

ARTICLE¹⁹



Polska: Reagowanie na mowę nienawiści

2018
Raport

ARTICLE 19

Free Word Centre
60 Farringdon Road
London,
EC1R 3GA
United Kingdom
T: +44 20 7324 2500
F: +44 20 7490 0566
E: info@article19.org
W: www.article19.org
Tw: [@article19org](https://twitter.com/article19org)
Fb: facebook.com/article19org



© ARTICLE 19, 2018

Niniejszy raport powstał dzięki wsparciu finansowemu z programu Unii Europejskiej "Rights, Equality and Citizenship". ARTICLE 19 ponosi wyłączną odpowiedzialność za treść publikacji.

Raport powstał w ramach projektu "Media Against Hate", europejskiej kampanii zainicjowanej przez Europejską Federację Dziennikarzy (EFJ) i koalicję organizacji pozarządowych, w tym Media Diversity Institute (MDI), ARTICLE 19, the Croatian Journalists Association (CJA), Community Media Forum Europe (CMFE), CommunityMedien Institut (COMMIT) and Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti (COSPE). Więcej informacji na temat kampanii można znaleźć na stronie: <http://europeanjournalists.org/mediaagainsthate/>

Ta praca jest dostępna na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Na tych samych warunkach 2.5. Możesz kopiować, rozpowszechniać i wyświetlać tę pracę oraz tworzyć prace pochodne pod warunkiem:

- 1) uznania autorstwa ARTICLE 19;
- 2) wykorzystania tej pracy do celów niekomercyjnych;
- 3) 3.rozpowszechniania wszelkich prac pochodzących z tej publikacji na licencji identycznej jak ta.

Aby uzyskać pełny tekst prawny tej licencji, odwiedź: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/legalcode>.

ARTICLE 19 byłby wdzięczny za otrzymanie kopii wszelkich materiałów, w których wykorzystano informacje z tej publikacji.

Podziękowania

ARTICLE 19 pragnie podziękować dr. Krzysztofowi Śmiszkowi za przeprowadzoną analizę polskiego ustawodawstwa i stosowanych praktyk w obszarze przeciwdziałania mowie nienawiści dla potrzeb niniejszego raportu.

Spis treści

Podsumowanie	6
Wstęp	10
Międzynarodowe standardy praw człowieka	12
Prawo do swobody wypowiedzi	12
Prawo do równości	13
Ograniczenia dotyczące mowy nienawiści	13
Zobowiązanie do zakazania	14
Dopuszczalne ograniczenia	16
Dozwolone wypowiedzi	16
Wolność wypowiedzi w internecie	17
Prawo międzynarodowe	17
Prawo europejskie	18
Podstawowe gwarancje prawne	20
Środowisko sprzyjające poszanowaniu wolności opinii i wypowiedzi oraz prawa do równości	20
Ochrona prawna prawa do wolności opinii i wypowiedzi	20
Ochrona prawna prawa do równości	21
Zakaz stosowania mowy nienawiści na gruncie prawa karnego	22
Przepisy karne bezpośrednio ograniczające stosowanie mowy nienawiści	22
Wykładnia przepisów prawa karnego ograniczających w sposób bezpośredni mowę nienawiści	23
Przepisy karne pośrednio ograniczające stosowanie mowy nienawiści	26
Inicjatywy mające na celu nowelizację obowiązujących przepisów karnych dotyczących mowy nienawiści	28
Środki przeciwdziałania mowie nienawiści na gruncie prawa administracyjnego	29
Postępowania cywilne przeciwko mowie nienawiści	31
Ochrona w trybie przepisów Kodeksu cywilnego	31
Ochrona na gruncie Ustawy o równym traktowaniu	33
Rola instytucji działających na rzecz równości w odniesieniu do dyskursu publicznego i mowy nienawiści	34
Instytucje działające na rzecz równości	34
Rzecznik Praw Obywatelskich	34
Pełnomocnik rządu ds. równego traktowania	36

