventing and Responding to Hate Crimes. A Resource Guide for NGOs in the OSCE Region*, OSCE/ODIHR 2009, s. 12-25.

⁹⁰⁰ Zob. OSCE Ministerial Council Decision on Tolerance and Non-Discrimination, Promoting Mutual Respect and Understanding, Madrid, 29 and 30 November 2007, MC(15)Journal no. 2, Agenda item. 8.

⁹⁰¹ Zob. *Prosecuting Hate Crimes. A Practical Guide*, OSCE/ODIHR 2014, s. 5-19.

⁹⁰² Zob. OSCE Ministerial Council Decision no. 8 on Enhancing Efforts to Combat Anti-Semitism, 5 December 2014, MC(21) Journal no. 1, Agenda item. 7.

⁹⁰³ Zob. *ODIHR and the Battle Against Hate Crime Factsheets*, OSCE/ODIHR 2010, s. 25-36.

⁹⁰⁴ Zob. *Hate Crime Data – Collection and Monitoring Mechanisms. A Practical Guide*, OSCE/ODIHR, s. 16 – 18.

Warto w tym miejscu zauważyć, iż ODIHR we współpracy z ekspertami w dziedzinie ochrony porządku publicznego stworzyło definicję przestępstwa z nienawiści, zgodnie z którą oznacza ono:

„A) Każde przestępstwo natury kryminalnej, włączając w to przestępstwa wymierzone w ludzi i ich mienie, w wyniku, którego ofiara, lokal lub inny cel przestępstwa są ze względu na ich faktyczne bądź domniemane powiązanie, związek, przynależność, członkostwo lub udzielanie wsparcia w grupie zdefiniowanej w punkcie B.

B) Grupa może być wyróżniana na podstawie cech charakterystycznych wspólnych dla jej członków, takich jak faktyczna lub domniemana rasa, narodowość lub pochodzenie etniczne, język, kolor skóry, religia, płeć, wiek, niepełnosprawność fizyczna lub psychiczna, orientacja seksualna lub inne podobne cechy”⁹⁰⁵.

ODIHR w swych działaniach daje wyraz temu, iż dyskryminacja a także wszelkie przejawy rasizmu i nietolerancji są zasadniczymi zagrożeniami dzisiejszych czasów. Dlatego wysoko oceniana jest współpraca ODIHR z ECRI, która daje możliwość publicznego informowania obywateli o występujących przypadkach przemocy motywowanej nienawiścią rasową jak również ksenofobią⁹⁰⁶.

Współpraca ODIHR z ECRI polega także na wzajemnym przekazywaniu wiedzy na temat antysemityzmu i nietolerancji wymierzonych w określone grupy, jak np. Romów⁹⁰⁷, czy też dzieci i młodzież w wieku szkolnym⁹⁰⁸. Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż w wielu zaleceniach ECRI, jak np. w zaleceniu nr 3 dotyczącym ogólnej polityki można odnaleźć odniesienia do działalności ODIHR. Jak w przypadku

⁹⁰⁵ Zob. *Program zwalczania przestępstw na tle nienawiści dla funkcjonariuszy organów ochrony porządku publicznego*, OSCE/ODIHR, źródło: www.osce.org/pl/odihr/20701?download=true, data dostępu: 29.11.2018.

⁹⁰⁶ Zob. Report of the OSCE-ODIHR roundtable „Racism in the OSCE Region: Old Issues New Challenges” Vienna 20 March 2009.

⁹⁰⁷ Zob. *Działalność Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii w 2006 r.*, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg 2008, s. 15.

⁹⁰⁸ Szerzej: *Omawianie zagadnienia antysemityzmu: cele i sposoby. Przewodnik dla nauczycieli*, OSCE/ODIHR, Grudzień 2007 r., źródło: www.osce.org/pl/odihr/29894?download=true, data dostępu: 29.11.2018.

przytoczonego zalecenia odniesienia do kwestii Romów w regionie OBWE⁹⁰⁹. Z kolei w opiniach ODIHR widzimy pewną odwrotność bowiem zwarte są w nich nawiązania do zaleceń ECRI, np. w opinii dotyczącej projektu nowelizacji niektórych przepisów polskiego prawa karnego⁹¹⁰.

Aby skuteczniej przybliżyć zjawisko antysemityzmu, ODIHR stworzyło jego definicję, zgodnie z którą „Antysemityzm to określony sposób postrzegania Żydów, który może wyrażać się jako nienawiść wobec Żydów. Retoryczne i fizyczne przejawy antysemityzmu są skierowane przeciwko Żydom i nie – Żydom i/lub ich mieniu, żydowskim instytucjom wspólnotowym i obiektom religijnym. Ponadto, przejawy takie mogą być również skierowane przeciwko państwu Izrael rozumianemu jako zbiorowość żydowska⁹¹¹”.

Wyrazem wspólnych działań ODIHR z ECRI jest również ich uczestnictwo w konferencjach. Dla przykładu w 2017 r. instytucje te uczestniczyły w konferencji zatytułowanej „Przeciwdziałanie rasizmowi, dyskryminacji na tle etnicznym i ksenofobii – współpraca, dobre praktyki oraz wyzwania na przyszłość” (Warszawa, 22-23 listopada), podczas której podjęto takie zagadnienia jak rozwiązania legislacyjne oraz instytucjonalne na rzecz zapobiegania i zwalczania dyskryminacji na tle rasowym i etnicznym, jak również ksenofobii poprzez przegląd osiągnięć i działań w walce z tymi zjawiskami na poziomie międzynarodowym i krajowym, oraz przedstawiono „dobre praktyki” w tym zakresie⁹¹². ECRI wzięło także udział w konferencji misyjnej OSCE/ODIHR zatytułowanej „Konferencja regionalna Bałkanów Zachodnich – ochrona i szacunek- ochrona praw człowieka (Podgorica, 23-24 listopada 2017)⁹¹³.

W związku z rozpowszechnianiem się nowych zagrożeń, instytucje te podejmują również wspólne działania na rzecz przeciwdziałania rasizmowi w internecie. W 2010 r. wydały wspólne oświadczenie w którym wskazały, iż „Nasze organizacje są zaalarmowane wzorcami i manifestacjami rasizmu, zwłaszcza poprzez ciągle rosnące

⁹⁰⁹ Zob. Zalecenie nr 3 dotyczące ogólnej polityki ECRI..., s. 3.

⁹¹⁰ Zob. OSCE/ODIHR, Opinia o projekcie nowelizacji niektórych przepisów polskiego Kodeksu Karnego, Warszawa, 3 grudnia 2015, s. 7.

⁹¹¹ Tamże (Załącznik 1. Robocza definicja antysemityzmu), s. 38.

⁹¹² Szerzej: www.mswia.gov.pl/pl/aktualnosci/5201,Konferencja-Przeciwdzialanie-rasizmowi-dyskryminacji-na-tle-etnicznym-i-ksenofobii.html, data dostępu: 30.11.2018.

⁹¹³ OSCE Human Dimension Implementation Meeting, Warsaw, 10-21 September 2018, HDMLIO/0040/2018/EN, s. 8.

wykorzystanie Internetu przez grupy rasistowskie w celach rekrutacji, radykalizacji, zarządzania i kontroli, a także zastraszania i niepokożenia przeciwników”⁹¹⁴.

ECRI wraz z ODIHR skierowały także konkretne zalecenia do rządów państw członkowskich obejmujące: „1) pełne wykorzystanie przez krajowe organy ścigania dostępnych narzędzi prawnych w ściganiu i karaniu przestępstw opartych na dyskryminacji rasowej, etnicznej czy religijnej; 2) prowadzenie przez nie szkoleń dla organów ścigania i sądownictwa z zakresu przestępstw popełnianych na tym tle w Internecie; 3) zapewnienia by krajowe prawo dawało skuteczne możliwości ścigania przestępstw popełnianych w sieci; 4) ustanowienia bądź poszerzenia programów edukacyjnych w szkołach, by uwzględniały te zagadnienia; 5) zapewnienia, by działania skierowane przeciwko przestępstwom nie zagraziły wolności wypowiedzi”⁹¹⁵.

ECRI i ODIHR pracują nad poprawą reakcji państwa i społeczeństwa obywatelskiego na przestępstwa z nienawiści. Obszar ten jest bowiem przedmiotem wspólnego zainteresowania ponieważ koncentruje się on między innymi na mowie nienawiści i przemocy na tle rasistowskim. Oba organy współpracują, działają i korzystają z wiedzy i inicjatyw drugiej strony w tej dziedzinie. Dla ODIHR coroczne raporty ECRI na temat przestępstw z nienawiści w regionie OBWE są kluczowym źródłem informacji. ODIHR systematycznie odwołuje się do raportów krajowych ECRI w szczególności w odniesieniu do mowy nienawiści⁹¹⁶.

Na piątym posiedzeniu grupy wysokiego szczebla UE ds. Zwalczenia rasizmu, ksenofobii i innych form nietolerancji (Bruksela, 13-14 czerwca 2018 r.) z udziałem przedstawicieli ODIHR i ECRI szukano sposobów poprawy praktyk dochodzenia i ścigania przestępstw z nienawiści⁹¹⁷.

Natomiast na szóstym posiedzeniu grupy wysokiego szczebla UE ds. Zwalczenia rasizmu, ksenofobii i innych form nietolerancji (Wiedeń, 16-17 października 2018 r.) odniesiono się do zasadniczej roli wsparcia ze strony ECRI

⁹¹⁴ Zob. M. Chudziński, *Razem przeciwko rasizmowi w Internecie*, źródło: www.di.com.pl/razem-przeciwko-rasizmowi-w-internecie-30768, data dostępu: 30.11.2018.

⁹¹⁵ Tamże.

⁹¹⁶ Zob. OSCE Human Dimension Implementation Meeting, Warsaw, 10-21 September 2018, HDMLIO/0040/2018/EN, s. 8.

⁹¹⁷ Zob. EU High Level Group on Combating Racism, Xenophobia and other forms of Intolerance, źródło: www.ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51025, data dostępu: 05.12.2018.

i ODIHR w tym obszarze. Omówiono tym samym sposoby zintensyfikowania praktycznej współpracy i wymiany informacji na poziomie eksperckim w kwestii walki z mową nienawiści.

5.3.2. Wysoki Komisarz do Spraw Mniejszości Narodowych

Wysoki Komisarz do Spraw Mniejszości Narodowych (HCNM) został powołany decyzją zawartą w dokumencie helsińskim z 1992 r.⁹¹⁸ W której wskazano, iż jego mandat polegać będzie na „wczesnym ostrzeżeniu” i odpowiednio „wczesnym reagowaniu” na napięcia związane z kwestiami mniejszości narodowych⁹¹⁹.

Ogólnie rzecz biorąc HCNM nie jest mechanizmem nadzorującym przestrzeganie przez państwa ich międzynarodowych zobowiązań⁹²⁰, mimo, że często apeluje do takiego przestrzegania w interesie zapobiegania konfliktom⁹²¹. Czego wyrazem są zalecenia pomonitoringowe skierowane do poszczególnych państwa członkowskich⁹²².

Jego rola dyplomatyczno-prewencyjna ma, bowiem służyć eliminowaniu wszelkich czynników mogących wpłynąć na powstanie czy też rozwój konfliktu, na etapie który mógłby jemu zapobiec⁹²³. Zdaniem J. Jaskierni, „istotą prowadzonej przez Wysokiego Komisarza dyplomacji jest nawiązanie dialogu między stronami sporu oraz budowanie klimatu zaufania i współpracy między nimi”⁹²⁴.

⁹¹⁸ Zob. A.D. Rotfeld, *Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty OBWE*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1983, s. 28.

⁹¹⁹ Zob. H. Zaal, *The CSCE High Commissioner on National Minorities*, „Helsinki Monitor” 1992, No. 4, s. 33.

⁹²⁰ Zob. R. Zaagman, H. Zaal, *The OSCE High Commissioner on National Minorities: Prehistory and Negotiations*, [w:] *The Challenges of Change. The Helsinki Summit of the CSCE and its Aftermath*, red. A. Bloed, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht-Boston-London 1994, s. 108.

⁹²¹ Por. C. Homan, *Interview with Max van der Stoep, former High Commissioner on National Minorities*, „Helsinki Monitor” 2002, No 3, s. 19.

⁹²² Zob. K. Drzewicki, *Zalecenia tematyczne Wysokiego Komisarza OBWE do Spraw Mniejszości Narodowych*, [w:] *Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Teoria i filozofia państwa i prawa oraz aksjologia demokracji i ochrony praw człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni*, red. nauk. R.M. Czarny, K. Spryszak, tom I, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012, s. 630.

⁹²³ Por. E. McClintock, C. Kamp, *Preventive Diplomacy and the Organization for Security and Co-operation in Europe: Creating Incentives for Dialogue and Co-operation*, [w:] *Preventing Conflict in the Post-Communist World. Mobilizing International and Regional Organizations* Brookings Institution, red. A. Chayes, A.H. Chayes, Washington 1996, s. 28.

⁹²⁴ J. Jaskiernia, *Rada Europy, Unia ...*, s. 854.

Autorytet⁹²⁵, poufność działania oraz wykorzystanie dostępnych środków demokratycznych są cechą działalności HCNM⁹²⁶. Co niewątpliwie wpływa na jego skuteczność⁹²⁷.

Rola HCNM w zakresie rasizmu i nietolerancji została po raz pierwszy wymieniona w dokumencie przyjętym na posiedzeniu Rady Ministrów w Sztokholmie w 1992 r.⁹²⁸ Z kolei w 1993 r. zaproszono HCNM do zwrócenia uwagi na wszystkie aspekty agresji, nacjonalizmu, rasizmu, szowinizmu, ksenofobi i antysemityzmu⁹²⁹.

Na początku swych prac HCNM nie zwracał szczególnej uwagi na problemy rasizmu i nietolerancji, chyba że dotyczyły mniejszości narodowych⁹³⁰. Jednym z powodów zainteresowania HCNM tym obszarem była ujawniona przemoc na tle rasowym w odniesieniu do Romów⁹³¹. HCNM przygotował dwa istotne raporty na temat Romów w 1993 r. i w 2000 r.⁹³² Co następnie skutkowało podjęcie wspólnych prac z ECRI w ramach projektu dotyczącego dostępu kobiet romskich do opieki zdrowotnej.⁹³³ Ponadto ECRI zaczęło uczestniczyć w spotkaniach i seminariach dotyczących wymiaru ludzkiego w celu pogłębienia współpracy z HCNM w ramach walki z rasizmem i dyskryminacją⁹³⁴.

Wiele kwestii rozpatrywanych przez HCNM jest ważnych dla ECRI. Chodzi tu głównie o działania na rzecz różnych aspektów zwalczania rasizmu i nietolerancji

⁹²⁵ Zob. C. Altenhoener, *Promoting Effective Participation of National Minorities in Economic, Social and Cultural Life through Project Activities*, "International Journal on Minority and Group Rights" 2009, No. 4, s. 583.

⁹²⁶ Por. J. Jackson-Preece, *The High Commissioner on National Minorities as a Normative Actor*, "Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe" 2013, No. 3, s. 81.

⁹²⁷ Szerzej: M. Draper, *The Activities of the OSCE High Commissioner on National Minorities, June 2002-May 2003*, "European Yearbook of Minority Issues" 2002/2003, Vol. 2, s. 471-491.

⁹²⁸ Zob. *International Action Against Racism, Xenophobia, Anti-Semitism and Intolerance in the OSCE Region*, A Comparative Study, September 2004, s. 60.

⁹²⁹ Tamże.

⁹³⁰ Zob. B. Cronin, *Creating Stability in the New Europe. The OSCE High Commissioner on National Minorities and the Socialization of Risky States*, "Security Studies" 2002, No. 1, s. 132.

⁹³¹ Zob. G.E. Edwards, *Early Warning and Preventive Diplomacy – The Role of the OSCE High Commissioner on National Minorities*, "The RUSI Journal" 1996, Vol. 141, s. 45.

⁹³² Inicjatywa przygotowania pierwszego raportu HCNM na temat Romów pochodziła z państw OBWE, w szczególności od istniejącego wówczas Komitetu Wyższych Urzędników KBWE, Zob. Report on the Situation of Roma and Sinti in the OSCE Area, OSCE/HCNM, The Hague, 10 March 2000.

⁹³³ *International Action Against Racism...*, s. 61.

⁹³⁴ Tamże.

takich jak np. język mniejszości. Mandat HCNM jako instrumentu zapobiegania konfliktom naturalnie służy koncentrowaniu działań w tym jak i innych aspektach⁹³⁵.

Współpraca HCNM z ECRI polegająca na wymianie doświadczeń oraz dobrych praktyk jest kolejnym przykładem zaangażowania ECRI w działania oparte na współpracy z instytucjami z innych organizacji międzynarodowych niż RE, służące podniesieniu jego skuteczności oddziaływania na nowe obszary np. prawo mniejszości narodowe gdzie HCNM jest ekspertem⁹³⁶.

5.3.3. Przedstawiciel ds. Wolności Mediów

Instytucję Przedstawiciela ds. Wolności Mediów (dalej. Przedstawiciel) utworzono w 1997 r.⁹³⁷, wyposażając go w dwie podstawowe funkcje: po pierwsze, aby obserwował odpowiednie wydarzenia w mediach państw uczestniczących w OBWE w celu zapewnienia wczesnego ostrzegania w przypadku naruszenia wolności słowa⁹³⁸, a po drugie, aby pomógł państwom w wypełnianiu standardów międzynarodowych dotyczących wolnych mediów i wolności słowa⁹³⁹.

Przedstawiciel śledzi i reaguje na konkretne przypadki naruszenia wolności słowa w poszczególnych państwach⁹⁴⁰. Wykrywa tym samym problemy, które mogą być charakterystyczne nie tylko dla jednego państwa ale dla wielu, jak np. cenzura⁹⁴¹.

⁹³⁵ Zob. F. Zanker, *Integration as Conflict Prevention: Possibilities and Limitations in the Experience of the OSCE High Commissioner on National Minorities*, "Security and Human Rights" 2010, Vol. 12, s. 229-232.

⁹³⁶ Zob. F. Arnuscheh, *Regulating Minority Issues through Standard-Setting and Mediation: The Case of the High Commissioner on National Minorities*, "German Law Journal" 2008, vol. 9, s. 1454-1455.

⁹³⁷ Zob. *Mandate of the OSCE Representation on Freedom of the Media*, Permanent Council Decision No. 193, Organization for Security and Co-operation in Europe, 5 November 1997, 137th Plenary Meeting, PC Journal No. 137, Agenda item 1.

⁹³⁸ Por. Z. Mujić, *The OSCE Representative on Freedom of the Media – an Intergovernmental Watchdog: an Oxymoron?*, Yearbook 12, 2010, The Representative on Freedom of the Media, Vienna 2011, s. 40.

⁹³⁹ Zob. A. R. Herkes, *The OSCE Representative of the Freedom of the Media*, "Helsinki Monitor" 1998, Vol. 9, s. 24.

⁹⁴⁰ Zob. D. Mijatović, *The Main Challenges of the OSCE Representative on Freedom of the Media*, "Security and Human Rights" 2013, nr 3-4, s. 329.

⁹⁴¹ Zob. Zob. K. Mrozik, *Przedstawiciel ds. Wolności Mediów Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, Tom I: *Efektywność mechanizmów ochrony praw człowieka Rady Europy, Unii Europejskiej i OBWE*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012, s. 698.

W odpowiedzi na konkretne przypadki Przedstawiciel interweniuje do właściwych rządów w celu wyeliminowania powstałych zagrożeń⁹⁴². Od 2001 r. oferuje wsparcie prawne misjom OBWE w dziedzinie mediów, w tym przegląd ustawodawstwa medialnego kraju, w którym odbywają się misje⁹⁴³.

Pomimo tego, iż mandat Przedstawiciela podkreśla jego ścisłą współpracę z państwami uczestniczącymi, jak również innymi instytucjami OBWE, jak ODIHR czy HCNM⁹⁴⁴ to jednak należy brać również pod uwagę współpracę Przedstawiciela z instytucjami innych organizacji międzynarodowych tak jak w przypadku Rady Europy współpracę z ECRI.

Na współpracę z ECRI wpływa niewątpliwie rola, jaką Przedstawiciel ds. Wolności Mediów pełni obszarze przeciwdziałania zjawiskom rasizmu i nietolerancji. Plan działania na rzecz zwalczania terroryzmu przyjęty przez Radę Ministerialną w Bukareszcie w 2001 r. zlecił Przedstawicielowi rozważenie opracowania projektów mających na celu wspieranie tolerancji obywateli o innych przekonaniach za pośrednictwem mediów. Przedstawiciel otrzymał także zadanie wspierania działań mających na celu zapobieganie agresywnemu nacjonalizmowi i przeciwdziałanie mu, a także rasizmowi, szowinizmowi, ksenofobii i antysemityzmowi w mediach⁹⁴⁵. W Decyzji Rady Ministrów z 2003 r. (Maastricht) w sprawie tolerancji i niedyskryminacji odniesiono się do znaczenia niektórych zaleceń Przedstawiciela a także jego zadań w tym obszarze⁹⁴⁶.

