Organizacje skrajne w demokratycznym państwie i społeczeństwie 2012-2013

Aleksandra Gliszczyńska-Grabias

Zobowiązania państw-stron Międzynarodowej Konwencji

w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej w zakresie przeciwdziałania aktywności organizacji o charakterze rasistowskim

Otwarta Rzeczpospolita

Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe

Organizacje skrajne w demokratycznym państwie i społeczeństwie 2012-2013

Aleksandra Gliszczyńska-Grabias
Poznańskie Centrum Praw Człowieka
Instytut Nauk Prawnych PAN

Zobowiązania państw-stron Międzynarodowej Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej w zakresie przeciwdziałania aktywności organizacji o charakterze rasistowskim

Ekspertyza przygotowana w ramach projektu:
„Organizacje skrajne w demokratycznym państwie
i społeczeństwie 2012-2013

Warszawa 2013

Otwarta Rzeczpospolita

Trust for Civil Society
in Central & Eastern Europe

Redakcja merytoryczna:

Paula Sawicka
i Aleksandra Gliszczyńska-Grabias

ISBN 978-83-64083-52-5

1. Wstęp

Międzynarodowa Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej[1] (dalej: Konwencja LDR) to najważniejszy instrument uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka w zakresie przeciwdziałania rasizmowi i dyskryminacji rasowej. Konwencja LDR jest również jednym z najstarszych i najszerzej akceptowanych traktatów z dziedziny ochrony praw człowieka przyjętych w ramach systemu ONZ - dotychczas ratyfikowało ją 175 państw[2].

Artykuł 1 ust. 1 Konwencji LDR, zawierający definicję terminu „dyskryminacja rasowa", określa ją jako *„wszelkie zróżnicowanie, wykluczenie, ograniczenie lub uprzywilejowanie z powodu rasy, koloru skóry, urodzenia, pochodzenia narodowego lub etnicznego, które ma na celu lub pociąga za sobą przekreślenie bądź uszczuplenie uznania, wykonywania lub korzystania, na zasadzie równości z praw człowieka i podstawowych wolności w dziedzinie politycznej, gospodarczej, społeczneji kulturalnej lub w jakiejkolwiek innej dziedzinie życia publicznego"*.

Zakresem przywołanego przepisu objęto zatem szerokie spektrum przejawów dyskryminacji opartej na uprzedzeniach i teoriach o nierówności ras. Zgodnie z powyższą regulacją Konwencji LDR dla wystąpienia dyskryminacji wystarczające jest stwierdzenie bądź to działania mającego na celu pozbawienie jednostki równego dostępu do praw i wolności ze względu na rasę, bądź działania wywołującego taki efekt. Choć nie jest to odzwierciedlone w tytule traktatu, Konwencja odnosi się również do przypadków dyskryminacji i nienawiści ze względu na przynależność narodowościową i etniczną, co jednoznacznie wynika z dorobku orzeczniczego Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej (dalej: Komitet LDR) - organu traktatowego ONZ, odpowiedzialnego m.in. za właściwą realizację przepisów Konwencji. Ponadto, przepisy Konwencji LDR

1 Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, uchwalona dn. 21 grudnia 1965 r. (Konwencja weszła w życie dn. 4 stycznia 1969 r. Polska ratyfikowała Konwencję dn. 5 grudnia 1968 r., Dz. U. z 1969 r. Nr 25, poz. 187). Organem traktatowym nadzorującym przestrzeganie postanowień Konwencji jest Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej.

2 Dane z dn. 6 stycznia 2013 r. (http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-2&chapter=4&lang=en.

odnoszą się nie tylko do dyskryminacji bezpośredniej - znajdują zastosowanie także w przypadku najczęściej spotykanej dziś postaci dyskryminacji - dyskryminacji pośredniej[3]. Coraz częściej zakaz dyskryminacji rasowej z art. 1 Konwencji LDR rozpatrywany jest też w kontekście dyskryminacji zwielokrotnionej, polegającej na zachowaniach dyskryminacyjnych wobec jednostki lub grupy ze względu na więcej niż jedną cechę. Tego rodzaju dyskryminacja dotykać może np. kobiety należące do mniejszości etnicznych[4]. Podstawą dyskryminacji będzie w takim przypadku płeć oraz pochodzenie etniczne.