Regulacja mediów a mowa nienawiści	37
Ramowy program rządowy ds. polityki medialnej	37
Media nadawcze	37
Pozytywne działania	40
Zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego	42
Prasa	42
Środki ochrony wobec przypadków mowy nienawiści w świetle prawa prasowego	42
Samoregulacja mediów	43
Odmienne podejścia do konwergencji mediów	45
Odpowiedzialność pośredników	45
Blokowanie dostępności stron	46
Samoregulacja reklamy	46
Wnioski i zalecenia	48
Aneksy	51
Przedsięwzięcia zasługujące na pochwałę	51
Statystyki dotyczące ścigania przestępstwa podżegania	52
Przypisy	53

Podsumowanie

Niniejszy raport omawia zarówno obowiązujące przepisy prawa, jak i praktykę związaną z mową nienawiści w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem środków masowego przekazu. Zawiera również analizę zgodności polskich ustaw z międzynarodowymi standardami dotyczącymi wolności słowa i zalecenia mogące przyczynić się do poprawy sytuacji.

Od 2015 roku odnotowano wzrost liczby przypadków stosowania mowy nienawiści wobec migrantów, mniejszości rasowych i etnicznych oraz środowiska LGBTQI, co nierzadko spotyka się z poparciem ze strony polskich polityków, wyrażanym w mediach głównego nurtu i w mediach społecznościowych. Badania opinii publicznej wskazują na znaczną zmianę w podejściu społeczeństwa do kwestii migracji i przepływu uchodźców: wszechobecna retoryka o charakterze antyimigracyjnym prowadzona przez polski rząd przyczyniła się do wzmocnienia postaw ksenofobicznych.

Mimo ogromnej wagi problemu polskie władze stanowczo odmawiają podjęcia działań w celu zapewnienia pełnej realizacji postanowień międzynarodowych aktów praw człowieka. Polskie prawo co prawda gwarantuje obywatelom zarówno prawo do swobody wypowiedzi, jak i prawo do równości, jednak realizacja tych praw nadal nie jest w pełni zgodna z międzynarodowymi standardami w zakresie wolności słowa i wypowiedzi. Wśród najważniejszych braków w przedmiocie zgodności ustawodawstwa można wyróżnić ograniczony zakres ochrony przed nawoływaniem do nienawiści w prawie karnym, w szczególności nieuwzględnienie orientacji seksualnej, tożsamości płciowej i niepełnosprawności w katalogu cech objętych ochroną prawną, jak również dalsze obowiązywanie przepisów zakazujących obrazę uczuć religijnych oraz trudności z faktycznym stosowaniem tych przepisów.

Niezależnie od możliwości dochodzenia swoich praw do ochrony przed mową nienawiści na gruncie prawa karnego, jej ofiary mogą również dochodzić praw w drodze postępowania cywilnego i administracyjnego. Dostępne środki cywilnej ochrony prawnej umożliwiają osobom, wobec których stosowana jest mowa nienawiści, dochodzenie odszkodowania z tytułu naruszenia dóbr osobistych. Przepisy prawa cywilnego i administracyjnego wydają się jednak nieskuteczne i w związku z tym są rzadko stosowane. Ponadto ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (dalej: Ustawa o równym traktowaniu), która odnosi się m.in. do kwestii nękania (przez co mogłaby stanowić punkt odniesienia dla ofiar mowy nienawiści) jest jedną z najmniej skutecznych i najslabiej funkcjonujących ustaw w Polsce.

Powodem do zadowolenia natomiast może być to, że na mocy Ustawy o równym traktowaniu dwa państwowe organy zostały upoważnione do aktywnego przeciwdziałania przejawom dyskryminacji, w tym mowie nienawiści. Są to Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO) oraz Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego

Traktowania (Pełnomocnik). RPO jest jednym z najbardziej aktywnych podmiotów podejmujących działania w tym obszarze w Polsce. Jednocześnie osoba sprawująca aktualnie tę funkcję spotyka się ze stałą krytyką ze względu na jej silne zaangażowanie w problematykę praw człowieka i sprawowanie mandatu w sposób niezawisły. W odróżnieniu od RPO, Pełnomocnik, mimo możliwości wpływu na kształtowanie zasad polityki antydyskryminacyjnej rządu, rzadko zabiera głos i unika uczestnictwa w debacie publicznej o mowie nienawiści.

