

Opole, 19 sierpnia 2016 r.

Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich
Al. Solidarności 77
00-090 Warszawa

WNIOSEK

o podjęcie interwencji przez Rzecznika Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w pierwszej kolejności chciałbym Panu serdecznie podziękować za możliwość spotkania w dniu 21 lipca 2016 roku w Dobrzenu Wielkim. Jednocześnie, na podstawie art. 8 ust. 1, art. 9 pkt 1) ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (dalej zwana również ustawą o Rzeczniku Praw Obywatelskich), zwracam się do Pana Rzecznika z **wnioskiem o :**

podjęcie interwencji w sprawie wydanego przez Radę Ministrów Rozporządzenia z dnia 19 lipca 2016 roku w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta oraz zmiany nazwy gminy (Dz. U. z 28 lipca 2016 roku, poz. 1134, dalej jako Rozporządzenie RM), przez którą rozumiem podjęcie wszelkich możliwych środków prawnych przewidzianych ustawą o Rzeczniku Praw Obywatelskich (na poziomie krajowym oraz międzynarodowym), w tym w szczególności wniosku do Trybunału Konstytucyjnego RP, których to działań oczekuje od Pana cała społeczność mniejszości niemieckiej, zamieszkującej obszar województwa opolskiego, w tym w szczególności okrojonych ww. Rozporządzeniem Gmin.

UZASADNIENIE

W ocenie społeczności, składającej się na mniejszość niemiecką, § 1 pkt 2 lit. a)-d) ww. Rozporządzenia RM jest w przede wszystkim niezgodny z art. 32 ust. 2 Konstytucji RP w zw. z art. 35 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 5 ust. 2 i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 573 z późn. zm., określanej dalej jako ustawa o mniejszościach narodowych) w zw. z art. 4 ust. 1, art. 5 ust. 2 oraz art. 16 Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych, sporządzonej w Strasburgu dnia 1 lutego 1995 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209, określanej dalej jako Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych), ponieważ stanowi on przejaw dyskryminacji

wynikającej z przynależności do mniejszości niemieckiej, prowadząc do zmiany proporcji narodowościowych na obszarach zamieszkałych przez mniejszość niemiecką oraz ograniczenia przysługujących im praw i wolności, a także ich asymilacji wbrew ich woli

Tytułem uzasadnienia przedstawionego powyżej stanowiska wskazuję, iż w art. 35 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, ustrojodawca dał wyraz konieczności zapewnienia szczególnej ochrony praw oraz interesów i przyznania dodatkowych gwarancji konstytucyjnych społecznościom należącym do mniejszości narodowych, których ochrona ma być silniejsza, a nie słabsza niż grupy większościowej. Należy też mieć na uwadze, iż ochrona praw mniejszości narodowych i etnicznych stanowi współcześnie standard, który należy traktować właściwie jako ogólną zasadę prawa międzynarodowego.

W kontekście analizowanej sprawy, szczególnej uwagi wymagają postanowienia art. 5 ust. 2 Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych, sporządzonej w Strasburgu dnia 1 lutego 1995 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209, określanej dalej również jako Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych), po myśli których *„Bez uszczerbku dla środków podejmowanych stosownie do ich generalnej polityki integracyjnej, Strony powstrzymają się od działań lub praktyk mających na celu asymilację osób należących do mniejszości narodowych wbrew ich woli i będą chronić te osoby przed jakimkolwiek działaniem mającym na celu taką asymilację”*. Docelową regulacją, która wymaga szczególnej analizy na gruncie rozpatrywanej sprawy jest też art. 16 Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych, zgodnie z którym *„Strony powstrzymają się od stosowania środków zmieniających proporcje narodowościowe ludności w rejonach zamieszkałych przez osoby należące do mniejszości narodowych i mających na celu ograniczenie praw i wolności wynikających z zasad zawartych w niniejszej konwencji ramowej”*. Celem tego artykułu, jak wskazano w Raporcie wyjaśniającym do Konwencji ramowej Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych (dostępnym na stronie: <http://mniejszosci.narodowe.mac.gov.pl>) jest *„ochrona przed krokami, które zmieniają proporcje populacji w obszarach zamieszkałych przez osoby należące do mniejszości narodowych i mają na celu ograniczenia praw i wolności, które wynikają z niniejszej Konwencji Ramowej”*. Co istotne, w dokumencie tym wśród przykładów takich działań wskazano obok wywłaszczenia, eksmisji i wydalenia, także zmianę granic administracyjnych, mającą na celu ograniczenie korzystania z takich praw i wolności („gerrymandering”). Podobne stanowisko prezentowane jest również w piśmiennictwie, które za działania mające na celu ograniczenie praw i wolności mniejszości narodowych uznaje także zmianę granic administracyjnych (A. Chróścicka, Ochrona praw mniejszości narodowych w systemie Rady Europy, „Ius Novum” 2013, nr 4). Niezależnie od powyższego wskazuję, iż prawodawca rozwijając zasady konstytucyjne wyrażone w art. 35 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz realizując zobowiązania prawnomiędzynarodowe wskazał w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 stycznia 2005 roku o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 573 z późn. zm., określanej dalej również jako ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym), że *„Zabrania się stosowania środków mających na celu zmianę proporcji narodowościowych lub etnicznych na obszarach zamieszkałych przez mniejszość”*. W art. 6 ust. 1 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym doprecyzował zaś zakaz dyskryminacji, poprzez wskazanie, iż *„Zabrania się dyskryminacji wynikającej z przynależności do mniejszości”*.

