

SYSTEM OCHRONY PRAW MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH A WYZWANIA DLA BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA W XXI WIEKU

Słowa kluczowe: ochrona mniejszości narodowych i etnicznych, międzynarodowy system ochrony praw człowieka, wyzwania dla bezpieczeństwa międzynarodowego, kodeks karny a prawa człowieka, przestępstwa z nienawiści.

STRESZCZENIE

Problematyka ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych we współczesnym świecie jest jedną z bardziej delikatnych kwestii na forum organizacji międzynarodowych z uwagi na ich rolę w wielu konfliktach regionalnych i międzynarodowych.

Rozwój ich znaczenia w obecnej polityce bezpieczeństwa państw jest nie do przecenienia, a stopień skomplikowania relacji z większością społeczeństwa oraz wypracowanie realizacji interesów narodowych oraz grup mniejszościowych będzie również wzrastał, co będzie wymagało uelastyczenia podejścia do polityki narodowościowej państw w XXI wieku.

W kontekście bezpieczeństwa zewnętrznego, XXI wiek niesie ze sobą wyzwania dla bezpieczeństwa, zakłócające dotychczasowy porządek społeczny, polityczny i gospodarczy, co dodatkowo będzie komplikowało znalezienie konsensusu między poszczególnymi aktorami życia w państwie.

Wprowadzenie

Termin *mniejszości narodowe i etniczne* pojawił się wraz z ustanowieniem Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela¹, która w myśl ochrony jednostek przed okrucieństwem konfliktów zbrojnych, w tym czystek ludnościowych od 1939 roku, dotyczących miliony ludzi należących do różnych grup mniejszościowych – etnicznych, językowych, religijnych i kulturowych², miała gwarantować

¹ http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf [dostęp: 11.04.2013].

² Od momentu ustanowienia PKPC, nie zdołano przyjąć formalnej definicji mniejszości narodowych i etnicznych z uwagi na brak konsensusu na forum międzynarodowym co do zakresu.

katalog przywilejów, praw chroniących przed bezpośrednim zagrożeniem i wszelkimi formami dyskryminacji.

Odniesienie problematyki mniejszości narodowych i etnicznych do praw człowieka było następstwem wspomnianych masowych wyniszczeń wielu grup narodowych i etnicznych podczas II wojny światowej oraz w następujących po niej konfliktach regionalnych, głównie na tle rasowym i religijnym. Przełom dla problematyki ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych stanowił okres transformacji ustrojowej w następstwie upadku ZSRR w 1989 roku, kiedy społeczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej wybijały się na niepodległość i ustanawiały suwerenne systemy władzy. Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie zajmująca się kwestiami bezpieczeństwa ściśle militarnego, mając na względzie doświadczenia systemu wersalskiego, monachijskiego i poczdamskiego dla wielu grup narodowościowych Środkowej Europy, włączyła zagadnienie grup mniejszościowych do systemu ochrony praw człowieka, jako szczególny ich rodzaj.

Powstał dzięki temu **wymiar ludzki bezpieczeństwa**³, wyróżniający się złożonością zagadnienia oraz różnorodnością procesów społecznych zachodzących w warunkach danego konfliktu, wreszcie ich specyfiką regionalną, w zależności od kręgu kulturowego, w którym zachodzą. W latach 1989-2004, które poświęcone zostały na dostosowanie standardów do powszechnie obowiązujących w obszarze transatlantyckim, państwa regionu środkowo-europejskiego wprowadzały do systemów narodowych różne rozwiązania zapewniające ochronę i możliwości rozwoju grup mniejszościowych mieszkających na ich terytorium⁴.

Należy zaznaczyć, iż problematyka mniejszości narodowych i etnicznych w kontekście międzynarodowego prawa publicznego jest ujmowana pod kątem ochrony praw jednostki, stosunków międzynarodowych, międzynarodowego prawa wojny, w ujęciu społecznym, natomiast pojmowanie tej problematyki w ujęciu

³ Wymiar ludzki bezpieczeństwa (*Human Dimension*) – w rozumieniu OBWE, jest to *zbiór norm i działań dotyczący praw człowieka, rządów prawa i demokracji, który uznawany jest za jeden z trzech filarów kompleksowej koncepcji bezpieczeństwa, wespół z wymiarami polityczno-wojskowym oraz ekonomicznym*. Zob. <http://www.osce.org/odihr/20680?download=true> [dostęp 20.04.2013]. Rozwój tego filaru OBWE wspierało w odniesieniu do procesów demokratyzacji w Europie Środkowej następujących po upadku Układu Warszawskiego w 1992 roku, które wymusiły uwzględnienie podmiotowości, w tym praw i przywilejów, mniejszościowych grup narodowych i etnicznych w rozwoju społeczeństw demokratycznych, partycypacyjnych w nowych systemach społeczno-politycznych.

⁴ Zmiany w ustawach zasadniczych, zmiany w ustawodawstwie wynikające z ustaw zasadniczych oraz ratyfikowanych umów międzynarodowych.

kolektywnym w kontekście bezpieczeństwa w wymiarze państwowym i globalnym, nie jest powszechna.

W ujęciu przedmiotowym, prawa mniejszości narodowych chronią wszystkie aspekty życia, funkcjonowania społecznego i wartości uniwersalnych, przewidzianych dla praw człowieka. Przykładami praw mniejszości narodowych, które najczęściej bywają przedmiotem uwagi i kontroli, to prawo do swobodnego zrzeszania się, prawo do ochrony przed dyskryminacją, prawo do ochrony względem przynależności do mniejszości⁵, prawo do pracy i prawo do swobody kultu religijnego, i tym samym są w szczególności uwzględnione w szeregu norm międzynarodowych, regionalnych i krajowych. Stanowią one również domenę działalności politycznej na szczeblu organizacji międzynarodowych, powołanych do zarządzania bezpieczeństwem, przestrzegania pokoju i ładu na świecie.

Z racji częstotliwości konfliktów o podłożu etnicznym, religijnym, językowym i politycznym, troska o przestrzeganie, ochronę, promocję i monitoring praw mniejszości narodowych i etnicznych, przekłada się na wymiar bezpieczeństwa, stabilności, pokoju i zapewniania warunków do optymalizacji działalności gospodarczej, politycznej i społecznej państw oraz regionów. Zachowanie równowagi między realizacją nadrzędnych interesów narodowych z uwzględnieniem interesów grup mniejszościowych, uważana jest za jeden z priorytetów polityki wewnętrznej i współpracy międzynarodowej, bilateralnej i multilateralnej, we współczesnym środowisku globalnym.