Jeśli chodzi o możliwości przeciwdziałania stosowaniu mowy nienawiści w mediach, jedynym organem upoważnionym do podejmowania takich czynności jest Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT), która ma uprawnienie do nakładania kar na nadawców rozpowszechniających treści o charakterze dyskryminacyjnym. Skuteczność działalności KRRiT jest jednak osłabiona ze względu na presję polityczną wywieraną na jej członków. Jeżeli chodzi o prasę, ustawa Prawo prasowe nie odnosi się bezpośrednio do kwestii mowy nienawiści, choć jej ofiary niekiedy powołują się na przepisy tej ustawy w związku z wytaczanymi postępowaniami cywilnymi.

Samoregulacja mediów w zakresie mowy nienawiści jest w Polsce w znacznym stopniu nieefektywna. Odpowiednie przepisy kodeksów etyki są rzadko stosowane przez organizacje medialne. Opinia publiczna nie postrzega organów powołanych do stosowania mechanizmów samoregulacji mediów jako kompetentnych do reagowania na przypadki naruszania praw obywatelskich w mediach. Pozytywnym przykładem skutecznego mechanizmu samoregulacji jest natomiast działalność Komisji Etyki Reklamy. Komisja ta regularnie wydaje decyzje w drodze uchwał, najczęściej w reakcji na kampanie reklamowe niezgodne z zasadami Kodeksu Etyki Reklamy.

Podsumowanie zaleceń

- Wszystkie mające zastosowanie przepisy polskiego prawa – w szczególności prawo karne – wymagają rewizji pod kątem ich zgodności z międzynarodowymi standardami w zakresie praw człowieka dotyczącymi mowy nienawiści.
- Zachowania karalne na mocy przepisów Kodeksu Karnego, które mogą mieć pośrednie zastosowanie wobec mowy nienawiści (w szczególności te dotyczące zniesławienia, znieważenia, znieważenia narodu polskiego lub państwa polskiego, znieważenia i obrazy uczuć religijnych oraz zbrodni przeciwko narodowi polskiemu) powinny zostać zdepenalizowane. Ich karalność jest niezgodna z międzynarodowymi standardami w zakresie prawa do swobody wypowiedzi.
- Popieranie nienawiści o charakterze dyskryminacyjnym obejmujące podżeganie do dyskryminacji, wrogości lub stosowania przemocy powinno być ustawowo zakazane zgodnie z przepisami art. 19 ust. 3 oraz art. 20 ust. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (MPPOiP), ustanawiającego wysoki próg ograniczeń dla swobody wypowiedzi, zgodnie z postanowieniami Planu Działania z Rabatu, jak również z zakazem do

bezpośredniego publicznego podżegania do ludobójstwa i podżegania do zbrodni przeciwko ludzkości.

- Środki służące przeciwdziałaniu mowie nienawiści powinny obejmować wszelkie cechy objęte ochroną uznane przez międzynarodowe przepisy praw człowieka, a nie ograniczać się jedynie do rasy, pochodzenia etnicznego, narodowości czy religii, które stanowią przedmiot ochrony w chwili obecnej. Cechy objęte ochroną powinny być zrewidowane w świetle prawa do ochrony przed dyskryminacją zgodnie z zapisami art. 2 ust. 1 oraz art. 26 MPPOiP. Ochroną powinny być objęte w sposób wyraźny cechy takie jak orientacja seksualna, tożsamość płciowa i niepełnosprawność.
- Rząd powinien opracować kompleksowy plan wdrożenia Planu Działania z Rabatu. W szczególności zalecane jest przyjęcie i wdrożenie planu wszechstronnego szkolenia funkcjonariuszy organów ścigania, sędziów oraz osób pracujących w wymiarze sprawiedliwości w odniesieniu do zakazu do podżegania do nienawiści i stosowania mowy nienawiści.
- Wskazane jest również, aby rząd usprawnił dotychczasowy system gromadzenia danych i opracowywania statystyk w celu zapewnienia spójnego i zintegrowanego podejścia do przypadków podżegania do nienawiści zgłaszanych organom ścigania oraz będących przedmiotem postępowań sądowych, jak również przypadków mowy nienawiści, które stanowią przedmiot postępowań na gruncie cywilnym i administracyjnym. Taki zrewidowany system powinien również uwzględniać wskaźniki do monitorowania skuteczności sądów w prowadzeniu spraw związanych ze stosowaniem mowy nienawiści.
- Ustawa o równym traktowaniu powinna zawierać skuteczniejsze środki ochrony ofiar mowy nienawiści. W szczególności zakres roszczenia o odszkodowanie z tytułu naruszenia dóbr osobistych powinien być rozszerzony o szkody o charakterze niematerialnym. Rząd powinien również usunąć praktyczne przeszkody utrudniające wdrożenie Ustawy o równym traktowaniu w celu zapewnienia ofiarom mowy nienawiści i dyskryminacji możliwości powoływania się na nią podczas dochodzenia swoich praw do ochrony przed przejawami nienawiści i dyskryminacji.
- Ramy instytucjonalnej równości powinny zostać rozszerzone. Należy wdrożyć skuteczne instrumenty walki z mową nienawiści. Rząd i organy władzy publicznej powinny wzmocnić rolę instytucji zajmujących się problematyką równości. Równość powinna stać się priorytetem ich działań.
- Należy zapewnić zgodność przepisów dotyczących mediów z międzynarodowymi standardami w zakresie swobody wypowiedzi. Rząd powinien zwłaszcza uchylić ustawę z 2016 roku o Radzie Mediów Narodowych, która pozwala na niedopuszczalne wywieranie politycznych wpływów na publiczne media, oraz wykonać orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego przez