Od tego czasu Przedstawiciel skupił swoje działania na tworzeniu projektów w zakresie zwalczania rasizmu i nietolerancji⁹⁴⁷. Trwałe, długoterminowe projekty Przedstawiciela obejmują „Media w społeczeństwach wieloetnicznych”, „Wolność Mediów i Internetu”, „Ustawodawstwo w państwach uczestniczących w OBWE”,

⁹⁴² Zob. *Przedstawiciel ds. Wolności Mediów: Ataki na dziennikarzy w Hiszpanii są nie do przyjęcia*, źródło: <http://www.osce.org/fom/116993>, data dostępu: 06.12.2018.

⁹⁴³ Zob. *The Representative on Freedom of the Media, Ten Years for Media Freedom an OSCE Anniversary. Current and Forthcoming Challenges*, Organization for Security and Co-operation in Europe 2008, s. 52.

⁹⁴⁴ Zob. *Mandate of the OSCE Representation ...*, s. 4.

⁹⁴⁵ Zob. *The Bucharest Plan of Action for Combating Terrorism*, OSCE, 4 December 2001, źródło: www.osce.org/atu/42524, data dostępu: 06.12.2018.

⁹⁴⁶ Zob. *Ministerial Decision No. 4/03 on Tolerance and Non-discrimination*.

⁹⁴⁷ Zob. *OSCE mobile.culture.container Project pens in Tuzla*, źródło: www.osce.org/fom/53632, data dostępu: 06.12.2018.

„Wolność Mediów i bezpieczeństwo narodowe”, „Opinie prawne”, i Doroczną Konferencję Środkowoazjatycką. Spośród nich pierwszy szczególnie dotyczy zwalczania dyskryminacji, promowania tolerancji i budowania stabilnego pokoju w społeczeństwach wielojęzycznych⁹⁴⁸.

W działalności poszczególnych Przedstawicieli ds. Wolności Mediów odnaleźć można działania podejmowane we współpracy z ECRI jak np. Miklos Haraszi w odniesieniu do zamieszek na tle etnicznym w 2004 r. w Kosowie⁹⁴⁹.

Zdaniem Przedstawiciela najpotężniejszym sposobem zwalczania rasizmu, dyskryminacji, ksenofobii i nietolerancji jest swobodny przepływ informacji i idei. Jak bowiem stwierdza: „Powinien istnieć swobodny dostęp do informacji na temat tych zjawisk, które należy nagłaśniać lub w inny sposób pomagać w zwalczaniu tych problemów, niezależnie od tego, czy informacje o nich są przechowywane publicznie, czy przez podmioty prywatne, chyba że odmowa dostępu może być uzasadniona jako konieczna do ochrony nadrzędnej interesu publicznego. Ponadto rolą Państw powinno być zapewnienie, że społeczeństwo ma odpowiedni dostęp do wiarygodnych informacji dotyczących rasizmu, dyskryminacji, ksenofobii i nietolerancji, w tym gdzie konieczne, poprzez gromadzenie i rozpowszechnianie takich informacji przez władze publiczne”⁹⁵⁰.

Przedstawiciel także niejednokrotnie zwracał uwagę, iż dziennikarze muszą poruszać się ostrożnie wokół takich zagadnień jak rasizm i ekstremizm, aby uniknąć zamieszania i rzetelnie relacjonować różnorodność języków, religii, kultur oraz różnych historycznych przemian kształtujących nowoczesne społeczeństwo. Zwracał tym samym uwagę na programy oparte na propagowaniu praw mniejszości, zwalczaniu dyskryminacji oraz zwalczaniu uprzedzeń⁹⁵¹.

⁹⁴⁸ Szerzej: *OSCE Representative on Freedom of the Media*, źródło: www.osce.org/representative-on-freedom-of-media, data dostępu: 06.12.2018.

⁹⁴⁹ The OSCE Representative on Freedom of The Media Miklós Haraszi, Check Against Delivery, Statement to the Permanent Council (Under Current Issues), Vienna, 22 April 2004, s. 4.

⁹⁵⁰ Zob. International Mechanisms for Promoting Freedom of Expression”. Joint Statement on Racism and the Media by UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur of Expression, London, 27 February 2001, źródło: www.osce.org/fom/40120?download=true, data dostępu: 07.12.2018.

⁹⁵¹ Zob. *Journalism in the Face of Intolerance and Racism*, źródło: www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/mars/source/resources/references/others/04-FEJ, data dostępu: 07.12.2018.

Pomimo tego, iż to Przedstawiciel jest niewątpliwym ekspertem w swym obszarze zainteresowania, to w działalności ECRI także odnajdujemy odniesienie do zagadnień takich jak wolność słowa czy też rola mediów w przeciwdziałaniu rasizmowi i nietolerancji⁹⁵².

ECRI stara się wspierać Przedstawiciela w wypełnianiu jego funkcji „wczesnego ostrzegania”. Dla przykładu przed wydarzeniami z 11 września 2001 r. Komisja ostrzegała przed wiadomościami o zagrożeniu lub wrogości przekazywanymi przez media; na przykład gdy informowały o aresztowaniach muzułmanów, ale już nie o ich uniewinnieniu⁹⁵³.

Ciekawym jest także podejście ECRI do roli prasy. Zdaniem Komisji „Rola prasy w reprodukcji (i walce przeciwko) rasizmowi powinna być rozumiana jedynie w ramach ram teoretycznych: Ogromna ilość badań w wielu krajach wykazała, że – ogólnie rzecz biorąc, i oczywiście z widocznymi zmianami – prasa jest raczej częścią problemu rasizmu, niż jego rozwiązania. Wiele badań pokazuje, że główne problemy prasy wynikają z tego, że przyczynia się ona do reprodukcji uprzedzeń, a więc pośrednio reprodukcji rasizmu”⁹⁵⁴.

⁹⁵² ECRI, *Racism, the press and freedom of expression. A summary of the ten theses*, źródło: www.discursos.org/unpublishedarticles/ECRI-These.pdf, data dostępu: 07.12.2018.

⁹⁵³ Zob. *Presentation, Michael Head, Member of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), OSCE Supplementary Human Dimension Meeting on Freedom of Religion or Belief 9-10 July 2009, Vienna*, źródło: www.osce.org/odihr/38072?download=true, data dostępu: 07.12.2018.

⁹⁵⁴ Tamże.

Zakończenie

Analiza podjęta w dysertacji dowiodła, że Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji odgrywa istotną rolę w europejskim systemie ochrony praw człowieka. Wynika to z faktu, iż samo ustalanie standardów w zakresie praw człowieka stanowi niewątpliwie zadanie niezwykle ważne, nie można go jednak podejmować w oderwaniu od innych działań. Oczywiście w dziedzinie, która stała się przedmiotem niniejszej analizy, społeczność międzynarodowa i europejska opracowały już bardzo wiele instrumentów, mających zastosowanie w obszarze praw człowieka, a ECRI stale zachęca państwa członkowskie Rady Europy do ich ratyfikowania. Jednak samo związanie się porozumieniami międzynarodowymi nie wystarczy. Istota rzeczy polega na zapewnieniu ich skutecznego wdrażania, poprzez wprowadzenie norm w nich zawartych do krajowego systemu ustawodawczego. Na tym właśnie koncentruje się działalność ECRI.

Powyższe stanowi potwierdzenie **hipotezy głównej**, zgodnie, z którą „utworzenie Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji okazało się zasadniczym i trafnym posunięciem w zakresie przeciwdziałania przejawom rasizmu i nietolerancji na kontynencie Europejskim. ECRI stała się niezależną instytucją i ważnym instrumentem oddziaływania na prawo i praktykę ustrojową państw członkowskich Rady Europy w tym obszarze”. Należy przy tym uwzględnić, że w momencie powstawania ECRI miała charakter instytucji unikatowej. Sam fakt więc jej utworzenia był ważnym wydarzeniem w europejskim systemie ochrony praw człowieka. Działalność tej instytucji była sygnałem dla europejskiej opinii publicznej, że w obszarze zwalczania rasizmu i nietolerancji dochodzi do naruszeń praw człowieka na taką skalę, że trzeba tworzyć skuteczne mechanizmy przeciwdziałania.

Ściśle z tym powiązana jest weryfikacja **hipotezy 1**: „Działalność Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji należy analizować w kontekście całego europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Cechą tej instytucji jest jej specyficzny, a także unikatowy charakter co sprawia, że szeroki zakres problemów poruszanych przez ECRI nie ogranicza się tylko do wskazania obszarów wymagających naprawy, ale znajduje odzwierciedlenie w zaleceniach kierowanych do państw

członkowskich. Efektywność realizacji zaleceń ECRI przez poszczególne państwa członkowskie jest jednak zróżnicowana. Tymczasem efektywność oddziaływania Rady Europy powinna być mierzona nie tylko liczbą wypracowanych standardów demokratycznych, ale nade wszystko skutecznością ich wdrażania w państwach członkowskich”.

Hipoteza ta została zweryfikowana pozytywnie. Wraz z rozwojem europejskiego systemu ochrony praw człowieka i ewolucji zagrożeń z nim związanych zrodziła się potrzeba tworzenia standardów w zakresie przeciwdziałania wszelkim formom rasizmu i nietolerancji. Rada Europy tworząc w swym systemie instytucjonalnym organ taki jak ECRI dała wyraz temu, iż zagadnienie to jest szczególnie istotne. Zróżnicowanie przestrzegania tych standardów w poszczególnych państwach członkowskich nie byłoby w wielu przypadkach „uwidocznione”, gdyby nie raporty z monitoringu przeprowadzanego przez ECRI. Szereg zaleceń w nich zawartych, pomimo swego niewiążącego charakteru, w zasadniczy sposób wpłynęło na praktykę ustrojową wielu państw. ECRI przyczyniła się tym samym do rozwiązania wielu problemów dotyczących rasizmu i nietolerancji, antysemityzmu i ksenofobii, mowy nienawiści, dyskryminacji Romów czy też dyskryminacji imigrantów wpisując się tym samym w tworzenie europejskiego systemu ochrony praw człowieka i wypełniając zasadniczą lukę w tym obszarze.

Hipoteza 2 brzmiała: „Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji stanowi instytucję wpierającą wywiązywanie się państw członkowskich RE z obowiązku przeciwdziałania rasizmowi i nietolerancji. Pomimo tego, iż szereg jej instrumentów pochodzi z obszaru tzw. „miękkiego prawa”, to jednak w instytucji typu „organizacja wartości”, jaką jest Rada Europy, nie ulega wątpliwości, że przedmiotem realizacji powinien być cały system aksjologiczny, bez względu na charakter prawny zobowiązań. Skuteczność działań Rady Europy w tym, obszarze, podobnie jak w innych obszarach działania, zależy jest w przeważającej mierze od skuteczności kontroli realizacji zobowiązań, przyjętych przez państwo wraz z uzyskaniem członkostwa w Radzie Europy. W tej sytuacji kluczowego znaczenia nabiera tu procedura monitoringowa służąca badaniu realizacji tych zobowiązań i otwierająca możliwość stosowania sankcji w przypadku nie realizacji zobowiązań”.

Hipoteza ta została zweryfikowana pozytywnie. Techniki monitoringu stosowane w działalności ECRI w odniesieniu do państw członkowskich RE stworzyły bowiem obraz wypełniania zobowiązań przyjętych w związku z uzyskaniem członkostwa państwa w Radzie Europy. Kolejne cykle monitorowania ukazały, jak ważnym jest ten proces i jak trudne do realizacji mogą być jego efekty. Bowiem to od woli państw przyjmujących zalecenia ECRI zależne było, czy zalecane przez Komisję zmiany będą wdrożone. Instrumenty, jakimi dysponuje ECRI, dały możliwość oddziaływania na państwa poprzez wskazywanie im kierunków pożądanych zmian, ale rolą władz państwowych było przeprowadzenie kluczowych reform, z reguły ustawodawczych. Przykładem może być tu węgierska ustawa o azylu wprowadzona w celu zwalczania dyskryminacji imigrantów.

W kontekście działalności ECRI pojawił się wszakże problem, czy oparcie działalności tego organu w oparciu o instrumenty o charakterze tzw. „miękkiego prawa” może być w przyszłości uznane za wystarczające. Gdy powstawała ECRI, podobnie zresztą jak Europejska Komisja na Rzecz Demokracji przez Prawo (Komisja Wenecka), mogło się wydawać, że instrumenty o charakterze „miękkiego prawa” mogą być uznane za wystarczające, skoro istnieje konsens wśród państw członkowskich Rady Europy w kwestii umacniania demokracji, praworządności i ochrony praw człowieka. Ostatnie lata, wraz z pojawieniem się haseł populistycznych i tendencji autorytarnych w niektórych państwach Europy, zachęcają do ponownego przemyślenia tego problemu. Coraz częściej bowiem kwestionowane są standardy demokratyczne Rady Europy z powołaniem się na to, że nie mają one charakteru prawnie wiążącego, a w związku z tym nie muszą być realizowane. Gdyby podejście to miało mieć charakter trwały, europejska opinia publiczna musiałaby postawić na porządku dziennym kwestię budowania i wiązania się w przyszłości standardami demokratycznymi w sposób, który nie będzie prowadził do ich kwestionowania z powodu charakteru prawnego. Osiągnięcie konsensu w tej sprawie, biorąc pod uwagę tendencje rozwojowe praktyki ustrojowej państw europejskich, nie będzie jednak zadaniem łatwym.

Hipoteza 3 brzmiała: „Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji swymi działaniami przyczynia się do oceny efektywności systemu prawnego państw członkowskich oraz ich polityki w zakresie zwalczania rasizmu,

nietolerancji, ksenofobii i antysemityzmu. Ocena ta powstaje w wyniku podejmowanego przez ECRI przeglądu sytuacji w danym państwie członkowskim. Ma ona charakter obiektywny, gdyż powstaje w oparciu o bardzo zróżnicowane i zweryfikowane źródła informacji. Raporty zawierają szereg rekomendacji dla państw oraz ocenę ich wdrażania. Rekomendacje są tzw. miękkim prawem, ich rolą jest wskazanie wspólnych standardów prawnych, instytucjonalnych, jak również tych, które odnoszą się do praktyki działania państwa. Kluczowego znaczenia nabiera tu mechanizm kontroli realizacji rekomendacji ECRI przez państwa członkowskie. Sprawa ta nabrała w ostatnim okresie szczególnego znaczenia w Europie, bo wraz z nasileniem się tendencji populistycznych i autorytarnych mnożą się przypadki rasizmu, nietolerancji, ksenofobii i antysemityzmu co powoduje, że aktywność Rady Europy w sferze zwalczania tych zjawisk powinna mieć charakter priorytetowy”.

Hipoteza ta została zweryfikowana pozytywnie. Mimo wielu trudności i ograniczeń przy powstawaniu niektórych raportów przygotowanych przez ECRI, nie ulega wątpliwości, iż jej działalność jest bardzo pożyteczna. Przede wszystkim dlatego, iż problematyka zagrożeń związanych z europejskim rasizmem, ksenofobią, antysemityzmem i nietolerancją nie znika z pola widzenia rządów i społeczeństw państw europejskich. Również jednak i dlatego, iż ECRI udało się opracować pewne praktyczne rekomendacje, które – nawet jeśli czasem z oporami – są jednak wykorzystywane przez państwa europejskie i w istotnym stopniu przyczyniają się do zwalczania nietolerancji i dyskryminacji.

Dostrzegając pozytywny wkład ECRI do procesu zwalczania nietolerancji, rasizmu, antysemityzmu, ksenofobii czy mowy nienawiści, a także ochrony praw imigrantów oraz ludności romskiej należy jednak pamiętać, że jest to tylko jeden, choć bardzo znaczący, instrument wypracowany w skali europejskiej. Jego efektywność musi być w związku z tym analizowana przez pryzmat wysiłków podejmowanych również przez inne organizacje międzynarodowe, a zwłaszcza Unię Europejską i OBWE, a także przez władze krajowe. Choć w obszarze tym udało się osiągnąć znaczący postęp, m.in. w wyniku aktywności ECRI, to jednak cel w postaci zapewnienia równego traktowania ludzi w Europie nie został jeszcze w pełni zrealizowany. Potwierdzają to najnowsze badania przeprowadzone w Parlamencie Europejskim. Ujawniły one, że

w dalszym ciągu utrzymują się luki regulacyjne, a także bariery w procesie zapewnienia równego traktowania osób w Europie. Daje o sobie znać niedoskonałość działań prewencyjnych, a także brak skutecznego ścigania mowy nienawiści. Te niedomogi dotyczą przy tym zarówno praw społecznych i ekonomicznych, a także praw i wolności politycznych⁹⁵⁵. Aktualnym wyzwaniem dla Rady Europy i Unii Europejskiej, a także innych organizacji międzynarodowych jest więc stała aktualizacja i podnoszenie skuteczności wypracowanych mechanizmów antydyskryminacyjnych.

Charakterystyczne jest to, że większość z tych niedomogów sygnalizowana była już w raporcie opublikowanym przez Agencję Praw Podstawowych UE w 2005 r.⁹⁵⁶. Okazało się jednak po raz kolejny, że świadomość występowania barier i ograniczeń, a także gotowość do podejmowania działań zaradczych, nie zawsze prowadzi do osiągnięcia zamierzonych celów w tym obszarze polityki publicznej. Trzeba przy tym pamiętać, że chodzi to o zjawiska o charakterze dynamicznym, o wysokim stopniu złożoności, które na każdym kolejnym etapie rozwoju cywilizacyjnego niosą nowe wyzwania. Jest to więc ważny cel działań organizacji międzynarodowych i władz krajowych, który w dłuższej perspektywie czasowej nie przestanie być aktualny, a będzie wymagał nowatorskich pomysłów oraz konsekwencji w realizacji podjętych działań, zarówno w obszarze stanowienia prawa, jak i jego realizacji.

⁹⁵⁵ Zob. W. van Ballegooij, *Equality and the fight against racism and xenophobia cost of non-Europe report*, European Parliament, Brussels 2018, s. 3 i nast.

⁹⁵⁶ Zob. R. Oakley, *Policing racist crime and violence : a comparative analysis*, EUR-OP, Luxembourg 2005, s. 5.

Bibliografia

Opracowania zwarte

- *Activities of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia: annual report 2002*, Publication Office, Luxembourg 2003.
- *Activities of the EUMC in 2006*, Publication Office, Luxembourg 2008.
- *Activities of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia: annual report 2003*, Publication Office, Luxembourg 2004.
- *Against anti-semitism: an anthology of twentieth-century Polish writings*, red. A. Marczak, A. Michnik, Oxford University Press, New York 2018.
- *Annual report 2003-04 -- summary: racism and xenophobia in the EU Member States : trends, developments and good practice*, Publication Office, Luxembourg 2005.
- *Annual report 2005 -- summary: racism and xenophobia in the EU Member States: trends, developments and good practice*, Publication Office, Luxembourg 2006.
- *Antisemitism overview of data available in the European Union 2004-2014*, European Union Agency for Fundamental Rights, Publications Office, Luxembourg 2015.
- *Antiziganism: what's in a word?: proceedings from the Uppsala International Conference on the Discrimination, Marginalization and Persecution of Roma, 23-25 October 2013*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne 2015.
- Anttonen R., *Trust formation and experiences of prejudice and discrimination of Roma entrepreneurs in Finland*, "Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy", 30 May 2008, vol. 2, nr 2.
- *A persisting concern: anti-Gypsyism as a barrier to Roma inclusion*, Publication Office, Luxembourg 2018.

- Assimakopoulos S., Beider F.H., Millar S., *Online Hate Speech in the European Union A Discourse-Analytic Perspective*, Springer International Publishing, Cham 2017
- Aviv E., *Antisemitism and anti-Zionism in Turkey : from Ottoman rule to AKP*, Routledge, London-New York 2017.
- Bach-Golecka D., *Demokracja w prawie międzynarodowym*, Wydawnictwo DANTE, Kraków 2007.
- Bartlett W., Gordon C., Kamphuis B., *Evaluation of the EU framework for national Roma integration strategies*, European Parliament, Brussels 2015.
- Bell M., *Racism and equality in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2008.
- Benoit-Rohmer F., Klebes H., *Prawo Rady Europy. W stronę ogólnoeuropejskiej przestrzeni prawnej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006.
- Bogatko A., Drabarz A., Śmiszek K., *Przeciwko dyskryminacji. Poradnik prawny*, Fundacja Fundusz Współpracy, Warszawa 2013.
- Bond M., *The Council of Europe and Human Rights: an Introduction to the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, Strasburg 2010.
- Boyle K., Coliver S., D'Souza S., *Striking a balance: hate speech, freedom of expression, and non-discrimination*, Article 219, London 1992.
- Brindle A., *The language of hate: a corpus linguistic analysis of white supremacist language*, Routledge, New York-London 2016.
- Brown A., *Hate speech law: a philosophical examination*, Routledge, New York-London 2015.
- Brustein W.I., Roberts L., *The socialism of fools?: leftist origins of modern anti-Semitism* Cambridge University Press, New York 2015.
- Carrera S., Geyer F., *EU policy on education: the impact on the social inclusion of vulnerable groups*, Centre for European Policy Studies, Brussels 2009.
- Cashmore E., Cleland J., *Football's Dark Side: Corruption, Homophobia, Violence and Racism in the Beautiful Game*, Palgrave Macmillan, London 2014.