W świetle powyższego, w pierwszej kolejności podnieść należy, iż jest rzeczą oczywistą, iż zmiana granic administracyjnych miasta na prawach powiatu Opole oraz Gminy Dobrzeń Wielki, Gminy

Dąbrowa, Gminy Prószków, Gminy Komprachcice zmieni proporcje narodowościowe na obszarach zamieszkałych przez mniejszość niemiecką. Przywołane w zdaniu poprzedzającym Gminy zamieszkałe są bowiem przez duże skupiska osób przynależących do mniejszości niemieckiej. Połączenie ich zaś z miastem na prawach powiatu Opole spowoduje rozproszenie obywateli polskich narodowości niemieckiej w nowych granicach administracyjnych, utrudniając korzystanie z możliwości prawnych, gwarantowanych polskim i europejskim prawodawstwem w tym zakresie.

Wymiernym przykładem utrudnień w korzystaniu z przyznanych praw jest tutaj możliwość partycypacji w życiu społeczno-politycznym, ponieważ podział okręgów wyborczych w mieście Opolu w przeciwieństwie do jednomandatowych okręgów wyborczych w gminach wiejskich nie gwarantuje udziału w pracach Rady Miasta Opola przedstawicielom peryferyjnych dzielnic miasta Opola. Obecny podział wyborczy miasta Opole, zdecydowanie utrudnia kandydatom z peryferyjnych dzielnic, a szczególnie będzie to miało miejsce w przypadku miejscowości dołączonych do Opola, uzyskanie mandatu radnego Rady Miasta. Obowiązujący podział okręgów wyborczych w Opolu preferuje bowiem kandydatów z dużych osiedli miejskich znajdujących się w centrum miasta.

W nowej geopolitycznej i administracyjnej sytuacji, gdzie mniejszość stanowić będzie śladowy procent ludności, nie będzie też mogła realnie korzystać z takich praw, jak dwujęzyczne tablice z nazwami miejscowości oraz język niemiecki jako język pomocniczy w urzędach, do których miała dostęp w Gminie Dobrzeń Wielki, Gminie Prószków, Gminie Komprachcice i z których realnie korzystała.