przyjęcie wymaganych zmian legislacyjnych w celu przywrócenia kompetencji nadzorczych KRRiT nad mediami publicznymi.

- KRRiT powinna usprawnić swoje działania ukierunkowane na promowanie dobrych praktyk i standardów mediów nadawczych i poprawić współpracę z podmiotami medialnymi przy reagowaniu na mowę nienawiści.
- Osoby publiczne, w tym politycy, powinny zrozumieć, jak ważną rolę odgrywają w procesie rozpoznawania mowy nienawiści. Powinna pojawiać się wśród nich świadomość, że konieczny jest natychmiastowy sprzeciw wobec nietolerancji i dyskryminacji, w tym wobec przypadków stosowania mowy nienawiści. Wymaga to umiejętności rozpoznawania takich zachowań i sprzeciwiania się nim, jak również świadomości uprzedzeń będących ich podstawą, umiejętności wyrażania współczucia i udzielania wsparcia osobom lub grupom, które padły ofiarą takich zachowań, oraz przedstawiania przypadków dyskryminacji i nienawiści jako społecznie szkodliwych w szerszym kontekście. Takie interwencje mają szczególne znaczenie w czasie, gdy poziom napięć między różnymi grupami społecznymi jest wysoki, gdy pojawia się ryzyko eskalacji konfliktu oraz gdy stawka polityczna jest wysoka (np. w okresie przedwyborczym).
- Organizacje medialne powinny zdać sobie sprawę z istotnej roli, jaką odgrywają w tej kwestii i zintensyfikować swoje działania w celu zapewnienia odpowiedniej reakcji. Ich kodeksy etyczne powinny zawierać postanowienia dotyczące mowy nienawiści, równości i tolerancji. Kodeksy te muszą być faktycznie stosowane w praktyce. Powinny one być szeroko promowane, a dziennikarze i media powinni zapoznać się z nimi szczegółowo, aby zapewnić zgodność swoich działań z ich przepisami. Potrzebne są skuteczne środki służące uregulowaniu postępowania w przypadku łamania postanowień kodeksów etyki. Organizacje medialne powinny organizować regularne szkolenia i briefingi dla dziennikarzy – zarówno początkujących, jak i starszych stażem – na temat obowiązujących międzynarodowych standardów w zakresie mowy nienawiści i swobody wypowiedzi oraz stosownych kodeksów postępowania.

Wstęp

Do niedawna Polska była dość homogenicznym państwem z jedną dominującą religią (katolicyzmem) i niewielką liczbą mniejszości narodowych czy etnicznych, a doniesienia o przypadkach stosowania mowy nienawiści nie były częste. Stosowne przepisy prawa skupiały się w znacznej mierze na przeciwdziałaniu antysemityzmowi w związku z długą historią napiętych relacji polsko-żydowskich.¹ Polski rząd zaczął podejmować inicjatywy mające na celu zwalczanie mowy nienawiści na tle rasowym, seksistowskim, homofobicznym i w związku z nietolerancją dopiero po upadku komunizmu. Miało to związek z szerzej zakrojonymi działaniami w przedmiocie wzmocnienia ochrony praw człowieka.