2. Artykuł 4 Konwencji LDR

Zobowiązania państw-stron Konwencji LDR do przeciwdziałania organizacjom i ruchom skrajnym szerzącym rasistowskie hasła i przekonania o nierówności ras wynikają z art. 4 Konwencji LDR, który określany jest też jako zasadniczy element tego traktatu. Przepis ten stanowi:

„Państwa Strony Konwencji potępiają wszelką propagandę i wszelkie organizacje oparte na ideach lub teoriach o wyższości jednej rasy lub grupy osób określonego koloru skóry lub pochodzenia etnicznego bądź usiłujące usprawiedliwić czy popierać nienawiść i dyskryminację rasową w jakiejkolwiek postaci oraz zobowiązują się podjąć niezwłocznie właściwe środki zmierzające do wykorzenienia wszelkiego podżegania do tego rodzaju dyskryminacji bądź też aktów dyskryminacji i w tym celu uwzględniając zasady zawarte w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka oraz prawa szczegółowo określone w art. 5 niniejszej Konwencji zobowiązują się między innymi:

a) uznać za przestępstwo podlegające karze zgodnie z prawem wszelkie rozpowszechnianie idei opartych na wyższości lub nienawiści rasowej, wszelkie podżeganie do dyskryminacji rasowej, jak również wszelkie akty przemocy lub podżeganie do tego rodzaju aktów wobec jakiejkolwiek rasy bądź grupy osób o innym kolorze skóry lub innego pochodzenia etnicznego, a także udzielanie pomocy w prowadzeniu działalności rasistowskiej, włączając w to finansowanie tej działalności;

b) uznać za nielegalne organizacje mające na celu popieranie dyskryminacji rasowej i podżeganie do niej oraz wprowadzić zakaz ich działalności, jak również zorga-

3 Zob. N. Alvarez Molinero, *The International Convention on Elimination of All Forms of Racial Discrimination and the evolution of the concept of racial discrimination* [w:] *International Human Rights Law in Global Context*, red. F. Gomez Isa, K. de Feyter, Bilbao 2009, s. 354-356.

4 *Ibidem*, s. 361 i nast.

nizowanej i wszelkiej innej działalności propagandowej mającej takie same cele oraz uznać udział w takich organizacjach lub w takiej działalności za przestępstwo podlegające karze zgodnie z prawem;

c) nie zezwalać władzom i instytucjom publicznym, tak ogólnokrajowym, jak i lokalnym, na podżeganie do dyskryminacji rasowej czy też na popieranie jej".

Najbardziej problematyczne kwestie interpretacyjne związane z art. 4 Konwencji LDR dotyczą przede wszystkim możliwych ograniczeń wolności słowa, zrzeszania się i zgromadzeń, które nieuchronnie pojawiać będą się w rezultacie stosowania środków przeciwdziałających aktywności organizacji szerzących nienawiść rasową, zgodnie z nakazami Konwencji LDR. Z tego też względu tak wiele państw ratyfikując Konwencję LDR zgłosiło zastrzeżenia do tego przepisu traktatu podnosząc, że wypełnienie wynikających z niego zobowiązań prowadziłoby do konieczności nadmiernego ograniczania przez władze wymienionych wolności[5]. Dyskusyjna okazała się również kwestia rodzaju sankcji, jakie powinny być stosowane przez państwa wobec sprawców czynów uznanych za bezprawne i podlegające karze zgodnie z dyspozycją art. 4. Wiele państw uznało, że wystarczającą realizacją ich zobowiązań będzie zastąpienie represji karnej środkami administracyjnymi lub koncyliacyjnymi. Przeciwko takiej interpretacji art. 4 wypowiedział się jednak sam Komitet LDR[6]. Badając wstępne sprawozdanie Australii, Komitet LDR krytycznie odniósł się do obowiązujących w tym kraju przepisów prawnych (ang. *Racial Discrimination Act*), które w ogóle nie przewidywały możliwości przeciwdziałania rasizmowi za pomocą instrumentów prawa karnego[7]. Z kolei w uwagach końcowych do piętnastego oraz szesnastego sprawozdania okresowego Szwecji Komitet LDR zauważył, że brak w krajowym porządku prawnym przepisów prawa karnego kryminalizujących przynależność do organizacji mających na celu popieranie dyskryminacji