- Chopin I., C. Germaine C., J. Tanczos J., *Roma and the enforcement of anti-discrimination law*, Publication Office, Luxembourg 2017.
- Choudhury T., *Perceptions of discrimination and islamophobia: voices from members of muslim communities in the European Union*, EUR-OP, Luxembourg 2006.
- *Cleaning operations: excluding Roma in Greece*, European Roma Rights Center, Budapest 2003.
- Cole M., *Racism: a Critical Analysis*, Pluto Press, London 2016.
- *Combating racism and xenophobia: defining criminal offences in the EU*, Stationary Office, London 2002, s. 12.
- Crowley N., Genova A., Sansonetti S., *Empowerment of Roma women within the European framework of national Roma inclusion*, European Parliament, Brussels 2013.
- de Beco G., *Human Rights Monitoring Mechanisms of The Council of Europe*, Routledge, Abington 2011.
- *Deciphering the New Antisemitism*, red. A.H. Rosenfeld, Indiana University Press, Bloomington 2015.
- de Schutter O., *Links between migration and discrimination*, EUR-OP, Luxembourg 2009.
- de Schutter O., *The Prohibition on Discrimination under European Human Rights Law: Relevance for the EU Non – discrimination Directives – an update*, Publications Office, Luxembourg 2013.
- de Vel D., *The Committee of Ministers of the Council of Europe*, Council of Europe Publishing, Strasbourg 1995.
- *Discrimination against and living conditions of Roma women in 11 EU Member States: Roma survey: data in focus*, Publication Office, Luxembourg 2014.
- *Discrimination and human rights: the case of racism*, red. S. Fredman, Oxford University Press, Oxford 2001.
- Domańska A., *Pozycja ustrojowo – prawna Rzecznika Praw Obywatelskich*, Wydawnictwo Uniwersytet Łódzkiego, Łódź 2012.

- Domm R., *An empirical examination of national pride, identity, nationalism and racism using ISSP data*, European University Institute, Florence 2001.
- Dumitru D., *The state, antisemitism, and collaboration in the Holocaust : the borderlands of Romania and the Soviet Union*, Cambridge University Press, New York 2016.
- *Dysconscious racism, Afrocentric praxis, and education for human freedom: through the years I keep on toiling: the selected work of Joyce E. King*, Routledge, New York-London 2015.
- Elias S., Feagin J.R., *Racial theories in social science : a systemic racism critique*, Routledge, New York-London 2016.
- Elman R.A., *The European Union, antisemitism, and the politics of denial*, University of Nebraska Press, Lincoln 2014.
- *EUMC internet guide on organisations combating racism and xenophobia in Europe*, EUMC, Vienna 2003.
- Eriksen E.O., *The Unfinished Democratisation of Europe*, Oxford University Press, Oxford 2009.
- *Experiences and perceptions of antisemitism: second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU*, Publication Office, Luxembourg 2018.
- *EUMC internet guide on organisations combating racism and xenophobia in Europe*, European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Vienna 2003.
- EU-MIDIS II, second European Union minorities and discrimination survey : Roma: selected findings, Publication Office, Luxembourg 2018.
- *Eurobarometer public opinion in the European Community. Racism and Xenophobia*, Publication Office, Luxembourg 1989.
- *European Union action to combat racism: European Commission contribution to the world conference against racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance : Durban, South Africa, 31 August - 7 September 2001*, Publication Office, Luxembourg 2001.
- *Europejska Karta Samorządu Lokalnego a prawo samorządu lokalnego a prawo samorządu terytorialnego: ocena dokonań i wnioski na przyszłość*, red. nauk.

M. Oficarska, Uniwersytet Szczeciński, Wydział Prawa i Administracji, Szczecin 2015.

- Evans P., Silk P., *The Parliamentary Assembly: Practice and Procedure*, Council of Europe, Strasbourg 2013.
- Ewing E.L., *Ghosts in the schoolyard: racism and school closings on Chicago's South side*, The University of Chicago Press, Chicago 2018.
- Farkas L., *Segregation of Roma children in education addressing structural discrimination through the Race Equality Directive*, Publication Office, Luxembourg 2007
- Feagin J.R., *How Blacks built America: labor, culture, freedom, and democracy*, Routledge, New York – London 2016.
- Fijałkowska M., *Integracja a kultura i religia imigrantów*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2010.
- Finkel E., *Ordinary Jews: choice and survival during the Holocaust*, Princeton University Press, Princeton-Oxford 2017.
- Freeman G.P., Hansen R., Leal D.L., *Immigration and public opinion in liberal democracies*, Routledge, New York 2012.
- *Fundamental rights conference 2013: combating hate crime in the EU : giving victims a face and a voice: Vilnius, Lithuania, 12-13 November 2013*, EFRA, Vienna 2013.
- Gaffney K., *Dismantling the racism machine: a manual and toolbox*, Routledge, New York-London 2018.
- Geary A.M., *Antiblack Racism and the AIDS Epidemic State Intimacies*, Palgrave Macmillan, New York 2014.
- Georgescu E.K.M., Gomes R.M., *Bookmarks: a manual for combating hate speech online through human rights education*, Council of Europe, Strasbourg 2014.
- Gilligan C., *Northern Ireland and the crisis of anti-racism: rethinking racism and sectarianism*, Manchester University Press, Manchester 2017.

- Gliszczyńska-Grabias A., *Przeciwdziałanie antysemityzmowi. Instrumenty prawa międzynarodowego*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2014.
- Goldstein T., *Zero tolerance and other plays: disrupting xenophobia, racism and homophobia in school*, Sense Publishers, Rotterdam 2013.
- Gomien D., *Short guide to the European Convention on Human Rights*, 3rd edition, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2005.
- Greer S., Gerards J.H., Slove R., *Human rights in the Council of Europe and the European Union: achievements, trends and challenges*, Cambridge University Press, Cambridge 2018.
- Grubanov-Boskovic S., Natale F., Scipioni M., *Patterns of immigrants' integration in European labour markets what do employment rate gaps between natives and immigrants tell us?*, Publications Office, Luxembourg 2017.
- Guy W., Bedard T., Liebich A., Marushiakova E., *Improving the tools for the social inclusion and non-discrimination of Roma in the EU*, Publication Office, Luxembourg 2010.
- Hage G., *Is racism an environmental threat?*, Polity, Malden 2017.
- Haider D., *The Pilot-Judgment Procedure of the European Court of Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston 2013.
- Harrison M., Law I., Philips D., *Migrants, minorities and housing: exclusion, discrimination and anti-discrimination in 15 Member*, Publication Office, Luxembourg 2006.
- Harve I., Weinstein J., *Extreme Speech and Democracy*, Oxford University Press, Oxford 2009.
- *Hate speech as a freedom of speech*, Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, Belgrade 1995.
- Hirsh D., *Contemporary Left Antisemitism*, Routledge, London-New York 2018.
- Hollo L.Y., *The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI): its first 15 years*, Council of Europe, Strasbourg 2009.
- *Housing conditions of Roma and Travellers in the European Union: comparative report*, EUR-OP, Luxembourg 2010.

- *Housing discrimination against Roma in selected EU Member States: an analysis of EU-MIDIS data*, Publication Office, Luxembourg 2010.
- *Human Rights of Roma and Travellers in Europe*, Council of Europe, Strasbourg 2012.
- *Incitement to Terrorism*, red. A.F. Belefsky, R.L. Blank, Brill Nijhoff, Leiden-Boston 2018.
- *Improving the tools for the social inclusion and non-discrimination of Roma in the EU: report*, EUR-OP. Luxembourg 2010.
- Izdebski H., *Rada Europy: organizacja demokratycznych państw Europy i jej znaczenie dla Polski*, SCHOLAR, Warszawa 1996.
- Jaskiernia J., *Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy*, Biuro Informacji Rady Europy, Warszawa 2000.
- Jikeli G., *European Muslim antisemitism: why young urban males say they don't like Jews*, Indiana University Press, Bloomington-Indianapolis 2015.
- Junginger H., *The scientification of the "Jewish question" in Nazi Germany*, Brill, Leiden-Boston 2017.
- Kaczmarek J., *Rada Europy*, Wydawnictwo Alta 2, Wrocław 2002.
- Kardaun S.K., *Countering contemporary antisemitism in Britain: government and civil society responses between universalism and particularism*, Koninklijke Brill, Leiden 2015.
- Keats Citron D., *Hate Crimes in Cyberspace*, Harvard University Press, Cambridge 2014.
- Keen E., T. Gomes T., *Right to remember: a handbook for education with young people on the Roma genocide*, Council of Europe, Strasbourg 2014.
- Keipi T., *Online hate and harmful content: cross-national perspectives*, Routledge, New York 2017.
- Kelly M., *10 years of Combating Racism in Europe: A Review of the work of the European Commission against Racism and Intolerance*, The Council of Europe, Strasbourg 2004.

- Kicker R., *The Council of Europe: Pioneer and Guarantor for Human Rights and Democracy*, Council of Europe, Strasbourg 2010.
- Kicker R., Möstl M., *Standard-setting through monitoring?: The role of Council of Europe expert bodies in the development of human rights*, Council of Europe, Strasbourg 2012.
- Klepacki Z., *Rada Europy 1949-91*, Dom Wydawniczy „Totus”, Białystok 1991.
- Kobrinskaja I., *Długi koniec zimnej wojny: Rosja i Europa Środkowa 1991-1996*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1998.
- Krall K., Roosblad J., Wrench J., *Equal opportunities and ethnic inequality in European labour markets: discrimination, gender and policies of diversity*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2009.
- Krasnowolski A., *Prawa mniejszości narodowych i mniejszości etnicznych w prawie międzynarodowym, Opracowania tematyczne, OT-599*, Kancelaria Senatu, Warszawa 2011.
- Krawiec G., *Europejskie prawo administracyjne*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2009.
- Kuźniak B., *Organizacje międzynarodowe*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2008.
- Laczó F., *Hungarian Jews in the age of genocide : an intellectual history, 1929-1948*, Brill, Leiden-Boston 2016.
- Lanna Y.H., *The European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI): its First 15 Years*, Council of Europe, Strasbourg 2009.
- *Legal instruments to combat racism and xenophobia*, OPOCE, Luxembourg 1993.
- Lecker T.; Polachek S.W., Chiswick C.U., Rapoport H., *The economics of immigration and social diversity*, Elsevier JAI, Amsterdam-Oxford 2006.
- Leszczenko L., *Instytucja ombudsmana w państwach poradzieckich. Geneza-status prawny-rozwoj*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2011.

- Lentin A., Titley G., *The crises of multiculturalism: racism in a neoliberal age*, Zed Books, London 2011.
- Levchak C.C., *Microaggressions and modern racism: endurance and evolution*, Springer, New York-Berlin-Heidelberg 2018.
- Liégois J.P., *Developments in mediation, current challenges and the role of ROMED: training programme for Roma mediators*, Council of Europe, Strasbourg 2013.
- Lipowska-Teutsch A., Rylko E., *Przemoc motywowana uprzedzeniami. Przestępstwa z nienawiści*, Kraków 2007.
- Liżewski B., *Operacjonalizacja ochrony praw człowieka w porządku Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (studium teoretycznoprawne)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie – Skłodowskiej, Lublin 2015.
- Longhi V., *The immigrant war: a global movement against discrimination and exploitation*, Policy Press, Bristol 2013.
- Luciak M., *Migrants, minorities and education: Documenting discrimination and integration in 15 Member States of the European Union*, EUR-OP, Luxembourg 2006.
- Łotocki Ł., *Integracja i dyskryminacja – krajobraz 2009*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.
- Mallender J., Gutheil M., Heetman A., Griffiths D., Carlberg M., Marangozov R., *Discrimination of migrant workers at the workplace*, Publication Office, Luxembourg 2014.
- *Majorities' attitudes towards minorities: Key findings from the Eurobarometer and the European Social Survey: summary*, European Commission, Vienna 2005.
- *Manifestations of antisemitism in the EU 2002-2003: based on information by the National focal Points of the EUMC- RAXEN Information Network*, European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Vienna 2004.
- Malinowska I., *Rzecznik Praw Obywatelskich w systemie ochrony praw i wolności w Polsce*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2007.

- McGettigan T., Smith E., *A formula for eradicating racism: debunking white supremacy*, Palgrave Macmillan, New York 2017.
- Menkes J., *Suverenność u progu nowego wieku*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2001.
- Menkes J., Wasilkowski A., *Organizacje międzynarodowe. Prawo instytucjonalne*, PWN, Warszawa 2017.
- *Mid-term evaluation of the EU Framework for national Roma integration strategies up to 2020*, Publication Office, Luxembourg 2018.
- *Migrants' experiences of racism and xenophobia in 12 EU member states: pilot study*, EFRA, Vienna 2005.
- *Migrants, minorities and employment: exclusion and discrimination in the 27 Member States of the European Union (update 2003-2008)*, EUR-OP, Luxembourg 2011.
- Moon R., *Putting faith in hate: when religion is the source or target of hate speech*, Cambridge University Press, Cambridge 2018.
- Morawska E.H., *Zobowiązania pozytywne państw – stron Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, UKSW, Warszawa 2016.
- Murji K., *Racism, policy and politics*, Policy Press, Bristol 2018.
- *New framings on anti-racism and resistance. Volume 1, Anti-racism and transgressive pedagogies*, red. A. Abdulle, A.N. Obeyeskere, Sense Publishers, Rotterdam-Boston- Taipei 2017.
- *Muslims in the European Union: Discrimination and islamophobia*, EUR-OP, Luxembourg 2006.
- *New framings on anti-racism and resistance. Volume 2, Resistance and the new futurity*, red. G.J. Sefa Dei, J. Newton, A. Soltani, Sense Publishers, Rotterdam-Boston-Taipei 2017.
- Nowicki M.A., *Europejski Trybunał Praw Człowieka: wybór orzeczeń 2010*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Pascoanu Y., Strik M.H.A., *Which integration policies for migrants: interaction between the EU and its member states*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen 2012.

- *Perceptions of antisemitism in the European Union: Voices from members of the European Jewish communities*, European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Vienna 2004.
- Petaux J., *Democracy and human rights for Europe: the Council of Europe's contribution*, Council of Europe, Strasbourg 2009.
- Pogodzińska P., *Integracja i przeciwdziałanie dyskryminacji imigrantów na szwedzkim rynku pracy*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011.
- *Poverty and employment: the situation of Roma in 11 EU Member States: Roma survey : data in focus*, Publication Office, Luxembourg 2014.
- Pratchett L., Lowndes V., *Developing Democracy in Europe: an Analytical Summary of the Council of Europe*, Strasbourg 2004.
- Psaila E. Adamis-Császár K., Verbari M., Leigh V., Dalla Pozza V., *The European legal framework on hate speech, blasphemy and its interaction with freedom of expression*, European Parliament, Brussels 2015.
- Pudzianowska D., *Obywatelstwo w procesie zmian*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Pusca A., *Eastern European Roma in the EU: mobility, discrimination, solutions*, International Debate Education Association, Amsterdam 2012.
- *Racial and ethnic minorities, immigration and the role of trade unions in combating discrimination and xenophobia, in encouraging participation and in securing social inclusion and citizenship RITU*, Publication Office, Luxembourg 2007.
- *Racial Justice, Policies and Courts' Legal Reasoning in Europe*, red. M. Elósegui, C. Hermida, Springer International Publishing, Cham 2017.
- *Racism and Xenophobia*, EUR-OP, Luxembourg 1989.
- *Racism and xenophobia in the EU Member States : trends, developments and good practice in 2002: EUMC: annual report*, Publication Office, Luxembourg 2003.
- *Racism, ethnicity and the media in Africa : mediating conflict in the twenty-first century*, red. W. Mano, I.B. Tauris, London 2015.

- *Racism in the 21st century an empirical analysis of skin color*, red. R.E. Hall, Springer, New York 2008.
- *Racism and cultural diversity in the mass media : An overview of research and examples of good practice in the EU Member States, 1995-2000*, EUR-OP. Luxembourg 2004.
- *Racism and xenophobia in the EU Member States: trends, developments and good practice: annual report 2005*, EUMC, Vienna 2005.
- *Racism, discrimination, intolerance and extremism: learning from experiences in Greece and Hungary*, Publications Office, Luxembourg 2013.
- *Racism, ethnic discrimination and exclusion of migrants and minorities in sport: the situation in the European Union: summary report*, European Union Agency for Fundamental Rights, Publications Office, Luxembourg 2010.
- *Racism, xenophobia and the media: towards respect and understanding of all religions and cultures*, EUMC, Vienna 2006.
- *Rada Europy: fakty i liczby*, Biuletyn Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego/Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europ, 1994, nr 5.
- Ranieri M., Culot M., *Populism, media and education: challenging discrimination in contemporary digital societies*, Routledge, London-New York 2016.
- *Rasizm i ksenofobia a media: budowanie szacunku i zrozumienia dla wszystkich religii i kultur : Seminarium UE w ramach partnerstwa eurośródziemnomorskiego Wiedeń, 22-23 maja 2006 r.: zorganizowane przez: Austrię – państwo przewodniczące Unii Europejskiej, Komisję Europejską, Europejski Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (EUMC): Podsumowanie*, Wspólnoty Europejskie, Bruksela 2007.
- *Rasizm i ksenofobia w państwach członkowskich UE : Tendencje, zmiany oraz dobre praktyki: EUMC - sprawozdanie roczne*, EUR-OP, Luxembourg 2005-2008.
- Rattansi A., *Racism: a very short introduction*, Oxford University Press, Oxford 2007.

- Ray B., *Practices to promote the integration of migrants into labour market*, EC, DG Employment and Social Affairs, Brussels 2004.
- *Recycling hatred: racism(s) in Europe today: a dialogue between academics, equality experts and civil society activists*, ENAR, Bruxelles 2013.
- Rensmann L., J.H. Shoepes J.H., *Politics and resentment: antisemitism and counter-cosmopolitanism in the European Union*, Brill, Leiden 2011.
- *Report on the health status of the Roma population in the EU and monitoring data collection in the area of Roma health in the Member States. Roma health report, health status of the Roma population data collection in the Member States of the European Union*, Publication Office, Luxembourg 2004.
- *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU: FRA 2007*, EUR-OP, Luxembourg 2007.
- Riechenberg K., *European Court of Justice, The European Court of Human Rights of a Crossroads*, Washington 2006.
- Robel J., *Wpływ Rady Europy na realizację koncepcji bezpieczeństwa demokratycznego w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016.
- *Roma and travellers in public education : an overview of the situation in the EU Member States : executive summary*, EUR-OP, Luxembourg 2006.
- *Roma health report, health status of the Roma population data collection in the Member States of the European Union*, Publication Office, Luxembourg 2014.
- Romm N., *New racism revisiting researcher accountabilities*, Springer, New York 2010.
- Rosenfeld A.H., *Resurgent antisemitism global perspectives*, Indiana University Press, Bloomington 2013.
- Rotfeld A.D., *Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty OBWE*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1983.
- Salarna P., *Migrants and fighting discrimination in Europe*, Council of Europe, Strasbourg 2011.

- Schiek D., Lawson A., *European Union non-discrimination law and intersectionality: investigating the triangle of racial, gender and disability discrimination*, Ashgate, Franham 2011.
- Schwarz-Friesel M., Reinharz J., *Inside the antisemitic mind: the language of Jew-hatred in contemporary Germany*, Brandeis University Press, Waltham 2017.
- Small C.A., *The Yale Papers: antisemitism in comparative perspective*, ISGAP, New Haven-New York 2015.
- Smętkowski M., *Rozwój regionów i polityka regionalna w krajach Europy Środkowo-Wschodnie w okresie transformacji i globalizacji*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2013.
- Smith A., *Racism and everyday life: social theory, history and 'race'*, Palgrave Macmillan, Basingstoke-New York 2016.
- Spryszak K., *Wpływ „miękkiego prawa” organizacji międzynarodowych na zmiany norm konstytucyjnych w wybranych państwach Europy*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2019.
- Staiano F., *The human rights of migrant women in international and European law*, Eleven International Publishing, The Hague 2017.
- Stauder R., Vago R., *The Roma: a minority in Europe: historical, political and social perspectives*, CEU Press, Budapest 2007.
- Stevens P., *Ethnicity and racism in Cyprus: national pride and prejudice?*, Palgrave Macmillan, Basingstoke-New York 2016.
- *Systemic racism: making liberty, justice, and democracy real*, red. R. Thompson-Miller, K. Ducey, Palgrave Macmillan, New York 2017.
- Szewc T., *Dostosowanie prawa polskiego do zasad Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Katowice 2006.
- Taras R., *Xenophobia and islamophobia in Europe*, Edinburgh University Press, Edinburgh 2012.