Jednak ochrona praw człowieka, w tym prawa do swobody wypowiedzi, podlega znaczącym ograniczeniom od 2015 roku, kiedy miała miejsce zmiana w obozie rządzącym w wyniku wygranej partii Prawo i Sprawiedliwość (PiS) w wyborach parlamentarnych. Zwycięstwo w wyborach umożliwiło rządowi wzmocnienie kontroli nad poszczególnymi instytucjami państwowymi, w tym mediami publicznymi i sądownictwem.² Wykorzystując środki ustawodawcze, polityczne i gospodarcze, rząd doprowadził do stłumienia wolności mediów i ograniczenia debaty publicznej, jak również do ograniczenia możliwości głoszenia odmiennych poglądów.³ Kwestie równości nigdy nie stanowiły priorytetu dla PiS, nie podjęto zatem wystarczających kroków w obszarze promowania i wspierania idei równości w społeczeństwie.

W 2015 roku reakcja niektórych polskich polityków i radykalnych grup społecznych na tzw. kryzys migracyjny w Europie spowodowała radykalny zwrot w sposobie prowadzenia dyskursu politycznego. Wzrosła liczba przestępstw z nienawiści i przypadków stosowania mowy nienawiści. Przejawy nietolerancji i uprzedzeń zaczęły pojawiać się w debacie publicznej niemalże codziennie, niejednokrotnie przekraczając granice „dopuszczalnej” retoryki. Media odegrały ważną rolę w promowaniu dyskursu nietolerancji, a media społecznościowe stały się podstawową platformą wymiany i przekazywania nienawistnych poglądów. Retoryka antymigracyjna – stosowana przez polityków partii rządzącej, w tym członków rządu – stała się nieodłącznym elementem eurosceptycznego programu PiS. Media publiczne (telewizja i radio) oraz prywatne, sympatyzujące z obozem rządzącym lub przezeń sponsorowane, również prezentowały poglądy oparte na uprzedzeniach antymigracyjnych i koncentrowały się na prezentowaniu rzekomych zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego, w tym terroryzmu, jakoby grożącego państwu ze strony uchodźców.

Zaniepokojenie budzą również przypadki stosowania mowy nienawiści oraz uprzedzenia wobec środowiska LGBTQI⁴ obserwowane w Polsce od pewnego czasu. Według wielu dostępnych opracowań osoby LGBTQI są wśród najbardziej zagrożonych mniejszości społecznych w Polsce.⁵ Homofobia i transfobia często traktowane są instrumentalnie w debacie publicznej w celu podsycania sporów politycznych. Rząd natomiast milczy i nie potępia publicznie ataków (faktycznych, a nie tylko retorycznych) na organizacje działające na rzecz społeczności LGBTQI.⁶

Od upadku komunizmu kolejne rządy w Polsce podejmowały różnorodne działania w celu poprawy ochrony równości i przeciwdziałaniu dyskryminacji; jednym z najważniejszych wydarzeń w tym obszarze było przyjęcie Ustawy o równym traktowaniu w 2010 roku. Niestety ustawa ta nadal nie zapewnia odpowiedniej ochrony ofiarom dyskryminacji na różnym tle, w związku z czym jest i była przedmiotem krytyki ze strony międzynarodowych organizacji praw człowieka.⁷ Obecny rząd swoimi działaniami (np. wprowadzeniem ograniczeń dla działalności organów promujących idee równości społecznej) dodatkowo osłabił i tak już słabe prawo do równości i ochrony przed dyskryminacją w Polsce.⁸ Rosnącej nietolerancji wobec mniejszości towarzyszy coraz większa niechęć ze strony organów ścigania do reagowania na mowę nienawiści, przez co obowiązujące środki ochrony są jeszcze mniej skuteczne.⁹ Polskie sądy także opieszale stosują obowiązujące przepisy dotyczące sankcji wobec stosowania mowy nienawiści zgodnie z międzynarodowymi standardami. Organizacje samoregulacji mediów również nie mają odpowiednich środków do walki z mową nienawiści w mediach.