5 Treść zastrzeżeń do Konwencji LDR, w tym jej art. 4 dostępna jest na stronie internetowej: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-2&chapter=4&lang=en

6 Komitet LDR dokonuje oceny realizacji przez państwa-strony Konwencji LDR ich zobowiązań wynikających z traktatu podczas rozpatrywania sprawozdań okresowych, przedkładanych przez państwa Komitetowi w cyklach dwuletnich, formułując swe stanowisko i zalecenia w formie tzw. uwag końcowych. Komitet LDR dokonuje również wykładni poszczególnych przepisów Konwencji LDR w tzw. komentarzach ogólnych.

7 Australia była również wielokrotnie wzywana przez Komitet LDR do wycofania zastrzeżenia do art. 4 Konwencji LDR, zob.: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&id=319&chapter=4&lang=en#EndDec

i nienawiści rasowej i nawoływanie do nich jest sprzeczne z art. 4 Konwencji LDR[8]. Komitet wezwał jednocześnie Szwecję do zmiany tego stanu rzeczy poprzez ustanowienie właściwej legislacji w obszarze prawa karnego.

Najszersza interpretacja postanowień art. 4 Konwencji LDR i wynikających z nich zobowiązań nastąpiła w komentarzach ogólnych Komitetu LDR, sformułowanych w odniesieniu do tej regulacji traktatu. W Komentarzu Ogólnym nr 7 z 1985 r. Komitet LDR podkreślił, że środki, które wymienia art. 4, są obligatoryjne i wszystkie państwa - strony Konwencji LDR, które nie wprowadziły jeszcze właściwej legislacji w tym zakresie, mają obowiązek to uczynić[9]. Bardziej szczegółowy i jednoznaczny charakter posiada Komentarz Ogólny nr 15, przyjęty przez Komitet LDR w 1993 r., w którym podniesiono, że wobec powtarzających się przypadków dyskryminacji i nienawiści na tle rasowym, efektywna implementacja art. 4 Konwencji nabiera coraz bardziej zasadniczego znaczenia[10]. Następnie w Komentarzu powtórnie wymieniono formy działań, które podlegać mają kryminalizacji oraz odniesiono się do kluczowego zagadnienia możliwych kolizji pomiędzy pełną realizacją zakazu rozpowszechniania idei wyższości rasowej i nawoływania do nienawiści na tym tle, a zachowaniem gwarancji swobody wypowiedzi stwierdzając, że poprzez wypełnienie zobowiązań państw - stron wynikających z art. 4 Konwencji LDR, nie następuje nieuchronne naruszenie prawa do swobody wypowiedzi. Państwa nie mogą zatem powoływać się na swoje obawy dotyczące ograniczania swobody wypowiedzi w celu usprawiedliwienia braku realizacji przepisów Konwencji LDR.

3. Zalecenia Komitetu LDR skierowane do Polski

Komitet LDR rozpatrując dotychczasowe sprawozdania okresowe Polski w kontekście aktywności ruchów i organizacji skrajnych zwracał m.in. uwagę na antysemicki charakter działalności Polskiej Partii Narodowej (1993 r.)[11], niewystarczające ramy prawne dla delegalizacji organizacji posługujących się

8 Uwagi końcowe z 2004 r. do sprawozdania Szwecji, CERD/C/64/CO/8. Zob. również uwagi końcowe z 2008 r. do sprawozdania Stanów Zjednoczonych, LDR/C/USA/CO/6.

9 Komentarz Ogólny nr 7 z 1985 r., A/40/18.

10 Komentarz Ogólny nr 15 z 1993 r., A/48/18.

11 Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Poland, A/48/18, pkt. 184.