- *The annual report 2006 on the situation regarding racism and xenophobia in the Member States of the EU*, EUMC, Vienna 2006.
- *The annual report on the situation regarding racism and xenophobia in the Member States of the EU: EUMC 2006: summary*, Publication Office, Luxembourg 2008.
- *The Holocaust in Greece*, red. A. Giörgos, A.D. Moses, Cambridge University Press, Cambridge 2018.
- *The proposed framework decision on racism and xenophobia, an update*, Stationery Office, London 2003.
- *The situation of Roma EU citizens moving to and settling in other EU Member States*, EUR-OP, Luxembourg 2010.
- *The Holocaust, Israel and 'the Jew': histories of antisemitism in postwar Dutch society*, red. E. Ensel, E. Gans, Amsterdam University Press, Amsterdam 2017.
- *The limits of solidarity: Roma in Poland after 1989*, EERC, Budapest 2002.
- *The impact of 7 July 2005 London bomb attacks on muslim communities in the EU*, EUR-OP, Luxembourg 2006.
- *The medieval roots of antisemitism: continuities and discontinuities from the Middle Ages to the present day*, red. J. Adams, C. Hess, Routledge, New York-London 2018.
- *The 10 common basic principles on Roma inclusion: vademecum*, EUR-OP, Luxembourg 2010.
- *The Situation of Roma in the Enlarged European Union*, EUR-OP, Luxembourg 2004.
- Tobler Ch., *Indirect Discrimination: A Case Study into the Development of the Legal Concept of Indirect Discrimination under EC Law*, Antwerpen-Oxford 2005.
- Toczek T., *Haters, baiters, and would-be dictators: anti-Semitism and the UK far-right*, Routledge, London-New York 2016.
- *Together in the EU: promoting the participation of migrants and their descendants*, Publication Office, Luxembourg 2017

- Tourse R.N.C., Hamilton-Mason J., Wiewiorski N.J., *Systemic Racism in the United States: Scaffolding Social Construction*, Springer, Cham 2018.
- Quarisi M., T. Philburn, *Researching Racism A Guidebook for Academics and Professional Investigators*, SAGE Publications, London 2015.
- *Unhooking from whiteness: the key to dismantling racism in the United States*, red. C. Hayes, N.D. Hartlep, Sense Publishers, Rotterdam-Boston-Taipai 2013.
- *Youth against racism : Effective means of combating racisms, xenophobia and anti-semitism among young people: Seminar Report*, OPOCE, Luxembourg 2009.
- van der Wilk A., *Cyber violence and hate speech online against women*, European Parliament, Brussels 2018.
- van Mill D., *Free Speech and the State An Unprincipled Approach*, Palgrave Macmillan, Cham 2017.
- Wassenberg B., *History of the Council of Europe*, Council of Europe, Strasbourg 2013.
- Weber A., *Manual on Hate Speech*, Council of Europe, Strasbourg 2009.
- Wedeł-Domaradzka A., *Rada Europy a Agencja Praw Podstawowych UE – analiza systemowa*, III Warszawsko-Toruńskie Kolokwium Praw Człowieka i Międzynarodowego Prawa Humanitarnego, Toruń 2010.
- *Women migrant workers: ethical, political and legal problems*, red. Z. Maghani, Routledge, New York-London 2016.
- Wrench J., *The EU, ethnic minorities and migrants in the workplace*, Kogan Page, London 1998.
- Wróbel A., *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, t. I, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Zachorov N., *Race and Racism in Russia*, Palgrave Macmillan, London 2015.
- Zick A., Küpper B., Hövermann A., *Intolerance, Prejudice and Discrimination. A European Report*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2011.

- Zig L.H., W. Czarina W., *Challenging racism in Britain and Germany*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2003.

Studia i artykuły naukowe

- Abdi C.M., *Moving beyond xenophobia: Structural violence, conflict and encounters with the 'other' Africans*, "Development Southern Africa", 01 December 2011, vol.28, nr 5.
- Alam I., Raina R.L., Siddiqui F., *Free vs hate speech on social media: the Indian perspective*, "Journal of Information, Communication and Ethics in Society", 14 November 2016, vol. 14, nr 4.
- Al-Kubaisi F., Soliman A., *Socio-demographic and cognitive determinants of xenophobia among the GCC citizens*, "European Psychiatry", April 2017, vol. 41.
- Altenhoener Ch., *Review of the Monitoring Process of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities*, "European Yearbook of Minority Issues" 2013, Vol. 10.
- Altenhoener C., *Promoting Effective Participation of National Minorities in Economic, Social and Cultural Life through Project Activities*, "International Journal on Minority and Group Rights" 2009, No. 4.
- Angeleri A., *The Impact of the Economic Crisis on the Right to Health of Irregular Migrants, as Reflected in the Jurisprudence of the un Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, "European Journal of Migration and Law", June 2017, vol. 19, nr 2.
- Altglas V., *Antisemitism in France: Past and Present*, "European Societies", 01 May 2012, vol.14, nr 2.
- *Anti-discrimination Law and Government Programmes of Roma*, "European Roma Rights Center Country Reports Series", 2003, nr 12.
- Antman F.A., *International Migration and Gender Discrimination among Children Left Behind*, "American Economic Review", 2011, vol.101, nr 3.

- Arnuscheh F., *Regulating Minority Issues through Standard-Setting and Mediation: The Case of the High Commissioner on National Minorities*, "German Law Journal" 2008, vol. 9.
- Annyssa B., *Building Respect for the Rule of Law in Violent Contexts: The Office of the High Commissioner for Human Rights' Experience and Approach*, "International Review of The Red Cross" 2014, Vol. 96.
- Attias-Donfut C., Fine R., Achinger R.C., *Introduction to the special issue on racism, antisemitism, and islamophobia*, "European Societies", 01 July 2012, vol.14, nr 3.
- Baak M., *Racism and Othering for South Sudanese heritage students In Australian schools: is inclusive possible?*, "International Journal of Inclusive Education" 2019, vol. 23, nr 2.
- Bačlija I., *"Positive Discrimination" Policies for Inclusion of Europe's Largest Minority: Examples of Educational Policies for the Roma Minority in Europe*, "Politička Misao", 2008, nr 5.
- Baker-Lewton A., Sonn C.C., Vincent D.N., Curnov F., *I haven't lost hope of reaching out ... ': exposing racism in sport by elevating counternarratives*, "International Journal of Inclusive Education", 2017, vol. 21, nr 11.
- Balcerzak M., *Koncepcja ogólnego środka ochrony prawnej (general effective remedy) w orzecznictwie ETPCz i perspektywa polskiego porządku prawnego*, [w:] *Dysfunkcje polskiego prawa – jak poprawić system środków prawnych w Polsce?, IX Seminarium Warszawskie, 16 października 2015 r. Publikacja poświęcona pamięci Ambasadora Jakuba Wołásiewicza*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2016.
- Balcerzak M., *Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy jako forma pozatraktatowej działalności normatywnej i harmonizującej w dziedzinie praw człowieka*, [w:] *Rada Europy – 60 lat na rzecz jedności europejskiej*, red. I. Głuszyńska, K. Lankosz, Bielsko Biała 2009.
- Baranowski F., *Standardy Rady Europy dotyczące eliminowania mowy nienawiści*, [w:] *Nowe wyzwania i rozwiązania w europejskim systemie ochrony*

praw człowieka, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, t. III, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2018.

- Barcik J., *Postępowanie dyscyplinarne wobec sędziów w standardach Komisji Weneckiej Rady Europy*, „Justica 2015” nr 4.
- Barents R., *The Court of Justice after the Treaty of Lisbon*, “Common Market Law Review” 2010, Vol. 47.
- Barescu C., *The rise of the new European Roma ghettos: a brief account of some empirical studies*, “Urban Research & Practice”, 01 November 2011, vol. 4, nr 3.
- Bartole S., *Final Remarks: The Role of the Venice Commission*, “Review of Central and East European Law” 2000, Vol. 63.
- Baturu L., *Eminescu and the pattern of Romanian anti-Semitism*, “Studia Studia Universitatis Babes-Bolyai - Studia Europaea”, 2012, Issue 3.
- Bauman C.M., *Faith and Foreign Policy in India: Legal Ambiguity, Selective Xenophobia, and Anti-minority*, “The Review of Faith & International Affairs”, 02 April 2016, vol.14, nr 2.
- Bécares L., Nazroo J., Jackson J., Heuvelman H., *Ethnic density effects on health and experienced racism among Caribbean people in the US and England: A cross-national comparison*, “Social Science & Medicine”, December 2012, vol.75, nr 12.
- Bekhuis H., Hidde R.S., Coenders M., *Xenophobia among Youngsters: The Effect of Inter-Ethnic Contact*, “European Sociological Review”, 2013, vol. 29, nr 2.
- Bhopal R.S., *Intertwining migration, ethnicity, racism, and health*, “The Lancet”, 2017, vol.390, nr 10098.
- Bielecki L., *Rola Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Sądu w systemie ochrony praw człowieka Unii Europejskiej – zarys charakterystyki prawnej*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Efektywność mechanizmów ochrony praw człowieka Rady Europy, Unii Europejskiej i OBWE*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012.

- Bleich E., *Freedom of Expression versus Racist Hate Speech: Explaining Differences Between High Court Regulations in the USA and Europe*, “Journal of Ethnic and Migration Studies”, 04 November 2013.
- Blümel T., *Antisemitism as political theology in Greece and its impact on Greek Jewry, 1967–1979*, “Southeast European and Black Sea Studies”, 03 April 2017, vol. 17, nr 2.
- Bolderson H., *The Ethics of Welfare Provision for Migrants: A Case for Equal Treatment and the Repositioning of Welfare*, “Journal of Social Policy”, 2011, vol. 40, nr 2.
- Bracht K., Putte B., Verhaeghe P.P., *God Bless Our Children? The Role of Generation, Discrimination and Religious Context for Migrants in Europe*, “International Migration”, June 2013, vol. 51, nr 3.
- Bradby H., *Race, ethnicity and health: The costs and benefits of conceptualising racism and ethnicity*, “Social Science & Medicine”, 2012, vol.75, nr 6.
- Brosig M., *The Challenge of Implementing Minority Rights in Central Eastern Europe*, “Journal of European Integration”, 01 July 2010, vol.32, nr 4.
- Browne A.J., *Moving beyond description: Closing the health equity gap by redressing racism impacting Indigenous populations*, “Social Science & Medicine”, 2017, vol. 184.
- Brummer K., *Uniting Europe: The Council of Europe's Unfinished Mission*, “European Review”, 2012, Vol. 20, nr 3.
- Brzechczyn K., *Is Poland Being Flooded with Xenophobia and Racism? Statistics and Myths*, “The Sarmatian Review”, 2017, Vol. XXXVII, nr 3.
- Bucchianeri M.M., Eisenberg M.E., Neumark-Sztainer D., *Weightism, Racism, Classism, and Sexism: Shared Forms of Harassment in Adolescents*, “Journal of Adolescent Health”, 2013, vol. 53, nr 1.
- Burak Ł.G., *Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji*, „CONSENSUS. Studenckie Zeszyty Naukowe” 2009, nr 12.
- Burek W., Klaus W., *Definiowanie dyskryminacji w prawie polskim w świetle prawa unii Europejskiej oraz prawa międzynarodowego*, “Problemy

Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego”
A.D. MMXIII, vol. XI.

- Burlacu M., *Re-Examining a Theoretical Framework for Researching Xenophobia in Post-Communist Romania*, “Bulletin of the Transilvania University of Braşov”, Series VII: Social Sciences and Law, 2017, vol. 10, nr 1.
- Caitlin B.M., “Journal of Asian and African Studies”, February 2018, vol.53, nr 1.
- Carne H., Doole C., Mckenna B., McCreanor T., *Institutional racism in public health contracting: Findings of a nationwide survey from New Zealand*, “Social Science & Medicine”, 2018, vol. 199.
- Chetty N., Alathur S., *Hate speech review in the context of online social networks*, “Aggression and Violent Behavior”, May-June 2018, vol. 40.
- Chiurchea Barbu M., *Why merely tolerance?*, Studia Universitatis Babes-Bolyai - Philosophia, 2016, vol.61, Special Issue.
- Chmielarz A., *Przeciwdziałanie rasizmowi i nietolerancji zgodnie z zaleceniami Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) w sferze prawnej i instytucjonalnej*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Obszary analizy skuteczności europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012.
- Chae D.H., Clouston S., Martz C.D., Hatzenbeuhler M.L., Cooper H.L.F., Turpin R., Kramer M.R., *Area racism and birth outcomes among Blacks in the United States*, “Social Science and Medicine” 2018, vol. 199.
- Cheng Z., Nielsen I., Ingrid S., Smyth R., *Access to social insurance in urban China: A comparative study of rural–urban and urban–urban migrants in Beijing* “Habitat International”, January 2014, vol. 41.
- Chou K.-L., *Perceived discrimination and depression among new migrants to Hong Kong: The moderating role of social support and neighborhood collective efficacy*, “Journal of Affective Disorders”, April 2012, vol.138, nr 1-2.
- Ciaian P., Kancs D., *Social Mobility Barriers for Roma: Discrimination and Informal Institutions*, “European Review”, 2018, vol. 26, nr 4.

- Clancy D., *Answering the challenge of the universal declaration of human rights: The council of Europe and human rights*, "The International Journal of Human Rights", 01 September 1999, vol. 3, nr 3.
- Colacicci P., *Ethnic Profiling and Discrimination against Roma in Italy: New Developments in a Deep-Rooted Tradition*, "Roma Rights Quarterly", 2008, nr 2.
- Costa-Lascoux J., *French legislation against racism and discrimination*, "NEW COMMUNITY. A Journal of Research and Policy on Ethnic Relations", 1994, vol. 20, nr 3.
- Cram I., *Coercing Communities or Promoting Civilised Discourse? Funeral Protests and Comparative Hate Speech Jurisprudence*, "Human Rights Law Review", 2012, vol. 12, nr 3.
- Crush J., Ramachandran S., *Xenophobia, International Migration and Development*, "Journal of Human Development and Capabilities", 01 May 2010, vol.11, nr 2.
- Csepeli G., Simon D., *Construction of Roma identity in Eastern and Central Europe: perception and self-identification*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 01 January 2004, vol. 30, nr 1.
- Culotta E., *Roots of Racism*, "Science" 2012, vol. 336, nr 6083.
- Czepek J., *Początkowe zastosowanie przez ETPC procedury wyroku pilotażowego na przykładzie sprawy Broniowski przeciwko Polsce*, [w:] *Problemy z sądową ochroną praw człowieka*, red. R. Sztuchmiller, J. Krzywkowska, tom I, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2012.
- Czerw J., *Nadzór nad organem wykonawczym gminy w Polsce a Europejska Karta Samorządu Lokalnego*, [w:] *Ochrona praw człowieka w Polsce. Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, tom IV, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.
- Cronin B., *Creating Stability in the New Europe. The OSCE High Commissioner on National Minorities and the Socialization of Risky States*, "Security Studies" 2002, No. 1.

- Dagilyte M., Greenfields M., *United Kingdom welfare benefit reforms in 2013–2014: Roma between the pillory, the precipice and the slippery slope*, “Journal of Social Welfare and Family Law”, 02 February 2016.
- Danova-Russinova S., *Undiagnosed: The Impact of Racial Discrimination on Roma Health*, “Roma Rights Quarterly”, 2004, nr 3-4.
- Davis T., *Ślowo wstępne*, [w:] *Polska i Rada Europy 1990-2005*, red. H. Machińska, Biuro Informacji Rady Europy, Warszawa 2005.
- Dawson M., Muir N., *Individual, institutional and collective vigilance in protecting fundamental rights in the EU: lessons from the Roma*, “Common Market Law Review” 2011, vol. 48, n 3.
- de Beco G., *Network of European National Human Rights Institutions*, “European Law Journal” 2008, Vol. 14.
- Deland M., *Cultural Racism of Sweden*, “Race & Class” 1997, vol. 39, nr 1.
- Dembour M.-B., *Still Silencing the Racism Suffered by Migrants...The Limits of Current Developments under Article 14 ECHR*, “European Journal of Migration and Law”, 2009, vol.11, nr 3.
- Demintseva E., Kashnitsky D., *Contextualizing Migrants' Strategies of Seeking Medical Care in Russia*, “International Migration”, October 2016, vol. 54, nr 5.
- de Vel G., Markert T., *Importance and weakness of the Council of Europe Conventions and the Recommendations addressed by the Committee of Ministers to member states in Law In Greater Europe*, [w:] *Towards a Common Legal Area*, red. B. Haller, Ch. Krüger, H. Petzold, Kluwer Law Inst, 2000.
- de Schutter O., van Goethem V., *The Fundamental Rights Agency : towards an active fundamental rights policy of the Union*, “ERA-Forum: scripta iuris europaei” 2006, nr 4.
- de Visser M., *A Critical Assesment of the Role of the Venice Commission in Processes of Domestic Constitutional Reform*, “American Journal of Comparative Law” 2015, Vol. 63.

- Dimitrova R., Johnson D.J., van de Vijver F.J.R., *Ethnic socialization, ethnic identity, life satisfaction and school achievement of Roma ethnic minority youth*, "Journal of Adolescence", January 2018, vol. 62.
- Dinsdale J., *Rola Rady Europy w ustalaniu standardów w zakresie praw człowieka*, [w:] *Nietolerancja, Rasizm, Ksenofobia*, red. H. Machińska, Biuletyn nr 1 Ośrodka Informacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999.
- *Discrimination Against Roma*, "European Roma Rights Center Country Reports Series", 2002, nr 11.
- *Discriminatory Treatment of Roma*, "European Roma Rights Center Country Reports Series", 1997, vol. II, nr 5.
- Dobek-Ostrowska B., *Proces demokratyzacji Europy Środkowo-Wschodniej – przesłanki i przebieg*, [w:] *Demokracje Europy Środkowo – Wschodniej w perspektywie porównawczej*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997.
- Dossa S., *Auschwitz's Finale: racism and holocausts*, "Third World Quarterly", 2012, vol. 33, nr 9.
- Draper M., *The Activities of the OSCE High Commissioner on National Minorities, June 2002-May 2003*, "European Yearbook of Minority Issues" 2002/2003, Vol. 2.
- Drzemczewski A., *Procedura monitoringowa Komitetu Ministrów Rady Europy. Użyteczny mechanizm „praw człowieka”?*, [w:] *Polska w Radzie Europy. 10 lat członkostwa. Wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Ośrodek Informacji Rady Europy, Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002.
- Drzewicki K., *Zalecenia tematyczne Wysokiego Komisarza OBWE do Spraw Mniejszości Narodowych*, [w:] *Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Teoria i filozofia państwa i prawa oraz aksjologia demokracji i ochrony praw człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni*, red. nauk. R.M. Czarny, K. Spryszak, tom I, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012.

- Dziadzio A., *Wolność słowa a mowa nienawiści – dawniej i dziś*, „Forum Prawnicze” 2015, nr 4.
- Dynia E., *Współpraca Rady Europy z Unią Europejską i jej wpływ na rozwoju i spójność standardów europejskich*, [w:] *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989-2009*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010.
- Edwards G.E., *Early Warning and Preventive Diplomacy – The Role of the OSCE High Commissioner on National Minorities*, “The RUSI Journal” 1996, Vol. 141.
- *Employment Discrimination against Roma*, “European Roma Rights Center - Research Papers”, 2007, nr 1.
- Everett D., *Xenophobia, Civil Society and South Africa*, “Politikon” 2011, vol. 38, nr 1.
- Feagin J., Z. Bennefield Z., *Systemic racism and U.S. health care*, “Social Science & Medicine”, 2014, vol. 103.
- Fine R., G. Cousin G., *Antisemitism* [w:] *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Elsevier, Amsterdam 2015.
- Fleischman Y., Willen S.S., Davidovitch N., Mor Z., *Migration as a social determinant of health for irregular migrants: Israel as case study*, “Social Science & Medicine”, December 2015, vol. 147.
- Ford R., *Acceptable and Unacceptable Immigrants: How Opposition to Immigration in Britain is Affected by Migrants' Region of Origin*, “Journal of Ethnic and Migration Studies”, 01 August 2011, vol. 37, nr 73.
- Fouskas T., *Repercussions of precarious employment on migrants' perceptions of healthcare in Greece*, “International Journal of Human Rights in Healthcare”, 10 September 2018, vol.11, nr 4.
- Frindte W., Funke F., Waldzus S., *Xenophobia and right-wing-extremism in German youth groups — Some evidence against unidimensional misinterpretations*, “International Journal of Intercultural Relations”, 1996, vol. 20, nr 3.