Niniejszy artykuł skupia się na ukazaniu związków między ochroną praw mniejszości narodowych i etnicznych a obszarem bezpieczeństwa międzynarodowego w XXI wieku oraz identyfikacją wyzwań dla bezpieczeństwa państw w tym kontekście. W pierwszej części przedstawiony zostanie zarys powiązań między problematyką ochrony mniejszości narodowych i etnicznych z bezpieczeństwem państwa. Druga część poświęcona zostanie na przedstawienie podsystemu ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych, będącego częścią globalnego systemu ochrony praw człowieka. W trzeciej części artykułu uwaga zostanie skupiona na przedstawieniu aktualnych rozwiązań w zakresie prawa karnego, będącego instrumentem ochrony praw grup mniejszościowych w podsystemie ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych. W czwartej części przedstawione zostaną najbardziej kluczowe wyzwania dla współczesnego ładu i bezpieczeństwa międzynarodowego w kontekście rozwoju i poszerzania obszarów ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych.

⁵ *Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych* z 1966 r., ratyfikowany przez Polskę w 1977 roku (Dz. U. 1977 nr 38, poz. 167, załącznik).

Problem mniejszości narodowych i etnicznych a bezpieczeństwo państwa

Problematyka mniejszości narodowych i etnicznych na potrzeby niniejszego artykułu rozpatrywana będzie w kontekście wyzwań dla bezpieczeństwa społecznego, wiążącego się ściśle z takimi zagadnieniami jak *anomia społeczna* i *dewiacja społeczna*. Istnieje oczywiście szereg innych zagadnień równie istotnych i w równie wysokim stopniu zakłócających porządek publiczny i ład społeczny, jak choćby etnocentryzm i dezintegracja kulturowa, jednak z uwagi na badane zjawiska naruszeń kodeksu karnego nawiązujących do nienawiści na tle rasowym, namawiania do nienawiści, animozje społeczne wynikające z realizacji/nie realizacji interesów poszczególnych grup społecznych w państwie, rozważania zostaną zawężone do dwóch pierwotnie wspomnianych problemów.

Zjawisko anomii przedstawia się jako *proces destrukcji ładu społecznego, w szczególności jego podstaw aksjonormatywnych*⁶. Towarzyszą jemu zazwyczaj zakłócające stabilizację społeczną – polityczna niesubordynacja, napięcia, konflikty międzyludzkie, „chaos kulturowy”, które deprecjonują relacje między kulturą, tożsamością a funkcjonowaniem mechanizmów struktury społecznej. Zakłócenia te prowadzą do kryzysu systemu norm i wartości, co w konsekwencji prowadzi do różnego rodzaju załamań i patologii w sferze więzi społecznych, jak również czynników przystosowawczych poszczególnych grup społecznych. Dzieje się tak wskutek złej integracji struktury kulturowej ze strukturą społeczną, kiedy pierwsza wymaga odpowiednich zachowań i postaw, a druga je wyklucza⁷.

Dewiacja społeczna oznacza *proces kontrowersyjnych zachowań i zjawisk w życiu zbiorowym zakłócający ład i porządek społeczny*⁸ w odniesieniu do normy społecznej, zgodnej z przypisywanym jej znaczeniem w danym kręgu kulturowym. Ukształtowane w danym społeczeństwie normy kształtują role społeczne, określając równowagę systemu społecznego, jego funkcjonowanie i rozwój. Dewiacja może być czynnikiem dezintegracji poprzez *stwarzanie zagrożenia dla systemu społecznego będącego udziałem instytucji bądź jednostek, które uległy dezintegracji na skutek niesprawności kontroli społecznej*⁹. Kontrowersyjne zachowania dają się zaobserwować w okolicznościach poczucia zagrożenia, występującego wskutek niedostatku, zmieniającego się dynamicznie otoczenia, pojawiania się wielu nowych elementów kultu-

⁶ K. Szafraniec, *Anomia – przesilenie tożsamości. Jednostka i społeczeństwo wobec zmiany*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1986, s. 50.

⁷ Tamże, s. 32-35.

⁸ J. Kwaśniewski, *Zderzenie kultur. Tożsamość a aspekty konfliktów i tolerancji*, PWN, Warszawa 1982, s. 125-128.

⁹ Tamże, s. 126.

rowych, które burzą dotychczasowy wspólny porządek regulujący relacje wewnątrz społeczeństwa. Różnica między anomią a dewiacją polega na tym, że anomia jest anomalią społeczną, która burzy dotychczasowo funkcjonujący system społeczny, natomiast dewiacja społeczna jest odchyleniem od wspólnych norm funkcjonujących w danym systemie społecznym. Anomalie i odchylenia doprowadzają do zaburzenia stanu równowagi

Innym zjawiskiem zagrażającym łaadowi społecznemu jest luka kulturowa, która polega m.in. na zwiększającym się rozdźwięku między tradycyjnymi, dotychczasowymi wartościami, interesami grup społecznych a nowoczesnymi i napływającymi wraz z innymi kulturami wzorcami i rozwiązaniami w relacjach społecznych. Stosowane dotychczasowo instrumenty utrzymywania równowagi i ładu między poszczególnymi grupami w społeczeństwie nie są w stanie zaradzić współczesnym dysfunkcjom społecznym i politycznym wynikłym z procesów globalizacji i dynamicznych migracji.

Powstała **próżnia kulturowa**¹⁰ jest o tyle trudna do zapełnienia, że rozwój nauki i techniki przyspiesza postęp cywilizacyjny, a różne zjawiska społeczne obierają tak nagły, dynamiczny i nieprzewidywalny obrót, że obecny stan wiedzy naukowej, w tym etyki, teologii, socjologii, jak również psychologii, nie jest w stanie odpowiedzieć na coraz to nowe zagadnienia i pytania podważające istotę i sens tradycyjnych wartości oraz norm wspólnot narodowych. Wskutek tego, zaburza się również paradygmat tożsamości narodowej, dla którego obecnie również niełatwo jest przypisać nowe wartości, które zaspokoilyby potrzeby społeczeństw, bądź narodów europejskich.

Współcześnie, obserwowane są różnorodne trendy, które zdają się mieć niezwykle silny i złożony wpływ na dewiacje społeczne. Odzwierciedlają one bowiem charakter dotychczasowych zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa. Zderzenie różnych aspektów jednoczenia się państw w wielonarodowe organizacje z walką o przetrwanie tożsamości narodowej zakłóca, często też burzy, tradycyjny porządek społeczny i zdaje się trwale destabilizować system wartości, i wraz z nim tożsamość

¹⁰ Próżnia kulturowa – *Wszelka dezorganizacja społeczna lub kulturowa, wynikająca z nateżenia zmian społecznych, kryzysów gospodarczych, procesów migracyjnych i związanej z tym procesami dezintegracji kulturowej („próżnia kulturowa”), sprzyja zachowaniom dewiacyjnym. Dewiacja stanowi korelat tych wszystkich procesów społecznych. Jako przykład wymienić można życie społeczne w centrach wielkich miast, w których duża ruchliwość społeczna, zanik osobistych więzi między ludźmi, anonimowość kontaktów społecznych oraz inne zjawiska prowadzą do osłabienia instytucji kontroli społecznej, a to z kolei skłania do zachowań dewiacyjnych i ułatwia te zachowania.* <http://www.nauki-spoeczne.info/pojecie-%E2%80%9Epatologia-%E2%80%9D> [dostęp 20.05.2013 r.].

narodową społeczeństw postmodernistycznych, do których zaliczają się min. narody europejskie.