rasistowskimi hasłami (1997 r.)[12] oraz obowiązek zakazania w prawie wszelkich organizacji propagujących idee bądź nawołujących do nienawiści rasowej (2003 r.)[13]. Z kolei w ostatnich uwagach końcowych sformułowanych wobec Polski w sierpniu 2009 r. Komitet LDR podkreślił, iż wbrew zapewnieniom władz, że na terenie Polski nie są aktywne organizacje propagujące nienawiść i dyskryminację na tle rasowym, w Polsce działają takie organizacje jak Młodzież Wszechpolska, Obóz Narodowo-Radykalny czy lokalny oddział organizacji Krew i Honor, które to organizacje według informacji posiadanych przez Komitet LDR szerzą nienawiść i dyskryminację rasową[14]. W nawiązaniu do tych uwag Komitet wystosował następujące zalecenie wobec Polski: „Komitet wzywa państwo-stronę do przyspieszenia przyjęcia właściwej legislacji kryminalizującej propagowanie nienawiści rasowej i dyskryminacji na tle rasowym oraz rozpowszechnianie rasistowskich materiałów i ideologii oraz do podjęcia zdecydowanych kroków w celu osądzenia i karania osób za działania takie odpowiedzialnych". W tym miejscu zauważyć jednak należy, że powyższa rekomendacja Komitetu nie była całkowicie trafna. W momencie publikacji uwag końcowych w 2009 r. polskie prawo zawierało już szereg właściwych przepisów, które wykorzystywane powinny być w celu przeciwdziałania ruchom i organizacjom o charakterze rasistowskim. Uwaga i zalecenia Komitetu powinny były zatem dotyczyć przede wszystkim braku efektywnego stosowania obowiązujących przepisów krajowych, czego skutkiem jest brak wywiązywania się przez Polskę w sposób właściwy z jej zobowiązań wynikających z Konwencji LDR. Niemniej jednak Komitet zwrócił Polsce uwagę na poważny problem aktywności wymienionych organizacji, do którego jednak władze polskie nie odniosły się przedstawiając odpowiedzi na zalecenia Komitetu w sierpniu 2010 r.[15]. Generalnie można uznać, że dotychczasowe sprawozdania przedkładane Komitetowi LDR przez władze polskie bardzo zdawkowo odnosiły się do problemu działalności w Polsce ruchów i organizacji szerzących nienawiść na tle rasowym, starając się raczej przekonać Komitet, że w Polsce tego rodzaju zjawisko nie występuje lub występuje w znikomym stopniu. Należy ponadto żałować, że Komitet LDR nie

12 Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Poland, A/52/18, pkt. 472.

13 Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Poland, A/58/18, pkt. 158.

14 Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Poland, CERD/C/POL/CO/19, pkt. 9.

15 Information received from the Government of Poland on the implementation of the concluding observations, CERD/C/POL/CO/19/Add.1

uwzględnił w większym stopniu informacji przekazanych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka, które świadczyły o tendencji zgoła przeciwnej, wskazującej na wzrost znaczenia i aktywności w Polsce ruchów skrajnych, szerzących nienawiść na tle rasowym, etnicznym i narodowościowym[16].

4. Zalecenia Komitetu LDR skierowane do innych państw europejskich

Przegląd zaleceń kierowanych do państw europejskich przez Komitet LDR odnośnie do funkcjonowania w nich i sposobów przeciwdziałania aktywności organizacji i ruchów skrajnych wyraźnie wskazuje, że obecnie nie występują niemal państwa, w których problem ten byłby nieobecny. Niekiedy jednak widoczny jest również brak właściwej oceny Komitetu w zakresie zagrożeń występujących w danym państwie ze strony ruchów skrajnych. Poniżej zaprezentowane zostały wybrane przykłady wypowiedzi Komitetu LDR kierowanych do poszczególnych państw-stron Konwencji LDR w analizowanym obszarze. Wybrane przykłady dotyczą państw, w których problem ruchów i organizacji skrajnych rysuje się w ciągu ostatnich lat w sposób szczególnie wyraźny.

Węgry

Ostatnie uwagi końcowe wystosowane wobec władz Węgier pochodzą z 2002 r. i mowa jest w nich jedynie o zobowiązaniu państwa do zakazania w prawie szeregu działań wymienionych w art. 4 Konwencji LDR, w tym działalności organizacji szerzących idee nienawiści rasowej, które to zobowiązanie, zdaniem Komitetu, nie jest przez Węgry w sposób pełny realizowane z powodu braku właściwej legislacji[17]. Od tamtej pory Węgry nie przedłożyły nowego sprawozdania, Komitet LDR nie miał więc szansy skierować wobec władz węgierskich bardziej stanowczych rekomendacji, które wskazywałyby jednocześnie na świadomość Komitetu co do zagrożeń wynikających z uzyskania w tym państwie realnej siły politycznej