- Frisina A., Hawthorne C., *Italians with veils and Afros: gender, beauty, and the everyday anti-racism of the daughters of immigrants in Italy*, “Journal of Ethnic and Migration Studies”, 2018, vol. 44, nr 5.
- Furrer H.P., *Przekraczanie linii podziałów. Wydarzenia polityczne w Radzie Europy od 1989 r. – historia i analiza własnych doświadczeń* [w:] *Polska i Rada Europy 1990-2005*, red. H. Machińska, Biuro Informacji Rady Europy, Warszawa 2005.
- Fyfe S., *Tracking Hate Speech Acts as Incitement to Genocide in International Criminal Law*, “Leiden Journal of International Law”, 2017, vol.30, nr 22.
- Gerards J., *The Discrimination Grounds of Article 14 of the European Convention on Human Rights*, “Human Rights Law Review” 2013, Vol. 13.
- Giakoumopoulos Ch., Garcia Ormaechea A., *The Protection of Minorities in the Activities of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe*, “European Yearbook of Minority Issues Online” 2002, Vol. 2.
- Garlicki L., *Standardy demokratyczne Rady Europy a Konstytucja RP (doświadczenia praktyki ustrojowej)*, [w:] *Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.
- Garlicki L., *Europejski Trybunał Praw Człowieka – aktualne problemy i wyzwania*, [w:] *Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Księga jubileuszowa Profesora Jerzego Jaskierni, t. I, Teoria i filozofia państwa i prawa oraz aksjologia demokracji i ochrony praw człowieka*, red. R. M. Czarny, K. Spryszak, Toruń 2012.
- Gionco M., Celoria E., *The Principle of Accessibility as a Core Element of a Human Rights-Based Approach to Undocumented Migrants' Right to Health*, “European Journal of Comparative Law and Governance”, September 2018, vol. 5.
- Glas L.R., *The European Court of Human Rights' Use of Non-Binding and Standard-Setting Council of Europe Documents*, “Human Rights Law Review”, 2017, vol. 17, nr 1.

- Gliszczyńska-Grabias A., Wieruszewski R., *Przeciwdziałanie antysemityzmowi w ramach Rady Europy – bilans osiągnięć i porażek*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2017, nr 2.
- Goldston J.A., *Roma rights, Roma wrongs*, “Foreign Affairs” 2002, vol. 81, nr 2.
- Goodall K., *Challenging hate speech: incitement to hatred on grounds of sexual orientation in England, Wales and Northern Ireland*, “The International Journal of Human Rights”, 01 June 2009, vol.13, nr 2-3.
- Gordon S., *Xenophobia across the class divide: South African attitudes towards foreigners 2003–2012*, “Journal of Contemporary African Studies”, 15 January 2016.
- Grabowska G., *Znaczenie opinii instytucji międzynarodowych we współczesnym świecie*, [w:] *Ubi ius, ibi remedium*, Księga dedykowana pamięci profesora Jana Kolasy, red. B. Krzan, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2016.
- Grabowska S., *Bezpieczeństwo państwa* [w:] *Kategoria bezpieczeństwa w regulacjach konstytucyjnych i praktyce ustrojowej państw Grupy Wyszehradzkiej*, red. A. Bień-Kacała, J. Jirásek, L. Cibulka, Wydawnictwo UMK, Toruń 2016, s. 98.
- Green A., *A Philosophical Taxonomy of European Human Rights Law*, “European Human Rights Law Review” 2012, nr 1.
- Green E.G.T, Sarrasin O., J. Maggi J., *Understanding transnational political involvement among Senegalese migrants: The role of acculturation preferences and perceived discrimination*, “International Journal of Intercultural Relations” 2014, vol. 41.
- Greer S., Williams A., *Human Rights in the Council of Europe and the EU: Towards „Individual”, „Constitutional” or “Institutional” Justice?*, “European Law Journal” 2009, nr 4.
- Grigolo M., *Human rights and cities: the Barcelona Office for Non-Discrimination and its work for migrants*, “The International Journal of Human Rights”, 01 November 2010, vol.14, nr 6.

- Gronowska B., *Pięćdziesiąta rocznica powstania Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z perspektywy Polski*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 1-2.
- Grzeszczak R., *Zupełny i efektywny system ochrony praw podstawowych w Unii Europejskiej*, [w:] *Unia Europejska w roli gwaranta i promotora praw podstawowych*, red. D. Kornobis-Romansowka, Currenda, Sopot 2016.
- Gurzó K., *Does the SEN Category Discriminate Roma Children (only)?*, “Procedia - Social and Behavioral Sciences”, 21 February 2014, vol. 116.
- Gwiazda A., *Międzynarodowe migracje ludności – ryzyko i korzyści*, „Wspólnoty Europejskie” 2011, nr 4.
- Harmsen R., *The Transformation of ECHR Legal order and the Post-Enlargement Challenges Facing the European Convention of Human Rights*, [w:] *The National Judicial Treatment of the ECHR and EU Laws: a Comparative Constitutional Perspective*, red. G. Mortinico, O. Pollicino, Europa Law, Groningen 2010.
- Heinze E., *Cumulative jurisprudence and human rights: the example of sexual minorities and hate speech*, “The International Journal of Human Rights”, 01 June 2009, vol.13, nr 2-3
- Heinze E., *Viewpoint Absolutism and Hate Speech*, “Modern Law Review”, July 2006, vol.69, nr 4.
- Heinze M., *Poszukiwanie nowych instrumentów ochrony praw człowieka przez Radę Europy, Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie i Unię Europejską*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, T. 1, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014.
- Henard K., *The Building Blocks for an Emerging Regime for the Protection of a Controversial Case of Cultural Diversity: The Roma*, “International Journal on Minority and Group Rights”, 2004, vol.10, nr 3.
- Hennekam S., Syed J., *Institutional racism in the film industry: a multilevel perspective*, “Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal”, 2018, vol. 37, nr 6.

- Herrera D.M., *International Coverage of Hate. Should Hate Speech Become Hate Crime?*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiaru ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, t. 2, Warszawa 2014.
- Herkes A.R., *The OSCE Representative of the Freedom of the Media*, “Helsinki Monitor” 1998, Vol. 9.
- Hervik P., *Xenophobia and Nativism* [w:] *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Elsevier, Amsterdam 2015.
- Hicken M.T., Lee H., Hing A.K., *The weight of racism: Vigilance and racial inequalities in weight-related measures*, “Social Science & Medicine”, 2018, vol. 199.
- Hoffman-Riem W., *The Venice Commission of the Council of Europe – Standards and Impact*, “European Journal of International Law” 2014, Vol. 25.
- Hogan V.K., de Araujo E.M., Kaldwell K.L., Gonzalez-Nahn S.N., Black K.Z., *"We black women have to kill a lion everyday": An intersectional analysis of racism and social determinants of health in Brazil*, “Social Science & Medicine”, 2018, vol. 199.
- Hołda Z., *Międzynarodowa ochrona praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka. Zarys wykładu*, red. J. Hołda, Z. Hołda, D. Ostrowska, J.A. Rybczyńska, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2014.
- Homan C., *Interview with Max van der Stoep, former High Commissioner on National Minorities*, “Helsinki Monitor” 2002, No 3.
- Horajska A., *Obszary aktywności Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE w europejskim systemie ochrony praw człowieka*, [w:] *Europejski system ochrony praw człowieka. Aksjologia – instytucje – efektywność*, t. III, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015.
- Howard E., *Anti Race Discrimination Measures in Europe: An Attack on Two Fronts*, “European Law Journal” 2005, Vol. 11.

- Hawthorne L., *The Question of Discrimination: Skilled Migrants' Access to Australian Employment*, "International Migration", September 1997, vol. 35, nr 3.
- Iganski P., *Legislating morality, and competing 'rights': Legal instruments against racism and antisemitism in the European Union*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 01 July 1999, vol. 25, nr 3.
- *Incorporating faith: religion and immigrant incorporation in the West*, red. P. Connor, "International Migration" 2013, vol. 51, nr 3.
- *In Safety and Dignity: Addressing Large Movements of Refugees and Migrants*, "International Journal of Refugee Law", 2016, vol. 28, nr 3.
- Iordache A., *A qualitative analysis of hate speech reported to the Romanian National Council for Combating Discrimination (2003-2015)*, "Sfera Politicii", 2015, vol., XXIII, nr 186/4.
- Iow C.A., *The Roma population, discrimination, social exclusion, social inclusion, Could or Should the EU be Doing?*, "Eurolimes", 2011, Issue Supplement.
- Irod M., *Antisemitism, Antifeminism and the Crisis of German Culture in Early 20th Century*, "Studia Hebraica", 2009, nr 9-10.
- Iusmen I., *A Means to an End or an End in Itself? EU Roma Policy, Human Rights and the Economic Investment Myth*, "Journal of Common Market Studies", May 2018, vol. 56, nr 4.
- Jackson-Preece J., *The High Commissioner on National Minorities as a Normative Actor*, "Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe" 2013, No. 3.
- Jaskiernia J., *Polska w Radzie Europy (25 lat członkostwa)*, „Państwo i Prawo” 2016, z. 11.
- Jaskiernia J., *Oddziaływanie organizacji międzynarodowej na kształt ustroju politycznego państwa (na przykładzie Rady Europy)*, [w:] *Konstytucja i władza we współczesnym świecie. Doktryna-prawo-praktyka, Prace dedykowane Profesorowi Wojciechowi Sokolewiczowi na siedemdziesięciolecie urodzin*, red.

M. Kruk, J. Trzcíński, J. Wawrzyniak, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002.

- Jaskiernia J., *Uwarunkowania skuteczności wykonywania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Humanistyczne Zeszyty Naukowe – Prawa Człowieka” 2002, nr 8.
- Jaskiernia J., *Mechanizmy zwiększenia skuteczności wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, tom I, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014.
- Jaskiernia J., *Referendum jako forma demokracji bezpośredniej w systemie aksjologicznym Rady Europy*, [w:] *Aktualne problemy referendum*, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiewicz, B. Banaszak, Krajowe Biuro Wyborcze, Warszawa 2016.
- Jaskiernia J., *Komisarz Praw Człowieka Rady Europy – dorobek i perspektywy*, „Humanistyczne Zeszyty Naukowe Prawa Człowieka” 2008, nr 11.
- Jaskiernia J., *Council of Europe’ s Activities in the Field of Setting – Up Constitutional Standards*, [w:] *Law in Greater Europe. Towards a Common Legal Area, Studies in Honour of Henrich Klebes*, red. B. Haller, H. Ch, Krüger, H. Petzold, Kluwer Law International, The Hague-London 2000.
- Jaskiernia J., *Rada Europy jako organizacja międzynarodowa kreująca i oddziałująca na implementację standardów demokratycznych*, [w:] *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989-2009*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010.
- Jaskiernia J., *Rada Europy jako „organizacja wartości”*, [w:] *Wyjaśnienie polityki*, red. J. Błuszkowski, J. Zalesny, „Studia Politologiczne” 2010, nr 17.
- Jaskiernia J., *Rada Europy, Unia Europejska i OBWE w europejskim systemie ochrony praw człowieka – synergia działań czy konkurencja ?*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Ewolucja i uwarunkowania europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, t. 1, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012.

- Jędrzejczyk-Kuliniak K., „*Polityka brzucha*”. *O demografii w Europie i stereotypach z nią związanych*, [w:] *Nowoczesność, Europa, Islam. Religia a dylematy obywatelstwa i wykluczenia*, red. S. Chazbijewicz, M. Turowski, K. Skarbek, Instytut Studiów nad Islamem, Wrocław 2012.
- Johnson A., *The Rising Tide of Xenophobia*, “*American Journal of Economics and Sociology*”, July 1945, vol. 4.
- Joseph S., *The Right to Housing, Discrimination, and the Roma in Slovakia*, “*Human Rights Law Review*”, 2005, vol.5, nr 2.
- Kaika B., *Between compassion and racism: how the biopolitics of neoliberal welfare turns citizens into affective ‘idiots’*, “*European Planning Studies*”, 2017, vol. 25, nr 8
- Kamińska M.E., *Polityka regionalna Unii Europejskiej*, „*Sprawy Międzynarodowe*” 2001, nr 3.
- Kamiński I.C., *Kilka aktualnych uwag o Europejskiej konwencji praw człowieka i strasburskim Trybunale*, [w:] *Europejska konwencja o ochronie praw człowieka – praktyka stosowania i funkcjonowanie w przestrzeni europejskiej*, red. M. Haczkowska, F. Tereszkiwicz, Politechnika Opolska, Opole 2016.
- Kamiński M.A., *Rola Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy w rozwoju międzynarodowej współpracy samorządowej*, „*Białostockie Studia Prawnicze*” 2012, nr 12.
- Kandylaki A., Kallinikaki T.C., *Anti-Oppressive and Human Rights Social Work in the ‘Rough Pathways’ of the Muslim Roma Neighbourhoods in Thrace: Towards Inclusion in Education*, “*The British Journal of Social Work*”, 2018, vol. 48, nr 6.
- Kapp C., *South Africa failing people displaced by xenophobia riots*, “*The Lancet*”, 2008, vol. 371, nr 9629.
- Karadag C.O., *Stigma and Discrimination towards Migrants in Health Care*, “*The European Journal of Public Health*”, 2015, vol. 25.
- Karowiec R., *Prawa społeczno-ekonomiczne w świetle Karty Praw Podstawowych UE na tle porównawczym z innymi dokumentami*

międzynarodowymi, [w:] *Europejski system ochrony praw człowieka. Aksjologia – instytucje – efektywność*, red. J. Jaskiernia, t. 3, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015.

- Karovska Andonovska B., *Creating standards against hate speech through the case-law of the European Court of Human Rights*, “Balkan Social Science Review”, 2016, vol.8, nr 8.
- Kicker R., Möstl M., Lantschner E., *Reforming the Council of Europe’s Human Rights Monitoring Mechanisms*, “Netherlands Quarterly of Human Rights” 2011, Vol. 29.
- Klebes H., *Rola Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w upowszechnianiu standardów demokratycznych w Europie*, [w:] *Polska w Radzie Europy – 10 lat członkostwa, wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Ośrodek Informacji Rady Europy, Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002.
- Klebes H., *The Quest for Democratic Security. The Role of the Council of Europe and US Foreign Policy*, “Peaceworks” 1999, No. 26.
- Knox C., *Tackling racism in Northern Ireland: "The race hate capital of Europe"*, “Journal of Social Policy” 2011, vol. 40, part 2
- Kociubiński J., *Przestrzeganie prawno międzynarodowych standardów ustroju państwa (analiza działalności Komisji Weneckiej)*, „Państwo i Prawo” 2016, nr 12.
- Konrad A.M., *Denial of racism and the Trump presidency*, “Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal”, 2018, vol. 37, nr 1.
- Koopmans G., *Discrimination as predictor of mental health problems and mental health service utilisation among migrants*, “The European Journal of Public Health”, 2015, vol. 25, suppl. 3.
- Korzeniowski K., *Antysemityzm spiskowy. Charakterystyka pojęcia, nowa metoda pomiaru i uwarunkowania psychospoleczne*, „Studia Socjologiczne”, 2015, vol.218, nr 33.
- Kotowska A., *Prawa człowieka a problemy współczesnego świata. Próba analizy zagadnienia na podstawie działalności Komisarzy Praw Człowieka Rady*

Europy, [w:] *Europejski system ochrony praw człowieka. Aksjologia-instytucje -efektywność*, red. J. Jaskiernia, tom III, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015.

- Kraler A., Bonjour S., Cibea A., Dzhengozova M., Hollomey C., Reichel D., *Migrants, minorities and employment: exclusion and discrimination in the 27 Member States of the European Union*, European Union Agency for Fundamental Rights, Publications Office, Luxembourg 2011.
- Krasnowolski A., *Prawa mniejszości narodowych i mniejszości etnicznych w prawie międzynarodowym i polskim*, [w:] *Opracowania tematyczne*, Kancelaria Senatu, Warszawa 2011.
- Kraśkiewicz M., *Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE w europejskim systemie ochrony praw człowieka*, [w:] *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, t. 3, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2013.
- Kravchuk N., *Discrimination of Roma in Russia: An Update*, "Roma Rights Quarterly", 2008, nr 2.
- Krawiec G., *Prawo administracyjne Rady Europy*, [w:] *Europejskie prawo administracyjne*, red. G. Karowiec, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
- Kropiwnicki R., *Wykonywanie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Polsce*, [w:] *Dwadzieścia lat obowiązywania Konstytucji RP. Polska myśl konstytucyjna a międzynarodowe standardy demokratyczne*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.
- Krumpal I., *Estimating the prevalence of xenophobia and anti-Semitism in Germany: A comparison of randomized response and direct questioning*, "Social Science Research", November 2012, vol. 41, nr 66.
- Kuhejl A., *Rise of xenophobic nationalism in Europe: A case of Slovenia*, „Communist and Post-Communist Studies”, 2011, vol.44, nr 4.
- Kuźniar Z., Fronczyk A., *Wojna etniczna w bylej Jugosławii – źródła i skutki. Wybrane aspekty*, „Zeszyty Naukowe/Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki” 2013, nr 2.

- Kyriakides C., Virdee S., Modood T., *Racism, Muslims and the national imagination*, "Journal of Ethnic and Migration Studies" 2009, vol. 35, nr 2.
- Laczó F., *Antisemitism Contested. The Emergence, Meanings and Uses of a Hungarian Key Concept*, "Südosteuropäische Hefte", 2013, nr 1.
- Leong Ch.H., Ward C., Colleen, *Cultural values and attitudes toward immigrants and multiculturalism: The case of the Eurobarometer survey on racism and xenophobia*, "International Journal of Intercultural Relations", 2006, vol. 30, nr 6.
- Leszczenko L., *Kwestia romska w pracach Rady Europy i OBWE*, [w:] *Kwestia romska w polityce państw Europy Środkowej i Wschodniej*, red. T. Szyszlak, Fundacja Integracji Społecznej Prom, Wrocław 2011.
- Linehan T., *Comparing Antisemitism, Islamophobia, and Asylophobia: The British Case*, "Studies in Ethnicity and Nationalism", October 2012, vol.12, nr 2.
- Lindgren L., Pikkarainen H., *Discrimination against Roma in the Swedish Social System*, "Roma Rights Quarterly", 2007, nr 4.
- Liżewski B., *Wyrok ETPC jako precedens wiążący quasi de iure a efektywność porządku Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (perspektywa teoretycznoprawna)*, „Studia Prawnicze” 2017, nr 2.
- Liżewski B., *Application of Law in the Legal Order of the Council of Europe*, "Studia Iuridica Lublinensis" 2015, nr 2, t. 24.
- Lolashvili E., *Suppressed: The Nature of Czech Xenophobia*, "The New Presence", 2011, nr 4.
- Lovecy J., *Flaming Decision in the Council of Europe: An Institutionalist Analysis*, [w:] *Decision Making with International Organizations*, red. B. Reinalda, B. Verbeek, London 2004.
- Lubiszewski M., *Kodyfikacja ochrony praw człowieka w systemach regionalnych*, [w:] *Prawa człowieka i ich ochrona*, red. B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski, Dom Organizatora TNOiK, Toruń 2005.

- Lyubansky M., Harris P.A., Baker W.E., William L., Lippard C.D., *"One Day on the Red Hills of Georgia": The Effects of Immigration Status on Latino Migrants' Experience of Discrimination, Utilization of Public Services, and Attitudes toward Acculturation*, "Norteamérica", 2013, vol. 8.
- Łacny J., *Ochrona praw podstawowych w wydatkowaniu funduszy Unii Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 12.
- Machińska H., Standardy Rady Europy dotyczące przeciwdziałania nietolerancji, rasizmowi i ksenofobii na przykładzie działania ECRI, [w:] *Polska i Rada Europy 1990-2005*, red. H. Machińska, Biuro Informacji Rady Europy, Warszawa 2005.
- Machińska H., *Ochrona praw człowieka w systemie prawa europejskiego*, „Biuletyn 2003, nr 3.
- Mansson K., *The Forgotten Agenda: Human Rights Protection and Promotion in Cold War Peacekeeping*, "Journal of Conflict and Security Law" 2005, Vol. 10.
- Maartje V., *A Critical Assessment of the Role of the Venice Commission in Processes of Domestic Constitutional Reform*, "American Journal of Comparative Law" 2015, Vol. 63.
- Mähönen T.A., Jasinskaja-Lahti I., Ketokivi M., *Mapping the individual-level dynamics of perceived discrimination and attitudes toward multiculturalism and cultural maintenance: A pre-post study of migration*, "International Journal of Intercultural Relations", March 2014, vol. 39.
- Marczak M., *How are education and minority status connected: the case of Romanian Roma in Wrocław*, "The Journal of Education, Culture, and Society", 2016, nr 2.
- Mårtensson U., *Hate Speech and Dialogue in Norway: Muslims 'Speak Back'*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 04 November 2013.
- Marwick A., Clinch D., McNail J., *Perceived racism may partially explain the gap in health between Aboriginal and non-Aboriginal Victorians: A cross-sectional population based study*, "SSM - Population Health", 2019, vol. 7.