Złożoność negatywnych implikacji trendów nasilających dewiacje społeczne dotyczy dwóch sfer aksjologicznych: funkcjonalnej i uniwersalistycznej. Sfera funkcjonalna warunkuje celowość działań w ramach społeczeństwa (wspólne bezpieczeństwo, wspólne terytorium, wspólny system prawodawczy, wspólnota ludzi), określa i definiuje warunki funkcjonowania (systemu politycznego, odrębności narodowej, wspólnoty językowej, wspólnoty religijnej i wspólnoty niereligijnej) oraz środki do realizacji tychże celów (finansowe, potencjał ludzki, mienie państwowe i prywatne, zasoby mineralne i energetyczne). Jednak akcesja do organizacji ponadnarodowych sprzyja zanikaniu granic państwowych, różnorodności kulturowej (specyfika lokalna lub regionalna, zwyczaje, tradycje, pamięć historyczna, symbolika lokalna, regionalna czy narodowa), językowej (często językiem komunikacji w skali globalnej są języki największych mocarstw światowych jak j. angielski, francuski, chiński, arabski, hiszpański), standaryzacji, informatyzacji i konwergencji gospodarczej. Zniekształcają one wymienione aspekty życia społecznego, powodując często znaczne odchylenia od przyjętych norm.

Problemem w świecie unifikującym się jest zachwianie możliwości samorealizacji państw, jak również narodów, co wymusza poszukiwanie rozwiązań alternatywnych, którymi zwykle stają się alienacja, dezintegracja społeczna oraz wzrost agresji społecznej, które są odpowiedzią na przytłaczające tempo rozwoju świata i pogłębiające się dylematy egzystencjalne.

Alienację, polegającą m.in. na procesie odrywania się wytworów ludzkiej działalności od swych twórców, można utożsamić z kryzysem władzy i suwerenności państwowej wśród większości narodów postmodernistycznych. Polega ona na szeregu form marginalizacji, czyli wykluczenia z życia społecznego grup, zwykle mniejszościowych, w stosunku do większości narodu. Przejawia się najczęściej w formie wykluczenia na rynku pracy, w dostępie do edukacji, w różnych formach rozwijania kompetencji międzyludzkich.

Inną formą kryzysu społecznego jest dezintegracja społeczna, będąca złożonym w swoim charakterze i przebiegu procesem, wskutek którego dochodzi do rozpadu danego systemu społecznego. Wywoływany jest on najczęściej nasiloną dezorganizacją społeczną. Poszczególne elementy systemu społecznego ulegają rozkładowi, co przejawia się m.in. w zanikaniu funkcjonalnego skoordynowania systemu norm społecznych i wartości oraz różnego typu wzorców działania zbiorowego.

Po załamaniu się systemu bezpieczeństwa regionu środkowoeuropejskiego i rozwiązaniu Układu Warszawskiego w 1992 roku, wzrost agresji społecznej na tle narodowościowym i etnicznym oraz towarzysząca jej przemoc we współcze-

snym środowisku społecznym, stale upowszechniają się we wszystkich kręgach kulturowych oraz w większości społeczeństw postmodernistycznych. W regionie środkowoeuropejskim rośnie liczba konfliktów na tle etnicznym między grupami mniejszościowymi a większością społeczeństw, rośnie też liczba przestępstw na tle rasowym¹¹.

Agresję można ująć jako tendencję lub inaczej skłonność do zachowania czynnego lub werbalnego skierowanego przeciwko komuś lub czemuś, charakteryzuje się wrogością, wojowniczością i destruktywnością wobec obiektu uważanego za obcy, deprecjacyjny. Agresja społeczna sprowadza się do postaw zbiorowych, których intencją jest bezpośrednie lub pośrednie sprawienie cierpienia, wyrządzenia szkody, wykorzystania do czynów zabronionych prawem, narzucanie swojej woli, zwierzchnictwa, władzy. Agresja wzbiera na intensywności i krystalizuje się w przejawach ekstremalnych, w warunkach, w których występuje frustracja społeczna w wyniku niezaspokajania potrzeb niższego i wyższego rzędu. Powstaje wówczas grunt pod różnego rodzaju przestępstwa na tle rasowym, tak zwanych z nienawiści, czy namowy do nienawiści.

Międzynarodowy system prawny ochrony mniejszości narodowych jako podsystem ochrony praw człowieka

Międzynarodowy system prawny po drugiej wojnie światowej jest stale wzbogacany o kolejne akty, które komplementują obecną jurysdykcję w zakresie ich międzynarodowej ochrony w normach prawa pracy, gospodarczym, cywilnym, praw dziecka, a ostatnio również w prawie karnym. Pierwszym aktem tego typu na szczeblu międzynarodowym jest Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, która w ślad za Kartą Narodów Zjednoczonych w art. 68 ustanawia komisję w dziedzinie gospodarczej i społecznej oraz w celu popierania praw człowieka zakłada m.in.:

- zapobieganie dyskryminacji, polegającej na działaniu nacelowanym na równe traktowanie indywidualne i grupowe;
- ochronę mniejszościowych grup domagających się równego traktowania z grupami większościowymi;
- politykę równościową dla mniejszości, realizowaną z poszanowaniem bezpieczeństwa państwa, którego polityka ta dotyczy.

Kolejnymi aktami prawa międzynarodowego były Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (MPPOiP) z 16.12.1966 roku oraz Międzynarodowy

¹¹ S. I. Griffiths, *Nationalism and Ethnic Conflict. Threats to European Security*. SIPRI Research Report No. 5, Oxford University Press, Oxford 1993, s. 1-8.

Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (MPPGSiK) z 19.12.1966 roku¹², które stanowiły o przedmiocie ochrony praw mniejszości narodowych w ramach praw człowieka. W art. 27 MPPOiP sankcjonuje prawa mniejszości w zakresie ich statusu i położenia, w oparciu o etniczność, religię, język w społeczeństwach wieloetnicznych, czy wielonarodowych. Stworzone zostały tym samym kryteria podziału grup mniejszościowych, które bywają przedmiotem różnego rodzaju napiętnowania, jako że należy zaznaczyć, iż narodowość nie jest jedynym kryterium wyróżniającym grupy mniejszościowe i spychającym je często na margines danego społeczeństwa wielonarodowego lub jednonarodowego.