16 Treść informacji przedstawionych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/ngos/HFHR_poland75.pdf.

17 Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Hungary, A/57/18, pkt. 376.

przez partię Jobbik, jej paramilitarne bojówki oraz z coraz silniejszej obecności ruchów skrajnych. Wydaje się jednak, że w obliczu coraz jawniej manifestowanej przez te organizacje ksenofobii i nienawiści na tle rasowym i etnicznym, kierowanej przede wszystkim wobec Romów i Żydów, Komitet LDR powinien skorzystać z innych dostępnych mu środków, takich jak oficjalne listy adresowane do władz państw bądź oficjalne oświadczenia wystosowywane w sytuacjach szczególnie niepokojących form i przejawów naruszania praw jednostek oraz grup ze względu na ich przynależność rasową, narodową czy etniczną. W obecnej sytuacji na Węgrzech, gdzie polityk partii rządzącej na łamach prasy domaga się eliminacji Romów, gdzie padają wezwania do ustalenia żydowskiego pochodzenia parlamentarzystów i gdzie działają paramilitarne bojówki „porządkujące" osiedla romskie, Komitet LDR ma obowiązek zareagować z całą stanowczością.

Norwegia

W przypadku Norwegii Komitet LDR od wielu lat zwracał uwagę na aktywność organizacji i środowisk szerzących nienawiść na tle rasowym, etnicznym i narodowościowym. Problem ten zaczął być coraz silniej odczuwalny wraz ze wzmacnianiem się i rozwojem w Norwegii multikulturowego, niejednolitego etnicznie społeczeństwa, którego istotną część stanowią dziś imigranci. Jednocześnie nawet w obliczu niepokojących tendencji wzrostu nastrojów i postaw wrogich imigrantom i przedstawicielom różnych mniejszości władze norweskie w dyskusji z Komitetem LDR podnosiły dotychczas, iż wprowadzenie oficjalnego, prawnego zakazu funkcjonowania organizacji rasistowskich mogłoby przynieść negatywny efekt uboczny w postaci uwiarygodnienia i wzmocnienia ich znaczenia i aktywności[18]. Komitet LDR zdecydowanie odrzucił jednak tę argumentację wzywając państwo do uzupełnienia ewidentnego braku w zakresie realizacji Konwencji LDR poprzez ustanowienie właściwych i jasnych przepisów prawa karnego, które kryminalizowałyby i karały działalność organizacji rasistowskich. Pod wpływem stanowczych zaleceń Komitetu LDR, jak również w rezultacie decyzji Komitetu w sprawie *The Jewish Community of Oslo i in. przeciwko Norwegii*, w której Komitet LDR jeszcze raz wskazał na brak właściwej legislacji, czego rezultatem była działalność w państwie organizacji o charakterze neonazistowskim,[19] Norwegia wprowadziła nowelizację przepisów pra-

18 Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Norway, CERD/C/NOR/CO/18, pkt. 16.

19 *The Jewish community of Oslo i in. p. Norwegii*, skarga nr 30/2003, decyzja Komitetu LDR z dn. 15 sierpnia 2005 r.

wa karnego, przede wszystkim w zakresie penalizacji mowy nienawiści[20]. Te zmiany nie spowodowały jednak wystarczających - pozytywnych zmian, dlatego też formułując uwagi do kolejnego sprawozdania Norwegii w 2011 r. Komitet LDR stwierdził, iż nadal pozostaje zaniepokojony posługiwaniem się przez grupy ekstremistów mową nienawiści, co może prowadzić w kolejnym stadium do przemocy na tle rasowym, etnicznym i narodowościowym[21]. Komitet LDR zalecił państwu wprowadzenie jasnych i precyzyjnych definicji mowy nienawiści i przestępstw z nienawiści oraz prawnego zakazu działania organizacji promujących i propagujących rasizm i dyskryminację na tle rasowym. Te postulaty Komitetu nie zostały jednak jak dotąd zrealizowane przez władze norweskie i należy spodziewać się, że problem legalnej obecności w Norwegii tego rodzaju organizacji zostanie ponownie podniesiony podczas badania kolejnego sprawozdania tego państwa do Komitetu LDR.