- Mareş M., *Tolerance and Universalism*, "Procedia - Social and Behavioral Sciences", 5 September 2014, vol.149.
- Marden M.D., *Return to Europe? The Czech Republic and the EU's influence on its treatment of Roma*, "Vanderbilt Journal of Transnational Law" 2004, vol. 37, nr 4.
- Matyasik M., *Rada Europy i przyszłość z perspektywy 60 lat funkcjonowania*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2009, nr 3.
- Mazowiecka L., *Wytyczne Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie wymiaru sprawiedliwości przyjaznego dziecku*, „Ius Novum” 2016, nr 3.
- McClintock E., Kamp C., *Preventive Diplomacy and the Organization for Security and Co-operation in Europe: Creating Incentives for Dialogue and Co-operation*, [w:] *Preventing Conflict in the Post-Communist World. Mobilizing International and Regional Organizations Brookings Institution*, red. A. Chayes, A.H. Chayes, Washington 1996.
- McCluney C.E., Schmitz L.L., Hicken M.T., Sonnega A., *Structural racism in the workplace: Does perception matter for health inequalities?*, "Social Science & Medicine", 2018, vol. 199.
- Mchangana J., *The Problem with Hate Speech Law*, "The Review of Faith & International Affairs", 02 January 2015, vol.13, nr 1.
- McKenzie K., *Racism and health*, „British Medical Journal” 2003, vol. 326, nr 7380.
- Menkes J., *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej a Konstytucja Europy*, „Studia Europejskie” 2001, nr 2, s. 28.
- Menkes J., *„III Koszyk” KBWE – na drodze do równości praw w Europie*, „Roczniki Nauk Społecznych” 1994/1995, z. 1.
- Menkes J., Kociołek-Pęksa A., *Konwencje Rady Europy instrumentem dywergencji tzw. europejskiego standardu praw człowieka*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, tom I, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014.

- Miedzińska I., *Polska w systemie ochrony praw człowieka Rady Europy*, [w:] *Konstytucja w dobie europejskich wyzwań*, red. M. Zubik, A. Paprocka, R. Puchta, Legislator, Warszawa 2010.
- Mijatović D., *The Main Challenges of the OSCE Representative on Freedom of the Media*, "Security and Human Rights" 2013, nr 3-4.
- Milanović M., *Sejdić & Finci V. Bosnia and Herzegovina: Discrimination on the Basis of Ethnicity – Elections in Postconflict Situation – Dayton Peace Agreement – Protocol 12 to the European Convention on Human Rights*, A.J.I.L., 2010, vol. 104.
- Minette S., Temperman J., *Global and Local Religious Hatred: International Law and Interdisciplinary Perspectives*, "Religion and Human Rights", August 2014, vol. 9, nr 2-3.
- Mirga A., *Grupa specjalistów do spraw Romów przy Radzie Europy - Geneza, zadania, rezultaty*, [w:] *Nietolerancja, rasizm, ksenofobia*, red. H. Machińska, Biuletyn nr 1 Ośrodka Informacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999.
- Mirosławska A., *Współpraca transgraniczna jako czynnik rozwoju regionalnego*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 2000, nr 6.
- Moravkova K., *The Roma Population in Slovakia: The Study Case of the Intercultural Dialogue*, "Eurolimes", 2008, nr 6.
- Mottershaw E., Murray R., *National Responses to Human Rights Judgments: the Need for Government Co-ordination and Implementation*, "European Human Rights Law Review" 2012, nr 6.
- Möschel M., *Is the European Court of Human Rights' Case Law on Anti-Roma Violence 'Beyond Reasonable Doubt'?*, „Human Rights Law Review”, 2012, vol. 12, nr 3.
- Mroziak K., *Przedstawiciel ds. Wolności Mediów Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, Tom I: *Efektywność mechanizmów ochrony praw człowieka Rady Europy, Unii Europejskiej i OBWE*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012.

- Mujić Z., *The OSCE Representative on Freedom of the Media – an Intergovernmental Watchdog: an Oxymoron?*, Yearbook 12, 2010, The Representative on Freedom of the Media, Vienna 2011.
- Murtinidis G., Andrei R., Tkadlecova T., *Challenges Faced by Roma Women in Europe on Education, Employment, Health and Housing - Focus on Czech Republic, Romania and Greece*, “Balkan Social Science Review”, 2014, nr 4.
- Muscat N.A., Paget D.Z., Mckee M., *Martin Public health must confront racism and xenophobia*“, “The Lancet”, 2-8 September 2017, vol.390, nr 10098.
- Mutz D.C., *Tolerance* [w:] International Encyclopedia of Social & Behavioral Sciences, Elsevier, 2001.
- Myers M., Bhopal K., *Racism and bullying in rural primary schools: protecting White identities post Macpherson*, “British Journal of Sociology of Education”, 2017, vol. 38, nr 2.
- Ndlovu-Gatsheni S.J., *Do ‘Africans’ exist? Genealogies and paradoxes of African identities and the discourses of nativism and xenophobia*, “African Identities”, 01 August 2010, vol. 8, nr 3.
- Nedelcu E., *The integration of the Roma in a democratic society*, “Lex Et Scientia International Journal (LESIJ)”, 2009, vol. XVI, nr 2.
- Noor N.N., Shaker M.N., *Perceived workplace discrimination, coping and psychological distress among unskilled Indonesian migrant workers in Malaysia*, “International Journal of Intercultural Relations”, March 2017, vol. 57.
- Nowicka A., *Znaczenie Agencji Praw Podstawowych w kształtowaniu systemu ochrony praw podstawowych w Unii Europejskiej*, „Acta ERASMIANA” 2011, nr 6.
- O’Flaherty M., *Ochrona praw człowieka w dzisiejszej Europie*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2017, nr 1.
- Ogilvie H., *Does racism threaten your European operations?*, “The Journal of European Business” 1992, vol. 3, nr 4.

- Oloomofe L., *ERRC Continues Cooperation with the Swedish Ombudsman against Ethnic Discrimination for Human Rights Training of Roma in Sweden*, "Roma Rights Quarterly", 2005, nr 1.
- O’Nions H., *Roma Expulsions and Discrimination: The Elephant in Brussels*, "European Journal of Migration and Law", 2011, vol. 13, nr 4.
- Oprescu Zenda D., *Conceptual Paradigma Of Public Policies On Roma. The Case Of Roma Strategy In Rumania*, "Sfera Politicii", 2010, nr 146.
- Orhun Ö., *Intolerance and discrimination against Muslims (Islamophobia)*, "Security and Human Rights" 2009, vol. 20, nr 3.
- Ostrowski Ł., *Badanie ksenofobii jako dylemat etyczny*, „Człowiek i Społeczeństwo”, 2005, tom 24.
- Osypowicz R., *Transformacja prawnokonstytucyjna Republiki Chorwacji dokonana w trakcie procedury monitoringowej Rady Europy*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, nr 5.
- Panu M.A., *The biopolitics of violence: Instances of Anti-Semitism in interwar Romania*, "The Journal of Education, Culture, and Society", 2015, nr 2.
- Papaj H., *Rada Europy a systemy regionalnej ochrony praw człowieka – wyzwania i dylematy*, [w:] *Uniwersalny i regionalny wymiar ochrony praw człowieka. Nowe wyzwania – nowe rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, t. 1, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014.
- Paprocka A., *Skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jako środek zapewniający ochronę jednostek przed skutkami stosowania sankcji za naruszenie nienotyfikowanego przepisu technicznego*, [w:] *Skutki braku notyfikacji przepisów technicznych ustawy o grach hazardowych dla wymiaru sprawiedliwości Rzeczypospolitej Polskiej*, red. M. Taborowski, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Paradis Y., *Colonialisation, Racism and Indigenous Health*, "Journal of Population Research" 2016, vol. 33, nr 1.
- Parker O., *Roma and the politics of EU citizenship in France: everyday security and resistance*, "Journal of Common Market Studies" 2012, vol. 50, nr 3.

- Paruch S., *Czynniki wpływające na skuteczność systemu instytucjonalnego ochrony praw człowieka w Radzie Europy*, [w:] *Ochrona praw człowieka w Europie. Aksjologia – instytucje- nowe wyzwania – praktyka*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, tom III, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.
- Paruch S.A., *Charakter prawny związania państwa członkowskiego Rady Europy standardami EKPCz w zakresie ochrony praw człowieka*, „Zeszyty Naukowe WSIZiA” 2013, nr 2.
- Paul R., *Welfare without borders: unpacking the bases of transnational social protection for international migrants*, “Oxford Development Studies”, 02 January 2017, vol. 45, nr 1.
- Petrova D., *Implementing anti-discrimination law and the human rights movement*, “Helsinki Monitor”, 2006, vol. 17, nr 1.
- Peyroux O., *The Question of Roma Mediators and Positive Discrimination*, “Südosteuropa Mitteilungen”, 2013, nr 6.
- Pękalska K.S., *Problemy realizacji standardów w zakresie demokracji i ochrony praw człowieka w państwach członkowskich Rady Europy w świetle prac Komisji Monitoringowej Zgromadzenia Parlamentarnego*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.
- Peleg N., *Marginalisation by the Court: The Case of Roma Children and the European Court of Human Rights*, “Human Rights Law Review” 2018, Vol. 18.
- Piotrowicz J., Patrzek E., *Dyskryminacja rasowa w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012.
- Pinto S., *The Three pillars of the Democratic Society*, [w:] *The Challenges of a Greater Europe, The Council of Europe and Democratic Security*, Council of Europe, Strasbourg 1996.
- Płoszka A., *Reforma mechanizmu kontrolnego Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] *Stosunki międzynarodowe we współczesnym świecie: regiony i problemy*, red. M. Grabowski, Kraków 2011.

- Ploszka A., *Koncepcja marginesu oceny w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – zarys problematyki*, [w:] *Rola Trybunałów i doktryny w prawie międzynarodowym*, Warszawa 2010.
- Polonsky M.J., Brijnath B., Renzaho A.M.N., "They don't want our blood": *Social inclusion and blood donation among African migrants in Australia*, "Social Science & Medicine", July 2011, vol.73, nr 2.
- Priest N., Paradies Y., Trennery B., Truong M., Karlsen S., Kelly Y., *A systematic review of studies examining the relationship between reported racism and health and wellbeing for children and young people*, "Social Science & Medicine", 2013, vol. 95.
- Psaila E. Adamis-Császár K., Verbari M., Leigh V., Dalla Pozza V., *The European legal framework on hate speech, blasphemy and its interaction with freedom of expression*, European Parliament, Brussels 2015.
- Rădescu R., *A Top-Down Approach to Roma Discrimination. International Litigation as a solution for Human Rights Redress against Violations*, "Sfera Politicii", 2012, vol. XX, nr 168.
- Radoniewicz F., *Działalność Rady Europy w zakresie Prawnokarnej ochrony mniejszości narodowych i etnicznych*, [w:] *Zjawisko ludobójstwa w XX i XXI wieku*, red. M. Malczyńska-Biały, G. Pawlikowski, K. Żarna, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2016.
- Redner H., *Philosophers and Anti-Semitism*, "Modern Judaism", 2002, vol. 22, nr 2.
- Regulski J., *Budowa demokracji lokalnej*, [w:] *Polska w Radzie Europy 10 lat członkostwa – wybrane zagadnienia*, red. H. Machińska, Ośrodek Informacji Rady Europy, Warszawa 2002.
- Rikhof J., *Hate Speech and International Criminal Law*, "Journal of International Criminal Justice", 2005, vol. 3, nr 5.
- Robel J., *Generalne zasady działania Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy i ich znaczenie dla promocji rozwoju demokracji lokalnej i regionalnej w Europie*, [w:] *Ochrona praw człowieka w Europie*.

Aksjologia – instytucje – nowe wyzwania – praktyka, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, tom III, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.

- Roubache J., *The Council of Europe was the First to Recognize the Relationship Between Racism and Antisemitism*, *Justice* 2000, nr 23.
- Röder A., Müchlau P., *Discrimination, exclusion and immigrants' confidence in public institutions in Europe*, „European Societies”, 01 September 2011, vol. 13, nr 4.
- Rubin M., Paolini S., Crisp R.J., *A processing fluency explanation of bias against migrants*, „Journal of Experimental Social Psychology”, January 2010, vol. 46, nr 1.
- Rulka M., *Wpływ dorobku Komisji Weneckiej na prawodawstwo krajowe*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2016, nr 5.
- Rzepnikowska A., *Racism and xenophobia experienced by Polish migrants in the UK before and after Brexit vote*, „Journal of Ethnic and Migration Studies”, 02 January 2019, vol.45, nr 1.
- Sager M., Mulinari D., *Safety for whom? Exploring femonationalism and care-racism in Sweden*, „Women's Studies International Forum”, May-June 2018, vol. 68.
- Sanches-Huncles J., *Racism*, „Journal of Emotional Abuse” 1999, vol. 1, nr 2.
- Sanchez-Mazas M., Licata L., *Xenophobia: Social Psychological Aspects* [w:] *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Elsevier, Amsterdam 2015.
- Saull R., *Racism and Far Right Imaginaries Within Neo-liberal Political Economy*, „New Political Economy”, 2018, vol. 23, nr 5.
- Scammel J.M.E., Olumide G., *Racism and the mentor-student relationship: Nurse education through a white lens*, „Nurse Education Today”, 2012, vol. 32, nr 5.
- Schiermeier G., Gitschel U., *German scientists pledge to fight growing xenophobia*, „Nature”, 2000, vol. 406, nr 6796.

- Schlicht-Schmälzle R., Möller S., *Macro-political determinants of educational inequality between migrants and natives in Western Europe*, "West European Politics" 2012, vol. 35, nr 5.
- Schultze M., *The Social Benefits of Protecting Hate Speech and Exposing Sources of Prejudice*, "Res Publica", 2016, vol. 22, nr 2.
- Scheu H.C., *The status of citizens and migrants in light of the non-discrimination principle*, "Lidé města", 2014, vol. 16, nr 2.
- Smaza K., *Romowie w Polsce i Europie – od dyskryminacji do tolerancji*, „Annales Universitatis Cracoviensis. Studia de Cultura” 2015, nr 7.
- Sottiaux S., 'Bad Tendencies' in the ECtHR's 'Hate Speech' Jurisprudence, "European Constitutional Law Review", 2011, vol.7, nr 1.
- Souleimanov E.A., Schwampe J., *Devout Muslims or tough highlanders? Exploring attitudes toward ethnic nationalism and racism in Europe's ethnic-Chechen Salafi communities*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 2017, vol. 43, nr 15.
- Spryszak K., *Naruszenie zasad wolnych i demokratycznych wyborów w świetle raportów międzynarodowych misji obserwacyjnych*, [w:] *Pomiędzy światem polityki a życiem naukowym. Nauki o polityce, stosunki międzynarodowe i bezpieczeństwo, Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Wojciechowi Saletrze*, tom I, red. J. Jaskiernia, R. Kubicki, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Kielce 2015.
- Spryszak K., *Międzynarodowe obserwowanie wyborów jako instrument ochrony praw i wolności człowieka w systemie aksjologicznym OBWE*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Efektywność mechanizmów ochrony praw człowieka Rady Europy, Unii Europejskiej i OBWE*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012.
- Siciński A., *Działalność Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI)*, Biuletyn Ośrodka Informacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, 1999, nr 1.
- Sithole K., *The Council of Europe, Rights and Political Authority*, "European Review", 2013, vol. 21, nr 1.

- Skocz M., *Rasizm i ksenofobia*, [w:] *Organizacje międzynarodowe w działaniu*, red. A. Florczak, A. Lisowska, OTO Agencja Reklamowa, Wrocław 2014.
- Smaza K., *Romowie w Polsce i Europie – od dyskryminacji do tolerancji*, „*Annales Universitatis Pedagogice Cracoviensis. Studia de Cultura*” 2015, nr 7.
- Souleimanov E.A., Schwampe J., *Devout Muslims or tough highlanders? Exploring attitudes toward ethnic nationalism and racism in Europe’s ethnic-Chechen Salafi communities*, “*Journal of Ethnic and Migration Studies*”, 2017, vol. 43, nr 15.
- Spencer P., *European Marxism and the Question of Antisemitism: Reactions to Holocaust Before, During and After the Event*, “*European Societies*”, 01 May 2012, vol.14, nr 2.
- Steenkamp C., *Xenophobia in South Africa: What Does it Say about Trust?*, „*The Round Table*”, 01 August 2009, vol. 98, nr 403.
- Stivachtis Y.A., Habegger M., *The Council of Europe: the Institutional Limits of Contemporary European International Society?*, [w:] *Europe after Enlargement*, red. M. Webber, Y.A. Stivachtis, “*Journal of European Integration*” 2011, nr 2.
- Stojić Dmitrović M., *World Financial Crisis as an Indicator of a Systemic Discrimination of Migrants: Migrant Construction Workers in Slovenia*, “*Гласник Етнографског института САНУ*”, 2012, vol. LX, nr 1.
- Stone J., *Racism*, “*Ethnic and Racial Studies*” 2001, vol. 24, nr 3.
- *Strategic Litigation Undertaken by the ERRC and Local Partners Prompt Bulgarian Courts to Sanction Racial Discrimination against Roma*, “*Roma Rights Quarterly*”, 2004, nr 3-4.
- Squatrito T., *Conditions of democracy-enhancing multilateralism: expansion of rights protections in Europe?*, „*Review of International Studies*”, 2012, vol. 38, nr 4.
- Suchocka H., *Stanowisko Komisji Weneckiej dotyczące pozycji ustrojowej sądownictwa konstytucyjnego w demokratycznym państwie prawa*, „*Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*” 2016, nr 1.

- Sulek A., *Method and Meaning in Surveys on Attitudes to Jews in Poland*, “Polish Sociological Review”, 2013, vol. 184, nr 4.
- Szabó M., *Populist antisemitism. on the theory and methodology of research into modern anti-Semitism*, “Judaica Bohemiae”, 2014, vol. XLIX, nr 2.
- Szewczyk M., *Unia Europejska – Romowie. Wzajemne uwarunkowania polityki*, „Studia Romologica” 2015, tom 8.
- Szmulik B., *Opinia prawna w sprawie uwag do nowelizacji ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, przygotowanych przez Komisję Wenecką*, „Przegląd Sejmowy” 2016, nr 5.
- Szymańczak J., *Działania Unii Europejskiej na rzecz Romów*, Analizy Biura Analiz Sejmowych, 2012, nr 3.
- Szymura M., *Stosowanie Europejskiej konwencji praw człowieka w polskim porządku prawnym – przegląd orzecznictwa*, [w:] *Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka – praktyka stosowania i funkcjonowanie w przestrzeni europejskiej*, red. M. Haczkowska, F. Tereszkievicz, Politechnika Opolska, Opole 2016.
- Squatrito T., *Conditions of Democracy – enhancing Multilateralism: Expansion of Rights Protection in Europe?*, “Review of International Studies” 2012, vol. 38.
- Śledzińska-Simon A., *Zasada równości i zasada niedyskryminacji w prawie Unii Europejskiej*, „Studia Biura Analiz Sejmowych” 2011, nr 2.
- Świtalski P., *Rola Rady Europy w systemie organizacji międzynarodowych*, [w:] *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989-2009*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010.
- Taran P.A., *Human Rights of Migrants: Challenges of the New Decade*, “International Migration”, 2001, vol.38, nr 6.
- Tatz C., *Racism and Sport in Australia*, “Race and Class” 1995, vol. 36, nr 9.

- Tavani C., *Freedom of Expression or Prohibition of Racial Discrimination? Stigmatisation of Roma in the Media and in Political Speech in Italy*, “European Yearbook of Minority Issues Online”, November 2014, vol. 11, nr 1.
- Tazbir J., *Tolerancja i nietolerancja. Aspekt historyczny*, [w:] *Nietolerancja – Rasizm – Ksenofobia*, red. H. Machińska, Biuletyn nr 1 Ośrodka Informacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1999.
- *The human rights of migrants*, “International Migration” 2000, vol. 38, nr 6, special issue 2/2000.
- Thörnqvist C., Bernhardsson S., Mešić N., *Challenging discrimination at work against ethnic minority and migrant workers*, “Transfer” 2015, vol. 21, nr 1.
- Thornton G.M., *The Outsiders: Power Differentials between Roma and Non-Roma in Europe*, “Perspectives on European Politics and Society”, 25 January 2014.
- Thornton J., *Bulgaria attempts to combat discrimination against Roma*, “The Lancet”, 21-27 January 2017, vol.389, nr 10066.
- Tondryk M., *Romowie na Słowacji i w Polsce – dylematy przetrwania i rozwoju państw w XXI wieku*, „Kultura i Polityka” 2011, nr 10.
- Trittler S., *Consequences of religious and secular boundaries among the majority population for perceived discrimination among Muslim minorities in Western Europe*, “Journal of Ethnic and Migration Studies”, 16 February 2018.
- Yilmaz Sener M., *Perceived discrimination as a major factor behind return migration? The return of Turkish qualified migrants from the USA and Germany*, “Journal of Ethnic and Migration Studies”, 20 September 2018.
- Yong C., *Does Freedom of Speech Include Hate Speech?*, “Res Publica”, 2011, vol.17, nr 4.
- van Boven T., *Combating Racial Discrimination in the World and in Europe*, “Netherlands Quarterly of Human Rights” 1993, nr 2.