Dzięki Rezolucji NZ nr 47/135 z 18 grudnia 1992 roku, przyjęta została „Deklaracja praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych” o wiele bardziej skupiona na wdrożeniu instrumentów rozwiązujących problemy mniejszości narodowych zdiagnozowane w toku prac Komisji ds. Mniejszości Narodowych, w tym zawarte zostały: realizacja praw zabezpieczonych w Deklaracji, analiza konfliktów występujących między mniejszościami narodowymi a władzami poszczególnych państw i ich rozwiązywania oraz promocję praw mniejszości narodowych, etnicznych, językowych lub religijnych.

Kolejną organizacją zajmującą się kwestią praw mniejszości narodowych i etnicznych jest OBWE, która w ślad za trzema koszykami przedmiotów współpracy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie utworzyła zasadę VII odnoszącą się do koszyka pierwszego noszącą tytuł *poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności, włączając w to wolność myśli, sumienia, religii lub przekonań*. Zasada ta normowała działania w zakresie podejmowania niezbędnych środków ustawodawczych, administracyjnych, sądowych i innych, walki z przejawami dyskryminacji i realizacji interesów mniejszości, ochrony tożsamości kulturowej, językowej i religijnej, zapewnienia swobodnego korzystania z praw obywatelskich dla mniejszości.

Na poziomie regionalnym, Rada Europy opracowała „Europejską konwencję praw człowieka i podstawowych wolności” (EKPCiPW) z 1950 roku, gwarantującą m.in. szeroki zakres praw mniejszościom narodowym, dzięki czemu po zmianach systemowych rozpoczętych w 1989 roku powołana została Europejska Komisja na rzecz Demokracji, w ramach której działa Komitet Ekspertów ds. Mniejszości Narodowych funkcjonujący od 1997 roku. Innym aktem prawnym regulującym status i zasady ochrony praw mniejszości narodowych jest Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości Narodowych (KROMN) Rady Europy podpisana w 1995 roku. Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż podmiotowość prawna w tym akcie przy-

¹² Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (MPPGSiK) z 19.12.1966 roku (Dz. U. 1977, nr 38, poz. 169).

znana została jedynie mniejszościom narodowym, natomiast sam aspekt etniczności występuje jako jedna z charakterystyk grup mniejszościowych. Praktyka państw Europy Środkowej pokazuje jednak, że mniejszości etniczne są traktowane podmiotowo w polityce wobec grup mniejszościowych; morawska, romska, ruska, śląska w Czechach, karaimska, łemkowska, romska, tatarska w Polsce, romska, ukraińska i węgierska na Słowacji oraz chorwacka, romska, serbska, rumuńska i słowacka na Węgrzech.

Unia Europejska zasadniczo nie posiada własnego porządku prawnego odnoszącego się do praw mniejszości narodowych i etnicznych w ramach praw człowieka, odnosi się jedynie do postanowień Rady Europy. Komisja Europejska, będąca organem wykonawczym polityki unijnej, wypracowała szereg decyzji ramowych, stosujących postanowienia EKPCiPW na podstawie Traktatu Wspólnot Europejskich (art. 222 tiret 2) i późniejszego Traktatu o Unii Europejskiej (art. 7 ust. 2 TUE).

Prawo karne jako część podsystemu ochrony praw grup mniejszościowych na przykładzie Polski¹³

Stosowanie przepisów prawa karnego jako instrumentu ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych, występuje już w wielu państwach, w tym w Polsce. Powszechne nazewnictwo opisuje się pod terminem „przestępstwo z nienawiści” lub „przestępstwo namowy do nienawiści”. Oprócz tego ustawodawstwo polskie przewiduje sankcjonowanie czynów, polegających na zagrażaniu życiu lub zdrowiu, niszczeniu lub zawłaszczaniu mienia na tle rasowym.

Statystyki dotyczące przestępstw na tle nienawiści tworzone są na podstawie Karty MS-S28, która wprowadzona została do sprawozdawczości z działalności sądów od roku 2004, jednakże w formie rozbudowanej zaczęła być stosowana dopiero od 2012 roku. Jej stosowanie jest odpowiedzią na potrzeby różnych instytucji krajowych i międzynarodowych, zajmujących się wspieraniem, promocją i monitoringiem ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych. Gromadzenie i przetwarzanie tych danych nie jest jednak usankcjonowane żadnymi aktami normatywnymi. Sprawozdawczość w tym obszarze prawa karnego realizowana jest na zasadzie dobrowolności, tak ze strony polskich władz rządowych, jak i sądów powszechnych.

Ich ciągłość, kompletność i zakres były w latach 2012-2013 w nikłym stopniu realizowane, jednakże od 2015 roku Ministerstwo Sprawiedliwości będzie wymagało dyscypliny i rzetelności w przesyłaniu informacji statystycznych dotyczących

¹³ Uzyskane informacje pochodzą z Wydziału Statystyk i Analiz Departamentu Strategii i Deregulacji Ministerstwa Sprawiedliwości, dostęp w dniu 26.02.2013 r.

postępowań na tle nienawiści, z uwagi na wchodzące w życie w tej sprawie rozporządzenie ministra sprawiedliwości. Obecnie jedynie około 30% sądów w Polsce przesyła na potrzeby statystyczne ministerstwa Karty MS-S28, dzięki którym można określić, które z przestępstw na tle nienawiści określonych w kodeksie karnym są najbardziej powszechne, sposób w jaki są sankcjonowane, długość trwania postępowań sądowych, ilość wyroków prawomocnych, rodzaje wymierzonych kar oraz podstawowe informacje na temat skazanych, a także ofiar przestępstw.

Organizacjami, które najczęściej zgłaszają zapotrzebowanie o udostępnienie tego typu statystyk są Ministerstwo Spraw Zagranicznych (głównie w sprawie mniejszości romskiej), Helsińska Fundacja Praw Człowieka (ws. mniejszości romskiej, jak i mniejszości niemieckiej oraz litewskiej i białoruskiej) oraz inne polskie organizacje pożytku publicznego zajmujące się ochroną praw człowieka. Znacznie rzadziej występują o informacje w tym zakresie same stowarzyszenia mniejszości narodowych i etnicznych, zwykle reprezentujące ich interesy. Innymi instytucjami, które najczęściej zgłaszają zapotrzebowanie są Komitet Ekspertów ds. Mniejszości Narodowych Rady Europy oraz Wysoki Komisarz OBWE ds. Mniejszości Narodowych.