Grecja

Przykład Grecji jest kolejnym dowodem na - z jednej strony - brak właściwej realizacji przez państwa zarówno przepisów Konwencji LDR jak i zaleceń Komitetu LDR, z drugiej zaś - na niewystarczająco zdecydowane stanowisko samego Komitetu, który nie był w stanie właściwie ocenić zagrożenia ze strony organizacji skrajnych, które dziś stanowią w Grecji realną siłę polityczną oraz wręcz fizyczne zagrożenie dla różnych mniejszości, przede wszystkim dla imigrantów. W uwagach końcowych opublikowanych przez Komitet LDR wobec Grecji w 2009 r. Komitet zaznaczył jedynie, że jest zaniepokojony doniesieniami o szerzeniu przez niektóre organizacje i media rasistowskich stereotypów i nienawistnych komentarzy wobec osób należących do różnych grup etnicznych i rasowych[22]. W sformułowanym odnośnie do tej uwagi zaleceniu wezwał również państwo do bezpośredniego zakazania funkcjonowania organizacji neo-nazistowskich w Grecji oraz penalizacji zachowań polegających na szerzeniu nienawiści rasowej. Warto zaznaczyć, że już wówczas prężnie rozwijała swą działalność skrajnie nacjonalistyczna partia Złoty Świt, wprost odwołująca się do symboliki nazistowskiej, która w wyborach parlamentarnych w maju 2012 r. uzyskała 21 miejsc (na 300 moż-

20 Reports submitted by States parties under article 9 of the Convention, Norway, CERD/C/NOR/19-20, pkt. 88-89.

21 Uwagi końcowe Komitetu LDR sformułowane zostały przed masakrą na wyspie Utoya dokonaną przez A. Breivika. Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Norway, CERD/C/NOR/CO/19-20, pkt. 21.

22 Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Greece, CERD/C/GRC/CO/16-19, pkt. 11.

liwych) w greckim parlamencie. Jednocześnie do sprawozdania, które w 2009 r. badał Komitet LDR, własne, wyczerpujące informacje na temat skali i postaci zagrożenia ze strony ruchów i organizacji skrajnie nacjonalistycznych i rasistowskich w Grecji przedstawiła jedna z organizacji pozarządowych - Greek Helsinki Monitor. Tym bardziej należy żałować, że Komitet LDR nie postawił w sposób bardziej zdecydowany akcentu na problem działalności tej partii. Co więcej, w pisemnych odpowiedziach przesłanych Komitetowi przez rząd grecki przed rozpatrzeniem sprawozdania władze wyraźnie stwierdziły, że na terenie Grecji nie odnotowano działalności żadnych organizacji o charakterze neonazistowskim, dlatego też nie istnieje problem zakazania ich istnienia[23]. Już to stwierdzenie, skonfrontowane z informacjami przedstawianymi przez środowiska pozarządowe, powinno było skłonić Komitet LDR do bardziej wnikliwego zbadania tej kwestii.

5. Konkluzje i rekomendacje

Konwencja LDR zawiera przepisy, które zobowiązują państwa-strony traktatu do zakazania w prawie krajowym działalności organizacji o charakterze rasistowskim, szerzących nienawiść wobec jednostek oraz grup ze względu na ich przynależność rasową, etniczną lub narodowościową. Szczegółowy sposób uregulowania w prawie tych kwestii pozostawiany jest państwom. Komitet LDR, stojący na straży realizacji Konwencji LDR wymaga jednak, aby osiągnięty został efekt w postaci ustanowienia przez władze i skutecznego wykorzystywania właściwych przepisów prawnych. Ponieważ jednak Komitet LDR, podobnie jak inne organy traktatowe ONZ-owskiego systemu ochrony praw człowieka, pozbawiony jest możliwości stosowania sankcji wobec państw nie realizujących postanowień traktatów z dziedziny praw człowieka, których pozostają stronami, bardzo często państwa ignorują ciążące na nich zobowiązania. Niejednokrotnie również, czego dowodzą omówione powyżej przykłady kilku państw, Komitet nie jest w stanie w sposób trafny zdiagnozować rzeczywistego zagrożenia stwarzanego w danym państwie przez ruchy i organizacje szerzące nienawiść na tle rasowym, narodowościowym i etnicznym czy opartą na nich dyskryminację. Niewątpliwie jednak Polska, będąca stroną Konwencji LDR, pozostaje związana jej postanowieniami i wymogami.