- van der Durpel A., *Qualitative research in six European countries and cities on the relation between the Facilitators' Package and racism*, "European Politics and Society", 2017, vol. 18, nr 4.
- van Baar H., *Cultural policy and the governmentalization of Holocaust remembrance in Europe : Romani memory between denial and recognition*, "International Journal of Cultural Policy" 2011, vol. 17, nr 1.
- Vandeyar S., T. Vandeyar S.T., *Opposing Gazes: Racism and Xenophobia in South African Schools*, "Journal of Asian and African Studies", February 2017, vol. 52, nr 1.
- van Noorloos M., *The Politicisation of Hate Speech Bans in the Twenty-first-century Netherlands: Law in a Changing Context*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 07 November 2013.
- Vasey V., *Access to Health Care in Bulgaria: Marginalisation of Roma*, "Roma Rights Quarterly", 2009, nr 1.
- Vašečka M., Michal, *Sociologický výskum antisemitizmu na Slovensku po roku 1989 v kritickej perspective*, "Sociológia - Slovak Sociological Review", 2006, nr 4.
- Viruell Fuentes E., *More than culture: structural racism*, „Social Science and Medicine” 2012, vol. 75, nr 12.
- Wajszczak R., *Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (European Commission Against Racism and Intolerance – ECRI) w systemie ochrony praw człowieka*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka. Obszary analizy skuteczności europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012.
- Wala K., *Agencja Praw Podstawowych – iluzja czy realny postęp ochrony praw podstawowych w Unii Europejskiej*, „Politeja” 2008, No. 9.
- Walgate R., *French science: Xenophobia out of fashion*, "Nature", 1985, vol. 316, nr 6029.
- Wang B., Li X., Stanton B., Fang X., *The influence of social stigma and discriminatory experience on psychological distress and quality of life among*

rural-to-urban migrants in China, "Social Science & Medicine", July 2010, vol. 71, nr 1.

- Webman E., *Discourses on Antisemitism and Islamophobia in Arab Media*, "European Societies", 01 May 2012, vol. 14 nr 2.
- Wiatr J.J., *New and Old Authoritarianism in a Comparative Perspective* [w:] *New Authoritarianism. Challenges to Democracy in the 21st century*, Barbara Budrich Publishers, Opladen-Berlin-Toronto 2019.
- Wicker H.R. *Xenophobia* [w:] *International Encyclopedia of Social & Behavioral Sciences*, Amsterdam 2015.
- Wikins R., *Racism*, "Annales of the American Academy of Political and Social Sciences" 2000, vo. 572, nr 1.
- Willis M., Bithrong A., King J.S., Nelson-Gray R.O., Latzman R.D., *Are infidelity tolerance and rape myth acceptance related constructs? An association moderated by psychopathy and narcissism*, "Personality and Individual Differences", 15 October 2017, vol. 117.
- Wójcik K., *Mniejszości narodowe i ich ochrona w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Europejska Konwencja Praw Człowieka i jej system kontrolny – perspektywa systemowa i orzecznicza*, red. M. Balcerzak, T. Jasudowicz, J. Kapelańska-Pręgowska, Katedra Praw Człowieka, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2011.
- Wyrozumska A., *Umocnienie ochrony praw podstawowych*, „Prawo Europejskie w Praktyce” 2007, nr 7-8.
- Zaal H., *The CSCE High Commissioner on National Minorities*, "Helsinki Monitor" 1992, No. 4.
- Zaagman R., Zaal H., *The OSCE High Commissioner on National Minorities: Prehistory and Negotiations*, [w:] *The Challenges of Change. The Helsinki Summit of the CSCE and its Aftermath*, red. A. Bloed, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht-Boston-London 1994.
- Zanker F., *Integration as Conflict Prevention: Possibilities and Limitations in the Experience of the OSCE High Commissioner on National Minorities*, "Security and Human Rights" 2010, Vol. 12.

- Zhang L., Sharpe R.V., Li S., Darity W.A., *Wage differentials between urban and rural-urban migrant workers in China*, “China Economic Review”, December 2016, vol. 41.
- Ziersch A.M., Ballaher G., Baum F., Bentley M., *Responding to racism: Insights on how racism can damage health from an urban study of Australian Aboriginal people*, “Social Science & Medicine”, 2011, vol. 73, nr 7.

Akty normatywne

- Charter of European Political Parties for a Non – Racism Society (Revised), 32nd Session, CG32(2017)17final, 29 March 2017.
- Committee of Regions, Opinion on the Report from the Commission on the activities of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Brussels 2001.
- Decyzja Rady (UE) 2017/2269 z dnia 7 grudnia 2017 r. ustanawiająca wieloletnie ramy prac Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej na lata 2018 – 2022, Dz.Urz.UE L 329/1.
- Decyzja Rady nr 252/2013/UE z dnia 11 marca 2013 r. ustanawiająca wieloletnie ramy prac Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej na lata 2013-2017, Dz.Urz. UE L. 2013, nr 79.
- Decyzja Rady z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (WE) nr 168/2007 w odniesieniu do przyjęcia wieloletnich ram prac Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej na lata 2007-2012, (2008/203/WE0, Dz.Urz.UE L 63/14 z 7.3.2008.
- ECRI Declaration on the use of racist, antisemitic and xenophobic elements in political discourse, adopted on 17 March 2005.
- Europejska Karta Języków Regionalnych lub Mniejszościowych, sporządzona w Strasburgu dnia 5 listopada 1992 r., (Dz.U. 2009 nr 137 poz. 1121).
- Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r.

- Europejska Karta Samorządu Regionalnego przyjęta przez IV sesję Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych, która odbyła się 3-5 czerwca 1997 roku w Strasburgu.
- Europejska Karta Społeczna, sporządzona w Turynie w dniu 18 października 1961 r. (Dz.U. 1999 nr 8, poz. 67).
- Europejska Konwencja o Zapobieganiu Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu, sporządzona w Strasburgu w dniu 26 listopada 1987 r., (Dz.U.1995 nr 46 poz. 238).
- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (2010/C 83/02).
- Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości Narodowych sporządzona w Strasburgu w dniu 1 lutego 1995 r. (Dz.U. nr 22, poz. 209).
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993 nr 61 poz. 284).
- Konwencja o uczestnictwie cudzoziemców w życiu publicznym na szczeblu lokalnym, Strasburg, 5 lutego 1992 roku, (STE) nr 144.
- Konwencja o cyberprzestępczości, sporządzona w Budapeszcie dnia 23 listopada 2001 r., CETS No.: 185.
- Międzynarodowa Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej otwarta do podpisu w Nowym Jorku dnia 7 marca 1966 r. (Dz.U. z dnia 6 września 1969).
- Resolution CM/Res (2013)12 on the Statute of the European Commission against Racism and Intolerance (Adopted by the Committee of Ministers on 9 October 2013).
- *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948 r., Nowy Jork, [w:] Wybór dokumentów prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka, Księga Jubileuszowa Rzecznik Praw Obywatelskich, red. M. Zubik, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2008.*
- Resolution Res(2002)8 on the Statute of the European Commission against Racism and Intolerance, Adopted by the Committee of Ministers on 13 June

2002 at the 799th meeting of the Minister's Deputies by Resolution CM/Res (2013)12 and CM/Res (2014)2.

- Rezolucja Komitetu Ministrów Rady Europy (99) 50 z dnia 7 maja 1999 r.
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie międzyinstytucjonalnych aspektów przystąpienia Unii Europejskiej do Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (2009/2241(INI)), 2011/C 161 E/12.
- Rozporządzenie Rady nr 168/2007 z dnia 15 lutego 2007 r. ustanawiające Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz.U. L 53/1 z 22.02.2007.
- Statut Rady Europy przyjęty w Londynie w dniu 5 maja 1949 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 118, poz. 565).
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana 2016), Dz.Urz.UE C 202 z 7.6.2016.
- Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz.U. 2010 nr 254 poz. 1700).

Dokumenty

- *Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, concerning the criminalization of a Racism and Xenophobia nature Committee through computer Systems*, European Treaty Series – No. 189, Strasbourg 2003, źródło: www.rm.coe.int/CoERNPUBLICCommonSearchServices/DisplayDCTMContent/, data dostępu: 27.03.2018.
- Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 2017, CRI (2018)26.
- Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 2016, CRI(2017)35.
- Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 2015, CRI (2016)28.

- Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2014, CRI (2015)26.
- Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2012, CRI (2013) 42.
- Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2011, CRI (2012) 23.
- Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2010, CRI (2011)36.
- Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period from 1 January to 31 December 2005, Strasbourg, May 2006, CRI (2006)32.
- Annual Report On ECRI'S Activities Covering The Period From 1 January to 31 December 2002, Strasbourg, 20 March 2003, CRI(2003)23.
- Annual Report On ECRI'S Activities Covering The Period From 1 January to 31 December 2001, CRI(2002)19.
- Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1 January to 31 December 2000, Strasbourg, 2 January 2001.
- Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1 January to 31 December 1999, CRI(2000)20.
- Annual Report on ECRI'S Activities Covering the Period From 1st January to 31 December 1998, Strasbourg, 23 March 1999, CRI(99)28.
- Annual Report on ECRI's Activities Covering The Period from 1 January to 31 December 1997, Strasbourg 1998, CRI (98)31.
- Appendix to Resolution (2002)8 Statute of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI).
- CDL (1991) 031 CSCE Seminar of Experts on Democratic Institutions (Oslo, 4-15 November 1991), Contribution by the European Commission for Democratic Through Law – General Report.
- Council of Europe of. Minister' s Deputies CM Documents, *Relations between the Council of Europe ant the Organisation for Security and Co-operation in*

Europe (OSCE) – Common Catalogue of Cooperation Modalities, Vienna, 12 April 2000.

- Compliance with Member State's Commitments: the Committee of Minister's Monitoring Procedures z dnia 9 kwietnia 2004 r., Monitor/Inf(2004)3, pkt. 12.
- ECRI Conclusions on The Implementation of the Recommendations in Respect of Albania Subject Interim Follow-Up, adopted on 21 March 2018.
- ECRI Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of the Slovak Republic Subject to Interim Follow-UP, Adopted on 24 March 2017, CRI(2017)24.
- ECRI Conclusions on the Implementation of The Recommendations in Respect of Hungary Subject to Interim Follow-Up, Adopted on 21 March 2015, CRI (2018)24.
- ECRI Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of Georgia Subject to Interim Follow-Up, Adopted on 20 June 2013, CRI(2013)41.
- ECRI Conclusions on the Implementation of the Recommendations in Respect of Belgium Subject to Interim Follow-Up, Adopted on 21 March 2012, CRI(2012)26.
- ECRI Declaration on the use of Racism, antisemitic and Xenophobia elements in Political discourse (Adopted on 17 March 2005).
- ECRI General Policy Recommendation No. 1 on Combating Racism, Xenophobia, Antisemitism and Intolerance, Strasbourg 1996, CRI (2001)7.
- ECRI General Policy Recommendation No. 7: National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination (Strasbourg, 13 December 2002).
- ECRI General Policy Recommendation No. 8 Combating racism while fighting terrorism, Adopted by ECRI on 17 March 2004.
- ECRI General Policy Recommendation No. 11, Combating racism and racial discrimination in policing, Adopted by ECRI on 29 June 2007.
- ECRI General Policy Recommendation No. 15 on Combating Hate Speech, Adopted on 8 December 2015, CRI (2016)15.

- ECRI General Policy Recommendation No 16 on safeguarding irregularly present migrants discrimination, adopted on 16 March 2016, Strasbourg, 10 May 2016.
- ECRI Report on Bosnia and Herzegovina (fifth monitoring cycle), Adopted on 6 December 2016, CRI(2017)2.
- ECRI Report on France (fifth monitoring cycle), Adopted on 8 December 2015, CRI (2016)1.
- ECRI Report on Bulgaria, (fifth monitoring cycle), Adopted on 19 June 2014, CRI(2014)36.
- ECRI Report on Azerbaijan (fifth monitoring cycle), adopted on 17 March 2016, CRI (2016) 17.
- ECRI Report on Italy (fifth monitoring cycle), Adopted on 18 March 2016, CRI (2016) 19.
- ECRI Report on Armenia (fourth monitoring cycle), adopted on 7 December 2010, CRI (2011)1.
- ECRI Report on Cyprus (fourth monitoring cycle), Adopted on 23 March 2011, CRI(2011) 20.
- ECRI Report on France (fourth monitoring cycle), Adopted on 29 April 2010, CRI(2010)16.
- ECRI Report on Germany (Fourth monitoring cycle), Adopted on 19 December 2008), CRI (2009)19.
- ECRI Report on Belgium ECRI'S Country by Country Approach, CRI (97)49.
- ECRI Report on Bosnia and Herzegovina, Adopted on 25 June 2004, Strasbourg, 15 February 2005, CRI (2005)2.
- ECRI Report on Croatia, Adopted on 15 December 2000, CRI (2001) 34.
- ECRI Report on Germany, Strasbourg, March 1998, CRI (98)22.
- ECRI Report on Italy, Strasbourg, 15 June 1998, CRI(98) 48.
- European Commission Against Racism and Intolerance Third Report on Republic of Moldova: Adopted on 14 December 2007 and made public on 29 April 2008, CRI(2008)23.

- European Union - Resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, of 5 October 1995 on the fight against racism and xenophobia in the fields of employment and social affairs, "International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations", 1995, vol. 11, nr 4.
- Internal Rules of Procedure of the European Commission against Racism and Intolerance (Adopted on 20 March 2003 – Amended on December 2012).
- International Mechanisms for Promoting Freedom of Expression". Joint Statement on Racism and the Media by UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur of Expression, London, 27 February 2001, źródło: www.osce.org/fom/40120?download=true, data dostępu: 07.12.2018.
- Information document on the fifth monitoring cycle of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), adopted by ECRI's Bureau on 28 September 2012, further to the decisions taken by ECRI at its 58th plenary meeting from 19 to 22 June 2012.
- Krajowy Program Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji 2004-2009, Warszawa 2004, źródło: www.bezuprzedzeń.org/doc/krajowy_program_przeciw_rasowej.pdf, data dostępu: 12.03.2018.
- *Mandate of the OSCE Representation on Freedom of the Media*, Permanent Council Decision No. 193, Organization for Security and Co-operation in Europe, 5 November 1997, 137th Plenary Meeting, PC Journal No. 137, Agenda item 1.
- Memorandum do Polskiego Rządu: Ocena postępu implementacji zaleceń Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z 2002 roku dla Komitetu Ministrów i Zgromadzenia Parlamentarnego z dnia 20 czerwca 2007 r., CommDH (2007) 13.
- Migration and Development brief, 26 April 2016 page 1.
- *ODIHR and the Battle Against Hate Crime Factsheets*, OSCE/ODIHR 2010.

- Opinion of the Commissioner for Human Rights on the Creation of a National Body for Counteracting Discrimination in Poland, Strasbourg, 1th February 2004, CommDH(2004)7.
- *Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the framework decision on racism and xenophobia – with special attention to the rights of victims of crime: FRA opinion - October 2013. 02/2013*, Publication Office, Luxembourg 2013.
- OSCE/ODIHR, *Opinia o projekcie nowelizacji niektórych przepisów polskiego Kodeksu Karnego*, Warszawa, 3 grudnia 2015.
- OSCE Decision No. 10/05 Tolerance and Non – Discrimination: Promoting Mutal Respect and Understanding, Ljubljana 2005, MC(13) Journal No. 2, Agenda item. 8.
- OSCE Human Dimension Implementation Meeting, Warsaw, 10-21 September 2018, HDMI.IO/0040/2018/EN.
- OSCE Ministerial Council Decision no. 8 on Enhancing Efforts to Combat Anti-Semitism, 5 December 2014, MC(21) Journal no. 1, Agenda item. 7.
- OSCE Ministerial Council Decision on Tolerance and Non-Discrimination, Promoting Mutal Respect and Understanding, Madrid, 29 and 30 November 2007, MC(15)Journal no. 2, Agenda item. 8.
- *OSCE Representative on Freedom of the Media*, źródło: www.osce.org/representative-on-freedom-of-media, data dostępu: 06.12.2018.
- Parliamentary Assembly Recommendation 1203 (1993), Gypsies in Europe, 44th Session – Fourth part.
- Parliamentary Assembly Recommendation 563 (1969), Situation of Gypsies and other travellers in Europe, Assembly debate on 30 September 1969, Doc. 2629.
- Plan Działania Rady Europy przyjęty podczas szczytu w Warszawie w 2005 r.. CM (2005)80.
- *Preventing and Responding to Hate Crimes. A Resourace Guide for NGOs in the OSCE Region*, OSCE/ODIHR 2009.

- *Protokół Nr 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, źródło: www.ptpa.org.pl/site/assets/files/1153/protokol_n_12_do_kwslwfdk.pdf, data dostępu: 28.06.2018.
- *Protokół nr 11 do Konwencji o Prawach Człowieka i Podstawowych Wolności dotyczący przekształcenia mechanizmu kontrolnego ustanowionego przez Konwencję*, „Biuletyn Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego” 1995, nr 3.
- Protokół Dodatkowy do Konwencji o cyberprzestępczości dotyczący kryminalizacji działań o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym popełnianych przy użyciu systemów komputerowych, sporządzony w Strasburgu dnia 28 stycznia 2003 r., CETS No.: 189.
- Protocol No. 12 to the Convention for Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European Treaty Series – No. 177.
- *Report drawn up on behalf of the Committee of Inquiry into Racism and Xenophobia on the findings of the Committee of Inquiry*, rapporteur: M.G. Ford, OPOCE, Luxembourg 1991.
- Report of the OSCE-ODIHR roundtable „Racism in the OSCE Region: Old Issues New Challenges” Vienna 20 March 2009.
- Report on the Situation of Roma and Sinti in the OSCE Area, OSCE/HCNM, The Hague, 10 March 2000.
- *Rada Europy – Wspólnota Europejska. Umowa w sprawie współpracy między Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej a Radą Europy*, Strasburg 18.06.2008, źródło: www.prawo.pl/akty/dz-u-ue-I-2008-186-7,97787035.html, data dostępu: 23.11.2018.
- Raport ECRI dotyczący Polski (piąty cykl monitoringu), przyjęty w dniu 20 marca 2015 r., Opublikowany w dniu 9 czerwca 2015 r.
- Raport ECRI dotyczący Polski (czwarty cykl monitoringu), Przyjęty w dniu 28 kwietnia 2010, opublikowany w dniu 15 czerwca 2010, Council of Europe, Strasbourg, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Poland/POL-CbC-IV-2010-018-POL.pdf, data dostępu: 25.04.2018.

- Raport ECRI dotyczący Polski (drugi cykl monitoringu) przyjęty 10 grudnia 1999 r., CRI(2000)34.
- Recommendation No 6: Combating the dissemination of Racism, Xenophobia and antisemitic material via the Internet, Council of Europe 2000.
- Recommendation No. R (97) 20 of the Committee of Ministers to Member States on “hate speech”, Council of Europe 1997.
- Recommendation 76 (1955) adopted by Parliamentary Assembly of The Council of Europe (09.06.1995).
- Recommendation of the Commissioner for Human Rights of The Council of Europe on systematic work for Implementing human at the National Level, by Thomas Hammarberg, The Commissioner – CommDH(2009)2/18 February 2009.
- Report by the Secretary General of the Council of Europe, State of Democracy, human Rights and Rule of law (2017).
- Report by the Secretary General of the Council of Europe, State of democracy, human right and rule of law – A security imperative for Europe (2016).
- Report by the Secretary General of the Council of Europe, State of democracy, human rights and rule of law in Europe – A shared responsibility for democratic security in Europe (2015).
- Report by the Secretary General of the Council of Europe, State of democracy, human rights and the rule of law in Europe (2014).
- Second Report on Hungary, Adopted on 18 June 1999, Strasbourg, 21 March 2000, CRI (2000) 5.
- Sprawozdania na temat praw podstawowych 2017. Opinie FRA, źródło: FRA.europa.eu, data dostępu: 23.11.2018.
- Statement by the European Commission against Racism and Intolerance Concerning Ukraine, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/158-2014_03_27, data dostępu: 24.07.2018.