Polskie prawo karne przewiduje szeroki wachlarz przepisów sankcjonujących przestępstwa popełniane z motywów nienawiści. Karta statystyczna w sprawie karnej z oskarżenia publicznego za przestępstwo z nienawiści, będące czynem zabronionym, o znamionach określonych w przepisach karnych, w którym motywem działań sprawcy lub sprawców jest przynależność tej osoby lub grupy osób (wybranych przez sprawcę) do grupy przewiduje motyw:

- Narodowy: artykuły 118, 118a, 119§1, 126a, 126b, 256§1 i 2, 257 kk.,
- Etniczny: 118, 118a §3, 119§1, 126a, 126b, 256§1 i 2, 257 kk.,
- Rasowy: 118, 118a§3, 119§1, 126a, 126b, 256§1 i 2, 257 kk.,
- Polityczny: 118, 118a§3, 119§1, 126a, 126b kk.,
- Wyznaniowy: 118, 118a, §3, 119§1, 126a, 126b, 194, 195, 196, 256§1 i 2, 257 kk.,
- Bezwyznaniowy: 118, 118a, §3, 119§1, 126a, 126b, 194, 256§1 i 2, 257 kk.,
- O określonym światopoglądzie: 118, 118a, §3, 119§1, 126a kk.,
- Kulturowy: 118a, §3, 126a, 126 b kk.,
- Płci: 118a, §3, 126a, 126 b kk.,
- Zaprzeczający zbrodniom nazistowskim, komunistycznym i innym stanowiącym zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodniom wojennym: art. 55 KK w zw. z art. 1 ustawy o IPN¹⁴.

Powołując się na szacunkowe raporty przesłane do Ministerstwa Sprawiedliwości, w roku 2011 i w roku 2012, prawomocne wyroki na tle nienawiści wydawane

¹⁴ Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. 2014.1075 tekst ujednolicony).

były w oparciu o art. 119 (groźba bezprawna wobec osoby lub grupy osób należących do mniejszości), 126a (publiczne nawoływanie do popełnienia czynów zawartych w art. 118, 119, 126), 195 (złośliwe przeszkadzanie w wykonywaniu aktów religijnych kościoła bądź innych związków wyznaniowych), 256 (publiczne propagowanie reżimów faszystowskich i totalitarnych) i 257 (publiczne znieważenie z powodu przynależności do mniejszości narodowej lub innej określonej w kodeksie karnym). We wcześniejszym okresie 2005-2007, liczba przestępstw głównie z art. 256, stale rosła i mimo odnotowania kilkudziesięciu przypadków, wzrost był rzędu 261% w latach 2005-2006 i 74% w latach 2006-2007¹⁵. Jednak w roku 2011 liczba przestępstw z art. 256, tych najbardziej powszechnych, usankcjonowanych wyrokiem prawomocnym, wyniosła już tylko 4¹⁶.

Statystyki za 2012 rok dotyczą wyroków nieprawomocnych¹⁷ i wskazują one na to, iż nadal przestępstwa z art. 256 i 257, są najpowszechniejsze – odpowiednio skazanych zostało 5 i 33 osób, jednak z art. 195 – 10 osób i z art. 196 – 7 osób¹⁸. Zatem pojawiają się inne przestępstwa na tle rasowym. Pojawiła się też wzmianka o przestępstwie z art. 119, czyli groźba wobec osoby należącej do mniejszości narodowej.

Obecnie portale internetowe¹⁹ donoszą o kolejnych sprawach karnych na tle rasowym, które prowadzone są w Białymstoku, Lublinie, Warszawie, Wrocławiu. Są to nieliczne miasta w Polsce przekraczające liczbę 500.000 mieszkańców, w których wzrasta różnorodność kulturowa, etniczna i narodowa. Większość z postępowań tam prowadzonych jest albo na etapie przygotowania w prokuraturze, albo w toku rozpatrywania przez sądy pierwszej instancji. Dotyczą one głównie obrazy godności i czci osobistej wobec osób o odmiennym kolorze skóry, np. mulatów mieszkających od urodzenia w danej społeczności, imigrantów z Afryki, Azji Środkowej lub Romów.

¹⁵ Na podstawie danych zawartych w: A. Mikulska, *Ksenofobia i dyskryminacja na tle etnicznym w Polsce – Zarys Sytuacji*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2008, s. 7. Autorka przytacza liczby w latach 2005-2007 odpowiednio 18, 47 i 82 odnotowane przestępstwa.

¹⁶ Prawomocne wyroki skazujące na karę pozbawienia wolności od 4 mies. do 1 roku, dane uzyskane z rocznego raportu o prawomocnych wyrokach, Ministerstwo Sprawiedliwości, Warszawa 2012.

¹⁷ Dane dotyczące wyroków prawomocnych mają ukazać się w lipcu 2013 roku.

¹⁸ Roczny raport o prawomocnych wyrokach, Ministerstwo Sprawiedliwości, Warszawa 2012.

¹⁹ Prawo.gazetaprawna.pl (dostęp 15.03.2013), www.wp.pl i inne.

Wyzwania dla polityki bezpieczeństwa w kontekście ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych

Opisane tendencje rozwoju agresji społecznej wobec mniejszości narodowych i etnicznych, potęgowane są przez współczesne trendy globalne tworzące wyzwania dla bezpieczeństwa państwa²⁰. Ich identyfikacja może pozwolić na efektywniejsze i bardziej spójne reagowanie na zagrożenia związane z przemocą wobec grup mniejszościowych w ramach polityki wewnętrznej państwa. Nie sposób opisać wszystkie wyzwania, które mogą mieć pozytywny i negatywny wpływ na rozwój systemu praw mniejszości narodowych i etnicznych. Poniżej zostanie opisanych jedynie kilka przykładów najbardziej związanych z prawami człowieka.

- Wyzwanie dotyczące traktowania ofiar w kontekście uprzedzeń, rasizmu i stygmatyzacji.

Jednym z najgroźniejszych zjawisk obserwowanych wśród społeczeństw Zachodu jest łączenie ekstremizmu i działalności grup przestępczych z religią Islamu, które stygmatyzują społeczność muzułmańską i spychają ją na margines społeczny, co tylko potęguje u młodzieży pochodzenia muzułmańskiego niechęć do społeczeństw niemuzułmańskich i uniemożliwia ich adaptację w codziennym życiu społecznym²¹. Ponadto polityka zagraniczna niektórych państw ukierunkowana na walkę z terroryzmem, w tym z islamizmem, nasilone postawy konfliktowe głównie Stanów Zjednoczonych wobec Islamu i podejrzenia w stosunku do krajów na Bliskim Wschodzie o wspieranie terroryzmu, pogłębiają frustracje muzułmanów i zachęcają ich do separowania się od reszty społeczeństwa, w którym żyją.