23 Replies of the greek government to the questions by the rapporteur in connection with the consideration of the sixteenth to nineteenth periodic reports of Greece, http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds75.htm

Na podstawie przedstawionych w niniejszej ekspertyzie informacji oraz uwag, możliwe jest sformułowanie kilku najważniejszych rekomendacji, które pozwolić mogą na lepsze wykorzystanie instrumentu ochrony przed działalnością organizacji i ruchów skrajnych, przewidzianego w ONZ-owskim systemie ochrony praw człowieka:

• Władze państwowe mają obowiązek w sposób ścisły, pełny i efektywny realizować zarówno postanowienia Konwencji LDR, jak i kierowane do nich zalecenia Komitetu LDR, a tym samym wypełniać dobrowolnie przyjęte na siebie zobowiązania międzynarodowoprawne i polityczne;

• Organizacje pozarządowe powinny aktywnie włączyć się do procesu sprawozdawczego poprzez przedłożenie Komitetowi LDR wszystkich posiadanych przez siebie, adekwatnych informacji nt. postaci i skali problemu obecności oraz aktywności ruchów i organizacji szerzących nienawiść rasową, etniczną czy narodowościową oraz poprzez odniesienie się do informacji zawartych w sprawozdaniach składanych przez władze państwowe. Tylko w ten sposób Komitet LDR będzie dysponował pełną i rzetelną wiedzą na temat realnego zagrożenia ze strony ruchów i organizacji skrajnych występujących w danym państwie;

• Zarówno właściwe instytucje rządowe jak i organizacje pozarządowe powinny publikować i rozpowszechniać oceny i rekomendacje Komitetu LDR przedstawiane wobec kolejnych sprawozdań okresowych państwa, jak również przyczyniać się do upowszechniania innych elementów dorobku Komitetu LDR, w tym m.in. komentarzy ogólnych, zapisów dyskusji tematycznych, itp.;

• Dorobek Komitetu LDR służyć powinien właściwym instytucjom państwowym odpowiedzialnym za przeciwdziałanie rasizmowi, antysemityzmowi i ksenofobii przy tworzeniu i implementacji zarówno właściwych przepisów prawnych, jak i programów działań, powinien również być wykorzystywany i analizowany w kontekście porównawczym (porównania z sytuacją w innych państwach, będącą przedmiotem oceny Komitetu LDR);

• W przypadku Polski szczególnie postulowane jest rozpowszechnianie informacji na temat możliwości składania skarg indywidualnych do Komitetu LDR przez ofiary naruszania bądź braku wywiązywania się przez państwo z postanowień Konwencji LDR. W Polsce wiedza na temat tego instrumentu skargowego wydaje się być bowiem bardzo niewielka.

Pozwalamy, żeby na ulicach miast demokratycznych krajów, w imię swobód demokratycznych odbywały się parady nienawiści i nietolerancji. To zły znak. I to nie jest demokracja, bo demokracja nie polega na przyzwoleniu na zło, nawet najmniejsze, bo ono może nie wiadomo kiedy urosnąć.

Marek Edelman

Od kwietnia 2012 r. do kwietnia 2013 r. Stowarzyszenie Otwarta Rzeczpospolita realizuje projekt poświęcony problematyce organizacji i ruchów skrajnych obecnych w demokratycznych państwach i społeczeństwach, finansowany ze środków Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe. Podjęcie tej problematyki wydaje się, w świetle obserwowanych w ostatnim czasie wydarzeń, konieczne i coraz bardziej naglące. Aktywność grup skrajnych, radykalnych, posługujących się nie tylko nienawistną retoryką, lecz również podejmujących działania sprzeczne z zasadami i duchem demokracji, narasta w wielu państwach europejskich. Polska nie jest wolna od tej niepokojącej tendencji, a naszym zadaniem i obowiązkiem jest podjęcie jak najszerszych działań na rzecz jej zahamowania. Badania prowadzone w ramach projektu będą zatem w szczególności nastawione na opisanie postaci i skali występowania takich ruchów i organizacji w Polsce oraz w wybranych państwach europejskich, ocenę dotychczasowych metod przeciwdziałania im, jak również określenie sposobów zwiększenia ich skuteczności.

ISBN 978-83-64083-52-532-7

www.otwarta.org