- Statement by the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) on recent events in Turkey, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressRelease/TUR-PR-V-2016, data dostępu: 24.07.2018.
- Statement by the Council of Europe Anti-Racism Commission on the Current Humanitarian Crisis in the Mediterranean, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/195-19_06_2015, data dostępu: 24.07.2018.
- Statement of the European Commission against Racism and Intolerance on recent events affecting Roma and immigrants in Italy, adopted on 20 June 2008 at ECRI'S 46 th plenary meeting.
- Statement of the European Commission against Racism and Intolerance on recent events affecting persons of Georgian origin in the Russian Federation, adopted on 15 December 2006 at ECRI's 41 st plenary meeting.
- Statute: Resolution (2002)3, Revised Statute of the European Commission for Democracy through Law (adopted by the Committee of Ministers on 21 February 2002 at the 784th meeting of the Minister's Deputies).
- *Statut Rady Europy*, [w:] *Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów*, opr. S. Bieleń, Wydawnictwo Aspra J.R.F.H.U., Warszawa 1998.
- The Bucharest Plan of Action for Combating Terrorism, OSCE, 4 December 2001, źródło: www.osce.org/atu/42524, data dostępu: 06.12.2018.
- The Council of Europe and OSCE. Relations between the Council of Europe and the Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Common Catalogue of Co-operation Modalities (April 2000), źródło: www.coe.int, data dostępu: 14.12.2017.
- The EU Fundamental Rights Agency, the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, and the Council of Europe's European Commission against Racism and Intolerance joint statement on International Day for the Elimination of Racial Discrimination Austerity is no excuse for racism.

- The OSCE Representative on Freedom of The Media Miklós Haraszti, Check Against Delivery, Statement to the Permanent Council (Under Current Issues), Vienna, 22 April 2004.
- *The Rebirth of Democracy: 12 Constitutions of Central and Eastern Europe*, Council of Europe, International Institute for Democracy, Strasbourg 1996.
- Third Report on The Former Yugoslav Republic of Macedonia, adopted by the ECRI in June 2004, (CRI(2005)4).
- Venice Commission Opinion on the Draft Act Amending the Constitutions on the Draft Act on the Human Rights and Equality Commission, and on the Draft Act on Equality, Adopted by the Venice Commission, Venice, 22-23 June 2018, CDL-AD(2018)014.
- Venice Commission Draft Compilation of Opinions and Reports Concerning Gender Equality, CDL(2016)023.
- Venice Commission Opinion on the Provisions of the Law on Education of 5 September 2017 on Ukraine, CDL-AD(2017)030.
- Venice Commission Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly adopted at its 83 rd Plenary Session, Venice, 4 June 2010.
- Venice Commission Draft Law on the Protection Against Discrimination (“September draft”) on “the former Yugoslav Republic of Macedonia”, CDL(2008)135.
- Venice Commission Draft Opinion on the Draft Law on Protection Against Discrimination on the former Yugoslav Republic of Macedonia, CDL(2008)144.
- Zalecenie CM/Rec (2009)4 Komitetu Ministrów adresowane do państw członkowskich o edukacji Romów i Travellers w Europie (przyjęte 17 czerwca 2009 r.).
- Zalecenie CM/Rec (2008)5 Komitetu Ministrów do państw członkowskich w sprawie polityki Romów i/lub Podróżników w Europie (przyjęte 20 lutego 2008 r.).
- Zalecenia ECRI wystosowane wobec Wielkiej Brytanii z 29.06.2016 r.
- Zalecenia ECRI wystosowane wobec Turcji z 10.12.2010 r., CRI(2011)5.

- Zalecenia ECRI wystosowane wobec Węgier z 20.06.2008 r., CRI(2009)3.
- Zalecenie Rec(2006)10 Komitetu Ministrów adresowane do państw członkowskich w sprawie lepszego dostępu do opieki zdrowotnej dla Romów i Travellers w Europie (przyjęte 12 lipca 2006 r.).
- Zalecenie Rec(2005)4 Komitetu Ministrów adresowane do państw członkowskich w sprawie poprawy warunków mieszkaniowych Romów i Podróżników w Europie (przyjęte 23 lutego 2005 r.).
- Zalecenie Rec (2004)14 Komitetu Ministrów do państw członkowskich o przemieszczaniu się i obozowaniu Travellers w Europie (przyjęte 1 grudnia 2004 r.).
- Zalecenie Rec (2001)17 Komitetu Ministrów do państw członkowskich w sprawie sytuacji ekonomicznej i zatrudnienia Romów/Cyganów i Travellers w Europie (przyjęte 27 listopada 2001 r.).
- Zalecenie Komitetu Ministrów R (2001)6 z dnia 18 lipca 2001 r. dotyczące zapobieganiu rasizmowi, ksenofobii i rasistowskiej nietolerancji w sporcie.
- Zalecenie Komitetu Ministrów R (97) 21 z dnia 30 października 1997 r. dotyczące mediów oraz promocji kultury tolerancji.
- Załącznik III. Deklaracja i Plan Działania w sprawie zwalczania rasizmu, ksenofobi, antysemityzmu i nietolerancji, Biuletyn Ośrodka Informacji Rady Europy 1993, nr 10
- Zalecenie n 3 Dotyczące Ogólnej Polityki ECRI w sprawie walki z rasizmem i nietolerancją wobec Romów/Cyganów, przyjęte w dniu 6 marca 1998 r., CRI(98) 29.
- Zalecenie nr 5 dotyczące ogólnej polityki ECRI w sprawie zwalczania nietolerancji i dyskryminacji wobec muzułmanów przyjęte 16 marca 2000 r., Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji, Strasbourg 2000, CRI (2000)21.
- Zalecenie nr 9 dotyczące Ogólnej Polityki ECRI w sprawie walki z antysemityzmem, przyjęte 25.06.2004 r., CRI(2004)37.

- Zalecenie nr 13 Dotyczące Ogólnej Polityki ECRI: Zwalczanie antycyganizmu i dyskryminacji wobec Romów, przyjęte 24 czerwca 2011, CRI (2011)37.

Orzecznictwo

Europejski Trybunał Praw Człowieka

- Wyrok ETPCz z 15.10.2015 w sprawie LM i inni przeciwko Rosji, skarga nr 40081/14, 40088/14 i 40127/14.
- Wyrok ETPCz z 20.02.2007 r. w sprawie Ivanom przeciwko Rosji, skarga nr 35222/04.
- Wyrok ETPCz z 13.12.2005 r. w sprawie Timshev przeciwko Rosji, skarga nr 55762/00 i 55974/00.
- Wyrok ETPCz z 22.12.2009 r. w sprawie Sejdić i Finci przeciwko Bośni i Hercegowinie, skarga nr 27996/06.
- Wyrok ETPCz z 24.06.2003 r. w sprawie Garaudy przeciwko Francji, skarga nr 65831/01.
- Wyrok ETPC z 7.08.1996 r. w sprawie C przeciwko Belgii, skarga nr 21794/93.
- Wyrok ETPCz z 25.09.1996 r. w sprawie Buckley przeciwko Wielkiej Brytanii, skarga nr 20348/92 i 23/1995/529/615.
- Wyrok ETS w sprawie Allonby przeciwko Accington Rossendale College i inni z dnia 14.01.2004, skarga nr C-256/01[2004] Zb.Orz I-873.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

- Wyrok ETS w sprawie Chen przeciwko Secretary of State for the Home Department z dnia 19.10.2004, skarga nr. C-200/02[2004], Zb. Orz. I – 9925.
- Wyrok ETS w sprawie Groener przeciwko Ministerstwo Edukacji i the City of Dublin Vocational Educational Committee z dnia 28.11.1989, skarga nr C-379/87 [1989], Zb. Orz. 3967.

- Wyrok ETS w sprawie Gravier przeciwko Ville Liege i innym z dnia 13.02.1985 r., skarga nr 293/83[1985], Zb. Orz. 593.
- Wyrok ETS w sprawie Casagrande przeciwko Landeshauptstadt Munchen z dnia 3.07.1974, skarga nr 9/74[1974] Zb. Orz. 773.
- Wyrok TSUE w sprawie Razpredelenie Byłgarija AD przeciwko Komisja za zashtita ot diskriminacija z dnia 16.07.2015, skarga nr C-83/14.
- Wyrok TSUE w sprawie Valery Hariev Belob przeciwko CEZ Elektro Bulgaria AD i inni, z dnia 31.01.2013, skarga nr. C-394/11.

Inne opracowania

- *Antycyganizm*, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Antycyganizm>, data dostępu: 17.02.2019.
- *Antysemityzm*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/antysemityzm;3870184.html>, dostęp: 11.03.2019.
- *Antysemityzm*, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Antysemityzm>, dostęp: 16.02.2019.
- *Badanie Agencji Praw Podstawowych na temat doświadczeń Żydów i spojrzenia na antysemityzm*, Agencja Praw Podstawowych, źródło: ww.fra.europa.eu, data dostępu: 23.11.2018.
- Borkowski R., *Tolerancja i nietolerancja*, http://www.biuletyn.agh.edu.pl/archiwum_bip/archiwum_bip_pdf/pdf_116/10_116.pdf, data dostępu: 11.03.2019.
- *Bureau of the European Commission against Racism and Intolerance*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/about/bureau_en.asp&usg=ALKJrhi4Rk-GFuxd-68D9ztc7QuHZfExVA, data dostępu: 29.01.2018.
- Chudziński M., *Razem przeciwko rasizmowi w Internecie*, źródło: www.di.com.pl/razem-przeciwko-rasizmowi-w-internecie-30768, data dostępu: 30.11.2018.
- Commissioner for Human Rights, *Thematic work*, źródło: www.coe.int/en/web/commissioner/thematic-work, data dostępu: 12.12.2017.

- *Council of Europe Contribution for the 30 th UPR session (April-May 2018), regarding Germany*, źródło: www.institut-fuer-menschenrechte.de, data dostępu: 24.10.2018.
- *Discrimination and Intolerance*, źródło: www.hrw.org/world-report/2012/country-chapters, data dostępu: 15.11.2018.
- *Diversity – Never enough?*, źródło: www.weekagainstracism.eu, data dostępu: 27.03.2018.
- *Dyskryminacja i nierówne traktowanie*, <http://www.migrant.info.pl/dyskryminacja-i-nerowne-traktowanie.html>, data dostępu: 17.02.2019.
- *Działalność Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii w 2006 r.*, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg 2008.
- *ECRI Annual Seminar for equality bodies*, źródło: www.fra.europa.eu/en/event/2018/ecri-annual-seminar-wquality-bodies, data dostępu: 26.11.2018.
- *ECRI in Short*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/about/observers_en.asp&usg=ALKJrhi-GS3vaRGUSk3hY7iv7jt_gGMsWQ, data dostępu: 29.01.2018.
- *ECRI: Wzrasta antysemityzm, islamofobia i mowa nienawiści*, źródło: www.gazetaprawna.pl/artykuly/882283,ecri-wzrasta-antysemityzm-islamofobia-i-mowa-nienawisci.html, data dostępu: 27.03.2018.
- *ECRI Members*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp, data dostępu: 29.01.2018.
- *ECRI Seminar with National Specialised Bodies to combat Racism and Racial Discrimination „Challenges faced in the current institutional and budgetary environment”*, Strasbourg 20-21 st May 2013.
- *European Commission against Racism and Intolerance (ECRI, Work on General Themes*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/generalthemes-EN.asp, data dostępu: 27.03.2018.

- EU High Level Group on Combating Racism, Xenophobia and other forms of Intolerance, źródło: www.ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51025, data dostępu: 05.12.2018.
- *European Union Agency for Fundamental Rights Helping to make fundamental rights a reality for everyone in the European Union*, źródło: www.fra.europa.eu, data dostępu: 23.11.2018.
- *Franciszek zaniepokojony nietolerancją i ksenofobią wobec migrantów w Europie*, <https://www.gosc.pl/doc/4199553.Franciszek-zaniepokojony-nietolerancja-i-ksenofobia-wobec>, data dostępu: 11.03.2019.
- *Growing anti-immigrant sentiment and Islamophobia were among key trends in 2015, says Council of Europe anti-racism body*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/PressReleases/217-26_05_2016, data dostępu: 29.03.2018.
- *Human Rights of Roma and Travelers in Europe*, Commissioner for Human Rights, Council of Europe Publications, Strasbourg 2012.
- *Human Rights and A Changing Media Landscape*, Commissioner for Human Rights, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2011.
- *International Action Against Racism, Xenophobia, Anti-Semitism and Intolerance in the OSCE Region*, A Comparative Study, September 2004.
- *Journalism in the Face of Intolerance and Racism*, źródło: www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/mars/source/resources/references/others/04-FEJ, data dostępu: 07.12.2018.
- *Konkluzje Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji na temat implementacji głównych rekomendacji sformułowanych wobec Polski*, źródło: www.msz.gov.pl/pl/c/MOBILE/polityka_zagraniczna/ data dostępu: 22.11.2018.
- *Ksenofobia*, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Ksenofobia>, data dostępu: 17.02.2019.
- *Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination*, źródło: www.coe.int, data dostępu: 27.02.2018.

- *Międzynarodowy Dzień Walki z Rasizmem i Nietolerancją*, źródło: www.otwarta.org/miedzynarodowy-dzien-walki-z-rasizmem-i-nietolerancja/ data dostępu: 23.11.2018.
- *National Specialized Bodies to Combat Racism and racial Discrimination*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/Themes/NationalSpecialised_EN.asp&xid, data dostępu: 27.02.2018.
- *Nietolerancja*, <https://wizaz.pl/forum/showthread.php?t=324969>, data dostępu: 11.03.2019.
- *Nietolerancja jako zagrożenie dla demokracji*, <https://eszkola.pl/wos/nietolerancja-4915.html>, data dostępu: 11.02.2019.
- *Nietolerancja – przejawy, objawy i konsekwencje*, <https://youngface.tv/nietolerancja-przejawy-objawy-i-konsekwencje/>, data dostępu: 11.03.2019.
- *Nietolerancja, uprzedzenia i dyskryminacja. Raport nt. Europy*, Friedrich-Ebert-Stiftung Forum Berlin, <http://www.mowanienawisci.info/post/nietolerancja-uprzedzenia-i-dyskryminacja-raport-nt-europy/>, data dostępu: 17.02.2019.
- *Nils Muiznieks*, źródło: www.rpo.gov.pl/content/kpo/niels-muiznieks, data dostępu: 24.10.2018.
- *Non-discrimination: A Human Right: Seminar to Mark the Entry Into Force of Protocol no. 12*, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2005.
- *Observers to the European Commission against Racism and Intolerance*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/about/observers_en.asp, data dostępu: 16.01.2018.
- *OECD Multilingual Summaries International Migration Outlook 2013. Summary in Polish*, https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/migr_outlook-2013-sum-pl.pdf?expires=1550401358&id=id&accname=guest&checksum=1D16C6D0FB15D019572FA1D778D0CD61, data dostępu: 17.02.2019.

- *Omawianie zagadnienia antysemityzmu: cele i sposoby. Przewodnik dla nauczycieli*, OSCE/ODIHR, Grudzień 2007 r., źródło: www.osce.org/pl/odihhr/29894?download=true, data dostępu: 29.11.2018.
- *OSCE mobile.culture.container Project pens in Tuzla*, źródło: www.osce.org/fom/53632, data dostępu: 06.12.2018.
- *Podręcznik europejskiego prawa o niedyskryminacji*, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Rada Europy, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011.
- *Podziękowania dla Thomasa Hammarberga*, źródło: www.romowie.com/old/modules.php?name=News&file=article&sid=1100, data dostępu: 24.10.2018.
- Piracha A., Scharples R., Forrest J., Dunn K., *Racism in the sharing economy: Regulatory challenges in a neo-liberal cyber world*, <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2018.11.007>, data dostępu: 16.02.2019.
- *Presentation, Michael Head, Member of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), OSCE Supplementary Human Dimension Meeting on Freedom of Religion or Belief 9-10 July 2009, Vienna*, źródło: www.osce.org/odihhr/38072?download=true, data dostępu: 07.12.2018.
- *Program zwalczania przestępstw na tle nienawiści dla funkcjonariuszy organów ochrony porządku publicznego*, OSCE/ODIHR, źródło: www.osce.org/pl/odihhr/20701?download=true, data dostępu: 29.11.2018
- *Proceedings of ECRI Expert Seminar. Combating racism while respecting freedom of expression*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/22-Freedom_of_expression_Seminar_2006/NSBR2006_proceedings_en.pdf, data dostępu: 27.02.2018.
- *Przedstawiciel ds. Wolności Mediów: Ataki na dziennikarzy w Hiszpanii są nie do przyjęcia*, źródło: <http://www.osce.org/fom/116993>, data dostępu: 06.12.2018.
- *Racism & related intolerances*, źródło: www.fra.europa.eu/en/theme/racism-related-intolerances, data dostępu: 26.11.2018.

- *Racism, the press and freedom of expression. A summary of the ten theses*, źródło: www.discursos.org/unpublishedarticles/ECRI-These.pdf , data dostępu: 07.12.2018.
- *Rasizm*, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Rasizm>, data dostępu: 15.02.2019.
- *Rasizm w Polsce*, Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji, źródło: www.cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/poland_pol.pdf, data dostępu: 22.11.2018.
- Rodriguez J., *Portugal: significant Progress, but concern about allegations of Racism Violence of the Police and school drop-out of Roma*, źródło: www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/-/council-of-europe-anti-racism-body-issues-report-on-portugal-significant-progress, data dostępu: 24.10.2018.
- *Romofobia*, <https://rownosc.info/dictionary/romofobia/>, data dostępu: 17.02.2019.
- *Seminar with National Specialized Bodies – 13-14 November 2003*, źródło: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/07-Seminar_national_specialised_bodies_2003/NSBR2003_default_en.asp, data dostępu: 27.02.2018.
- *Spotkanie RPO z Europejską Komisją przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji*, źródło: www.rpo.gov.pl/pl/content/spotkanie-rpo-z-europejska-komisja-przeciwko-rasizmowi-i-nietolerancji, data dostępu: 22.11.2018.
- *Statystyka dotycząca migracji i populacji migrantów*, źródło: www.ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/pl, data dostępu: 28.03.2018.
- *Świadkowie Jehowy w Azerbejdżanie odwołują się do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, źródło: www.jw.org/pl/wiadomosci/sytuacja-prawna/regiony/azerbejdżan/wolnosc-religijna-etpc-odwolanie/ data dostępu: 09.10.2018.

- *Światowa Konferencja przeciwko Rasizmowi, Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Pokrewnym Formom Nietolerancji*, źródło: www.unic.un.org.pl/durban/historia.pdf, data dostępu: 28.03.2018.
- *The Annual Seminar of The European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI, Strasbourg 28-29. May 2015)*, źródło: www.ombudsmen.gov.ba/Novost.aspx?newsid=347&lang=EN, data dostępu: 22.11.2018.
- *The Commission's activities*, źródło: www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_activities&lang=EN, data dostępu: 01.11.2017.
- *The Council for Democratic Elections*, źródło: www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02_CED&lang=EN, data dostępu: 01.11.2017.
- *The European Initiatives Fight Against Racism Russia and Baltic States*, źródło: www.pure.spbu.ru, data dostępu: 22.11.2018.
- *Who can Request an opinion*, źródło: www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_activities&lang=EN, data dostępu: 01.11.2017.
- *The People's Advocate, Michail Cotorobai, attended the Seminar organized by the European Commission against Racism and Intolerance*, źródło: www.ombudsman.md/en/content/peoples-advocate-mihail-cotorobai-attended-seminar-organized-european-commission-against?language=en, data dostępu: 22.11.2018.
- *The Representative on Freedom of the Media, Ten Years for Media Freedom an OSCE Anniversary. Current and Forthcoming Challenges*, Organization for Security and Co-operation in Europe 2008.
- *Tolerancja*, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Tolerancja>, data dostępu: 15.02.2019.
- *Zalecenia Europejskiej Komisji Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji wobec Polski*, źródło: www.rpo.gov.pl/pl/content/zalecenia-europejskiej-komisji-przeciwko-rasizmowi-i-nietolerancji-wobec-polski, data dostępu: 22.11.2018.

- *Zwalczanie antycyganizmu i dyskryminacji wobec Romów*, źródło: www.ngo.slaskie.pl/content/1425995163?page=14, data dostępu: 28.03.2018.

Netografia

- www.bezprzedzen.org – Strona internetowa poświęcona przeciwdziałaniu dyskryminacji w edukacji
- www.europa.eu – Strona internetowa Unii Europejskiej
- www.fra.europa.eu – Strona internetowa Agencji Praw Podstawowych
- www.gazetaprawna.pl – Dziennik Gazeta Prawna
- www.coe.int – Strona internetowa Rady Europy
- www.msz.gov.pl – Strona internetowa Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP
- www.osce.org – Strona internetowa Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
- www.otwarta.org – „Otwarta Rzeczpospolita”, Stowarzyszenie przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii
- www.rpo.gov.pl – Strona internetowa Rzecznika Praw Obywatelskich
- www.venice.coe.int – Strona internetowa Komisji Weneckiej