Równoległe do omówionego trendu, kilkudziesięcioletnia marginalizacja imigrantów z Maghrebu, Afryki Subsaharyjskiej i Bliskiego Wschodu spychają społeczności imigranckie do dynamicznie rozwijających się gett o niezwykle hermetycznych strukturach społecznych i środkach komunikacji, niedostępnych dla władz państw

²⁰ Głównym problemem bezpieczeństwa narodowego w kontekście ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych jest rozwój ekstremizmu na tle narodowym oraz na tle religijnym. Szerzej, zob.: H. Ting, *Social Construction of Nation—A Theoretical Exploration*, "Nationalism and Ethnic Politics", 14.3, 2008, J. Coakley, *Comparing Ethnic Conflicts: Common Patterns, Shared Challenges*, "Nationalism and Ethnic Politics", 15.3, 2009, E.M. Asari, D. Halikiopoulou, S. Mock, *British National Identity and the Dilemmas of Multiculturalism*, "Nationalism and Ethnic Politics", 14.1, 2008.

²¹ S.M. Caldwell, *Fighting Extremism: Strategies Used To Combat Extremism And Radicalization*, Rozprawa doktorska przedstawiona na Wydziale Prawa Uniwersytetu Missisipi, 2012, s. 49-52.

goszczących, co uniemożliwia ich kontrolowanie i przeciwdziałanie tworzącym się patologiom społecznym. Ponadto, wykluczenie tych społeczności z funkcjonowania w społeczeństwie, sprowadza je na drogę ekstremizmu, ortodoksyjnego podporządkowania się surowym zasadom wiary i prowadzi często do zejścia na drogę fundamentalizmu i wskutek tego działalności przestępczej, w tym terrorystycznej²².

- Wyzwanie związane z walką ze zjawiskiem ubóstwa.

Jednym z najpoważniejszych problemów zagrażających stabilizacji społecznej w większości państwa na świecie jest niedostatek, który powoduje obniżenie poczucia wartości oraz beznadziejności z powodu endemicznego ubóstwa. W wielu przypadkach przyczyną tego stanu rzeczy jest jakość polityki państwa oraz nieadekwatny podział dóbr i zasobów między społecznościami w państwach i między regionami na świecie. Innym czynnikiem przyczyniającym się do szerzącego się zjawiska ubóstwa jest deregulacja międzynarodowego systemu gospodarczego, w tym wciąż nieustalone standardy w handlu międzynarodowym dla państw południa, niedostateczne środki ochronne rynków krajowych państw o niskim współczynniku HDI (*Human Development Index*), spekulacje walutowe zagrażające stabilności rynków kapitałowych.

W innych przypadkach, to różnice etniczne, przekonania i system wartości, mogą być czynnikami przyczyniającymi się do rozwoju ubóstwa wśród stygmatyzowanych bądź marginalizowanych grup mniejszościowych, do których można zaliczyć Basków, Romów i Rusinów w Europie, Tybetańczyków w Azji, czy Pigmejów w Afryce. Wykluczenie przytoczonych grup jest ustawiczne i dotychczas ani same państwa dotknięte tym zjawiskiem, ani system międzynarodowy, nie wypracowały efektywnych środków przeciwdziałania tego typu anomiom społecznym.

Podejście związane z prawami człowieka, w celu ograniczenia ubóstwa, opiera się na prostym przekonaniu, że jeśli społeczeństwo dąży do demokratycznego systemu rządów, w ramach rządów prawa, a dodatkowo społeczeństwo stara się żyć zgodnie z przykazaniami Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, ludzie będą osiągać wyższy poziom życia i będą w stanie wyjść ze spirali ubóstwa. Wdrażanie rządów prawa i demokracji na świecie nie jest powszechne, niektóre regiony o odmiennej kulturze i mentalności nie są w stanie przyjąć zasad obowiązujących w kręgu cywilizacji zachodniej, przez co wartości szerzone przez nią nie znajdują odpowiedniego gruntu do rozwoju.

²² W. Konarski, *Naród, mniejszość, nacjonalizm, religia – przyczynek do dyskursu o pojęciach i powiązaniach między nimi*, „Forum Politologiczne – Tom 5”, INP UWM Olsztyn, 2007, s. 28-31.

- Wyzwanie związane z prewencją łamania praw mniejszości narodowych i etnicznych.

Pierwszym z omawianych wyzwań jest zapobieganie aktom masowego okrucieństwa, do których zaliczyć można działalność mediów, rolę przywództwa, instytucji wyznaniowych i religijnych, rolę instytucji publicznych oraz organów ścigania²³.

Media, poprzez nagłaśnianie poszczególnych przypadków łamania praw mniejszości narodowych i etnicznych, mogą nieintencjonalnie odegrać negatywną rolę w generowaniu napięć o podłożu etnicznym, religijnym lub nacjonalistycznym, stwarzając poczucie osaczenia i wiktymizacji. W Serbii w latach 90-tych XX wieku, na przykład elity intelektualne, kulturowe i religijne, odegrały rolę w kreowaniu mentalności bycia ofiarą. Kiedy okrucieństwa następnie przeniosły się na mniejszości zamieszkujące tam od stuleci, większość społeczeństwa nie podzielała poczucia wspólnoty, empatii lub współczucia dla ofiar przemocy.

Taki sam przykład przytoczyć można w kwestii Darfuru, gdzie ciągle nagłaśnianie konfliktu między Północą a Południem doprowadziło do powszechnego zapomnienia o konflikcie i ofiarach przesiedleń, handlu ludźmi, głodu i chorób. Innym przykładem negatywnych działań medialnych była wojna obejmująca w znacznej mierze terytorium Demokratycznej Republiki Konga (DRK) w latach 1996-2001, gdzie niesprawdzone doniesienia prasowe o korupcji szerzonej przez kongijskich Ruandyjczyków w rządzie, doprowadziła do masowych i gwałtownych demonstracji w stolicy kraju, co w miesiąc później przerodziło się w krwawy konflikt zbrojny między Ruandą a DRK, trwający do dzisiaj. Nie należy sądzić, że punktem zapalnym konfliktu była działalność prasy, ponieważ czynniki konfliktogenne w tym regionie są tak złożone, tak głęboko zakorzenione w jego historii, że wystarczy najmniejsza iskra do wywołania ciężkich starć. Rola prasy powinna być zatem w najwyższym stopniu przemyślana i prowadzona w sposób wyważony.