W świetle powyższego nie powinno budzić wątpliwości, iż § 1 pkt 2 lit. a)-d) ww. Rozporządzenia RM prowadzi do zmiany proporcji narodowościowych ludności na obszarach zamieszkałych przez mniejszość niemiecką oraz do pogorszenia faktycznej sytuacji osób należących do mniejszości narodowych. Ponadto, wskazać również należy, iż przyjęcie regulacji § 1 pkt 2 lit. a)-d) ww. Rozporządzenia RM jest narzędziem służącym do nieuprawnionej asymilacji osób należących do mniejszości narodowych. W debacie publicznej przejawiają się bowiem bez przerwy nieuzasadnione ataki pod adresem mniejszości niemieckiej, bezpodstawnie posądzanej o inicjowanie sprzeciwów wobec planowanych zmiany granic Opola, rzucanie w czasie jednego z takich protestów kamieniami, zakłócanie przez ich członków obchodów polskiego święta narodowego oraz łamanie samorządności i demokracji. Takie sygnały stają się coraz wyraźniejsze. Pozostają one zaś w sprzeczności z zasadniczym założeniem, iż przynależność do mniejszości narodowej lub etnicznej i dążenie do zachowania własnego języka, tradycji i obyczajów nie powinny być powodem uciążliwości i poczucia społecznej "niższości", tak w życiu publicznym, jak również w życiu prywatnym, w relacjach z innymi ludźmi. Aktualnie zaś, fakt przynależności do mniejszości narodowej jest źródłem wielu ataków. Sytuacja ta ulegnie pogorszeniu w wyniku zmiany granic miasta na prawach powiatu Opole i Gminy Dobrzeń Wielki, Gminy Dąbrowa, Gminy Prószków, Gminy Komprachcice, gdyż w nowych granicach administracyjnych, osoby należące do mniejszości narodowych, których istnienie coraz bardziej daje się odczuć w Opolu za niewygodne, nie będą mogły, bez narażania się na obelgi i bezpodstawne zarzuty, manifestować swojej przynależności, czego dowodem jest dotychczasowa mowa nienawiści prezentowana w mediach. W takiej sytuacji, osoby należące do mniejszości niemieckiej, które staną się mieszkańcami Opola, aby normalnie funkcjonować w społeczeństwie, będą zmuszone do asymilacji, mającej na celu rezygnację z własnej tożsamości.


Przyjęty § 1 pkt 2 lit. a)-d) Rozporządzenia RM zmieniającego granice gmin, wskazuje również na dyskryminację osób należących do mniejszości, polegającą na nieuzasadnionym i arbitralnym różnicowaniu interesów większości, zamieszkującej Opole kosztem mniejszości niemieckiej sąsiednich miejscowości, u podłoża której leży brak poczucia odpowiedzialności za ochronę interesów tych mieszkańców, którzy postrzegani są jako „Niemcy”. W tej sytuacji, niedopuszczalne zróżnicowanie, choć nie wypływa wprost z brzmienia powyższego przepisu, wynika z całokształtu okoliczności, gdzie za priorytetowe uznano interesy Opola zamieszkałego niemalże w całości przez osoby narodowości polskiej. Znamienne w tym zakresie jest, iż głos społeczności lokalnych miał dla Rady Ministrów decydujące znaczenie we wszystkich przypadkach odmowy dokonania zmiany granic, innych niż gminy z województwa opolskiego. W tym zakresie nasuwa się zatem nieodparte wrażenie, iż głos mieszkańców Gminy Dobrzeń Wielki, Gminy Dąbrowa, Gminy Prószków oraz Gminy Komprachcice, z których część stanowi mniejszość niemiecka, miał dla Rady Ministrów znacznie mniejszą doniosłość niż chociażby głos mieszkańców gmin z okolicy Rzeszowa, a konkretnie Gminy Krasne, Gminy Tyczyn, Gminy Świlcza, Gminy Głogów Małopolski i Gminy Trzebownisko, w przypadku których negatywny wynik konsultacji był dla Rady Ministrów wystarczającą podstawą do tego by odmówić dokonania zmiany granic.

Mając na uwadze powyższe, raz jeszcze proszę o pilne podjęcie interwencji, o której mowa na wstępie niniejszego wniosku.

Z wyrazami szacunku



Rafał Bartek
Przewodniczący


Zuzanna Donath-Kasiura
Sekretarz

Załączniki :

- 1) Artykuł pt. „Patrik Jaki: „Nie ma tu mowy o żadnym zamachu na samorządność”;
- 2) Wywiad z Patrikiem Jakim w „Łoży Radiowej” Radia Opole z dnia 20 lipca 2016 r., dostępny pod adresem <https://www.youtube.com/watch?v=qjCYVdWFGDs>;
- 3) Artykuł z Gazety Warszawskiej pt. „Mniejszość Niemiecka destabilizuje Opolszczyznę! To bardzo niepokojące działania” z dnia 5 sierpnia 2016 roku;
- 4) Pismo TSKN z dnia 9 sierpnia 2016 r. do redaktora naczelnego NTO w sprawie publikacji sprostowania do artykułu „Nie ma tu mowy o żadnym zamachu na samorządność”;
- 5) Sprostowanie TSKN do artykułu „Nie ma tu mowy o żadnym zamachu na samorządność” opublikowane w NTO w dniu 13 sierpnia 2016 r.;
- 6) Opinia prof. Grzegorza Janusza w sprawie zmian granic administracyjnych Miasta Opole.