Słabe przywództwo polityczne nie jest w stanie przeciwstawiać się działaniom ugrupowań ekstremistycznych, a nawet stara się wykorzystać niektóre z nastrojów szowinistycznych do własnych, partykularnych celów. W państwach o słabych strukturach politycznych i nieugruntowanych rządach prawa, kryzysy społeczne często potęgowane są przez słaby rozwój społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza w post-autorytarnych społeczeństwach, które nie mogą przeciwdziałać nietolerancji i ideom supremacji. Wraz ze wzrostem polaryzacji społecznych, obrońcy praw człowieka, w tym praw mniejszości narodowych i etnicznych, doświadczają często skrajnego braku bezpieczeństwa, który wpływa negatywnie na ich zdolność do funkcjonowania we własnym państwie.

²³ http://www.cartercenter.org/news/pr/human_rights_final.html [dostęp 17.06.2013].

Institucje wyznaniowe i religijne z kolei, powinny odgrywać rolę obrońców wartości i walczyć ze współczesnym kryzysem wartości w obronie tych grup mniejszościowych, które realnie i potencjalnie mogą stać się ofiarami masowej przemocy. Jednak często zdarza się, głównie w państwach o systemie teokratycznym, że ich działalność jest powiązana z różnymi działaniami ukierunkowanymi na eksterminację poszczególnych grup mniejszościowych w państwie. Przykładem takiego zjawiska może być wojna w Syrii w następstwie wiosny arabskiej, konflikt między Hutu i Tutsi w Ruandzie (1991-1994), konflikt między Hausa i Igbo w Nigerii o złoża ropy naftowej na południowym-wschodzie państwa w latach 1990-2005.

Słabość instytucji państwowych, w tym policji, wojskowych służb wywiadowczych, sądownictwa i władzy ustawodawczej, jest często najbardziej istotnym czynnikiem konfliktogennym, na równi z inercją międzynarodowych i regionalnych organizacji i państw. Efektywne i spójne działanie organów władzy i ścigania oraz sądowniczej, są podstawą do wdrażania i umacniania rządów prawa, dzięki którym interesy i potrzeby wszystkich grup mniejszościowych i większości społeczeństwa, będą osiągnane racjonalnie i w sposób ciągły.

Zapobieganie aktom masowego okrucieństwa²⁴:

1. Monitorowanie za pomocą mediów takich aktów, jak: mowa nienawiści i podżegania do niej, piętnowanie przestępstw z motywem nienawiści. Promocja niezależnych i zróżnicowanych mediów. Tworzenie prasy społecznej i innych nośników alternatywnych jako sposobu komunikowania między grupami społecznymi. Prowadzenie szkoleń dla dziennikarzy i obrońców praw człowieka z umiejętności medialnych.
2. Zachęcanie przywódców religijnych do stosowania ich wpływów, autorytetu na łagodzenie postaw antagonistycznych, stygmatyzacji, uprzedzeń wobec innych społeczności na obszarze konfliktu i po jego zakończeniu.
3. Budowanie potencjału organizacji pozarządowych na poziomie lokalnym w celu monitorowania naruszeń przez wymiar sprawiedliwości, parlament, policję, wojsko. Rozwój działalności organizacji pożytku publicznego w celu umożliwienia im lobbowania na rzecz przestrzegania obowiązujących przepisów chroniących prawa człowieka.
4. Korzystanie w pełni z wszystkich dyplomatycznych nacisków, które zniechęcą państwa i ich poszczególnych urzędników do działań, które pogłębiają konflikty lub stanowią naruszenia w przestrzeganiu praw człowieka, w tym mniejszości narodowych i etnicznych. Takie środki powinny obejmować izolację

²⁴ http://www.cartercenter.org/news/pr/human_rights_final.html (dostęp 17.06.2013).

dyplomatyczną, embargo na broń, embargo handlowe i bojkot branż, które wykorzystywane są przez elity państw w celu bezprawnego wzbogacania się.

- Wyzwanie w kontekście rządów prawa: praworządność i prawa człowieka.
W kręgach Zachodnich, demokracja – będąca jedną z podstawowych wartości uniwersalnych i zasad Organizacji Narodów Zjednoczonych – powinna przedstawiać podstawę do poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz zasad organizowania okresowo rzetelnych wyborów powszechnych. Wybory te powinny stanowić z kolei podstawowe elementy demokracji. Wartości demokratyczne są zawarte w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i rozwinięte w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych, który ustanawia szereg praw politycznych i swobód obywatelskich istotnych dla szerzenia demokracji²⁵.

Jednak jak już zostało wspomniane, wdrażanie demokracji w kręgach kulturowych, w których system wartości i wynikający z niego system polityczny, społeczny, gospodarczy, są odmienne, wprowadzanie zupełnie niekompatybilnych fundamentów systemowych do specyfiki lokalnej będzie skutkowało pogłębionymi kryzysami społecznymi, etnicznymi i religijnymi, z uwagi na zburzenie dotychczasowych lokalnych systemów wartości, więzi społecznych i instytucji władzy. Zastąpienie ich praworządnością i demokracją zwykle nie jest najbardziej skutecznym środkiem przeciwdziałania patologiom społecznym. Niestety, najbardziej wymownymi dowodami są kilkunastoletnia interwencja w Afganistanie, czy choćby wydarzenia w Maghrebie podczas wiosny arabskiej.

Praworządność oraz dopasowanie specyfiki lokalnej do międzynarodowego systemu władzy, ścisła współpraca z instytucjami międzynarodowymi, powinno stanowić punkt odniesienia dla działań na rzecz rozwoju i stabilizacji społecznej w państwach w stanie upadku, czy dotkniętych ubóstwem. W myśl rozwijania tego procesu, powinny być promowane i wdrażane działania ukierunkowane na opracowanie koncepcji i strategii operacyjnych, w celu wzmocnienia praworządności oraz wsparcia instytucji praworządnych na podstawie partnerstw z odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi oraz regionalnymi.

- Wyzwanie związane z demografią i migracjami – natężenie oraz narastanie problemów mniejszościowych.

Implozja demograficzna określana jest jako trend rozwoju demograficznego, charakteryzujący się stosunkowo wysokim przyrostem naturalnym wykazującym jednakże konsekwentne tendencje do obniżania się. Spowodowany jest on nie-

²⁵ http://www2.ohchr.org/english/issues/rule_of LAW/democracy.htm [dostęp 19.06.2013].

wielkim spadkiem poziomu zgonów i towarzyszącym mu zdecydowanie szybszym spadkiem poziomu urodzeń, przez co różnica między urodzeniami a zgonami stopniowo maleje. Wzrost liczby ludności jest wciąż szybki, ale z roku na rok jego tempo słabnie. Zwolnione tempo przyrostu naturalnego, tak w państwach wysoko rozwiniętych, jak i w państwach o niskim poziomie rozwoju, powoduje mniejszą odnawialność ludności na świecie i w związku z tym coraz bardziej odczuwalny kryzys demograficzny na świecie²⁶.

Implozja wymaga kompensacji ubytku ludności napływem ludności z zewnątrz, co intensyfikuje wzrost migracji z państw południa do krajów wysoko rozwiniętych. Te głównie dotyczą szerokich mas niewykwalifikowanej siły roboczej, która łączy się do poszukujących zatrudnienia z niewystarczającym poziomem kwalifikacji zawodowych, pochodzących z państw północy, co pogłębia problemy ustawicznego bezrobocia z uwagi na bardzo ograniczone możliwości wchłaniania tych osób na rynkach pracy dotkniętych recesją i spowolnieniem wzrostu gospodarczego wskutek globalnego kryzysu finansowego. Ponadto pojawiają się problemy zarządzania migrantami na rynku pracy, dotyczące ich aktywizacji przy kurczącym się systemie opieki przeciwdziałającym skutkom bezrobocia, co zniechęca ich do aktywnego poszukiwania zatrudnienia i powoduje w długim okresie wzrost kosztów polityki socjalnej państwa.

Wnioski

Międzynarodowy system ochrony praw mniejszości narodowych skupia szereg aktów normatywnych, w kompleksowy sposób traktujących kwestie najbardziej kluczowe dla zabezpieczenia ich interesów przed – często dyskryminacyjną – polityką państw, które zamieszkują. Łamanie poszczególnych norm dotyczących praw człowieka, w tym mniejszości narodowych i etnicznych, występuje nie tylko w państwach o słabym systemie rządów prawa, lecz często również w państwach demokratycznych o wielowiekowych tradycjach społeczeństwa obywatelskiego i kultury władzy.

Wraz z postępem cywilizacyjnym i pojawiającymi się nowymi paradygmatami społeczeństw postindustrialnych, opracowywane są nowe instrumenty prawne przewidziane w kodeksie karnym, które uwzględniają specyfikę patologii na tle narodowościowym i etnicznym. Rozszerzane są formy karania za przestępstwa z nienawiści, jak również rozbudowywany jest zakres czynów traktowanych jako formy agresji wobec grup mniejszościowych oraz ich członków z uwagi na coraz

²⁶ U. Sobek, *Nacjonalizm – wybór czy fatalizm Europy*, ZNZE WSiLiZ 3/2008 (8), s. 75-78.

większy wzrost postaw dyskryminacyjnych i ekstremistycznych, powiązanych ze wspomnianym postępem cywilizacyjnym.

Stosowanie ich jest jeszcze zdecydowanie niepowszechne, jednak wraz ze wzrostem migracji międzynarodowych, które będą z natury wymuszały tworzenie się społeczeństw wielokulturowych, animozje, anomalie i odchylenia w stosunkach międzykulturowych będą się rozwijały, więc ich wdrażanie i stosowanie w najbliższej dekadzie będzie rozwijało się równie prężnie.

Nakreślone wyzwania, wpływające wprost na kształtowanie systemu ochrony praw mniejszości narodowych i etnicznych oraz zakłócenia międzykulturowe i cywilizacyjne, będą prowadziły do coraz większych problemów w realizacji polityki bezpieczeństwa państwa w kontekście zabezpieczania interesów narodowych. Coraz większym wyzwaniem będzie uwzględnianie interesów grup mniejszościowych w polityce współczesnych państw, co będzie prowadziło do systematycznych napięć między grupami mniejszości narodowych i etnicznych a większością społeczeństwa.

Najskuteczniejszym rozwiązaniem konfliktów między grupami mniejszościowymi a państwami i większością społeczeństwa, będzie elastyczne, bardziej lokalne, podejście do potrzeb wszystkich członków narodu, precyzyjna definicja możliwych potrzeb jakie mogą być realizowane na rzecz społeczności mniejszościowych w ramach polityki państwa i odejście od rozwiązań globalnych do tak zwanych regionalizmów we współpracy z instytucjami międzynarodowymi, odpowiedzialnymi za stabilizację ładu na świecie.

NATIONAL MINORITIES RIGHTS PROTECTION SYSTEM AND CHALLENGES TO THE STATE SECURITY IN THE 21. CENTURY

Keywords: National and Ethnic Minorities Protection, International Judicial System of Human Rights Protection, Challenges to International Security, Penal Code and Human Rights, hate crimes.

SUMMARY

The issue of the protection of the rights of national and ethnic minorities in the modern world is one of the most sensitive issues in international organizations, because of their role in a number of regional and international conflicts.

The development of their importance in the current security policy of different states is not to be underestimated, and the complexity of the relations with the majority of the society and the development and implementation of the national interests of minority groups will also increase, which will require a more flexible approach to national policy of the states in the twenty-first century.

In the context of external security, the twenty-first century brings new challenges to security disrupting the existing social, political and economic order which will also be complicated to find a consensus between the different actors of political life in the country.

Bibliografia

- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r., ratyfikowany przez Polskę w 1977 r. (Dz. U. 1977 nr 38, poz. 167, załącznik).
- Asari E.M., Halikiopoulou D., Mock S., *British National Identity and the Dilemmas of Multiculturalism*, "Nationalism and Ethnic Politics", 14.1, 2008.
- Caldwell S. M., *Fighting Extremism: Strategies Used To Combat Extremism And Radicalization*, Rozprawa doktorska przedstawiona na Wydziale Prawa Uniwersytetu Mississipi, 2012.
- Coakley J., *Comparing Ethnic Conflicts: Common Patterns, Shared Challenges*, "Nationalism and Ethnic Politics", 15.3, 2009.
- Griffits S. I., *Nationalism and Ethnic Conflict. Threats to European Security*. SIPRI Research Report No. 5, Oxford University Press, Oxford 1993.
- Konarski W., *Naród, mniejszość, nacjonalizm, religia – przyczynek do dyskursu o pojęciach i powiązaniach między nimi*, „Forum Politologiczne – Tom 5”, INP UWM Olsztyn, 2007.
- Kwaśniewski J., *Zderzenie kultur. Tożsamość a aspekty konfliktów i tolerancji*, PWN, Warszawa 1982.
- Mikulska A., *Ksenofobia i dyskryminacja na tle etnicznym w Polsce – Zarys Sytuacji*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2008.
- Sobek U., *Nacjonalizm – wybór czy fatalizm Europy*, ZNZE WSiIZ 3/2008 (8).
- Szafraniec K., *Anomia – przesilenie tożsamości. Jednostka i społeczeństwo wobec zmiany*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1986.
- Ting H., *Social Construction of Nation—A Theoretical Exploration*, "Nationalism and Ethnic Politics", 14.3, 2008.
- Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. 2014.1075. tekst ujednolicony).
http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.
<http://www.osce.org/odihr/20680?download=true>
http://www.cartercenter.org/news/pr/human_rights_final.html
http://www2.ohchr.org/english/issues/rule_of_law/democracy.htm
www.prawo.gazetaprawna.pl