Podjęto jednak kilka pozytywnych inicjatyw. Można do nich zaliczyć lokalne i ogólnokrajowe kampanie przeciwko mowie nienawiści organizowane przez organizacje działające na rzecz praw człowieka i polskiego RPO (organu odpowiedzialnego za kwestię równości), ciekawe i innowacyjne badania prowadzone przez polskich naukowców, jak również wybrane inicjatywy podejmowane przez poszczególne media, których celem było zwrócenie uwagi na ten problem w skali krajowej.

Niniejszy raport stanowi reakcję na te problemy i wyzwania. Zawiera on analizę ustawodawstwa i stosowanych praktyk¹⁰ w obszarze przeciwdziałania mowie nienawiści ze szczególnym uwzględnieniem roli mediów, jak również analizę zgodności przepisów z międzynarodowymi standardami dotyczącymi swobody wypowiedzi. Uwzględnia on także szerszy kontekst mowy nienawiści w Polsce i zawiera zalecenia mogące przyczynić się do poprawy sytuacji.

Raport stanowi część większego projektu organizacji ARTICLE 19 prowadzonego w sześciu państwach członkowskich Unii Europejskiej: Austrii, Niemczech, Polsce, na Węgrzech, w Wielkiej Brytanii i we Włoszech. Projekt ten ma na celu znalezienie podobieństw i różnic w podejściu poszczególnych państw do problemu mowy nienawiści (zwłaszcza w mediach), wskazanie problemów, które wymagają rozwiązania, oraz zarekomendowanie dobrych praktyk, które państwa te mogłyby zacząć stosować.

Międzynarodowe standardy praw człowieka

Przeglądu ramowego podejścia Polski do mowy nienawiści dokonano w niniejszym raporcie w świetle międzynarodowych paktów praw człowieka i międzynarodowych standardów obowiązujących w tym obszarze prawa, w szczególności w odniesieniu do wzajemnie powiązanych praw do swobody wypowiedzi i do równości.

Prawo do swobody wypowiedzi

Prawo do swobody wypowiedzi jest gwarantowane na mocy przepisów art. 19 Powszechnej deklaracji praw człowieka (PDPC)¹¹, której moc prawną gwarantują przepisy art. 19 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych (MPPOiP).¹²

Zakres prawa do swobody wypowiedzi gwarantowany w pakcie jest szeroki. Od państw, które go ratyfikowały, MPPOiP wymaga zagwarantowania wszystkim obywatelom swobody poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów, bez względu na granice państwowe, ustnie, pismem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru. Komitet Praw Człowieka (Komitet PC) Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), czyli ustanowiony na mocy traktatu organ, w którego skład wchodzi niezależni eksperci monitorujący zachowanie zgodności z przepisami MPPOiP potwierdził, że zakres tego prawa obejmuje wyrażanie opinii i poglądów, które mogą być przez inne osoby uznane za obraźliwe w znacznym stopniu,¹³ co może dotyczyć również wypowiedzi o charakterze dyskryminacyjnym.

Prawo do swobody wypowiedzi jest prawem podstawowym, nie ma ono jednak charakteru absolutnego. W wyjątkowych sytuacjach prawa zagwarantowane na mocy art. 19 ust. 3 MPPOiP mogą podlegać ograniczeniu przez państwo, pod warunkiem, że ograniczenia są:

przewidziane przez prawo, co oznacza, że ustawa lub rozporządzenie musi być sformułowane na tyle precyzyjnie, aby umożliwić obywatelom odpowiednie dostosowanie ich zachowania;

niezbędne dla osiągnięcia ważnego celu, a wśród takich celów wymienia się wyłącznie: poszanowanie praw i dobrego imienia innych, ochrony bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego (*ordre public*) lub moralności publicznej; lub

niezbędne w społeczeństwie demokratycznym, a państwo zobowiązane jest udokumentować w konkretny i zindywidualizowany sposób szczególny charakter danego zagrożenia oraz konieczność podjęcia konkretnego działania oraz jego

współmierność do zagrożenia, w szczególności przez wskazanie bezpośredniego związku między daną wypowiedzią a zagrożeniem.¹⁴

W związku z powyższym, wszelkie ograniczenia nałożone przez państwo na prawo do swobody wypowiedzi, w tym ograniczania stosowania mowy nienawiści, muszą spełniać wyżej wymienione trzy kryteria. Ponadto zgodnie z art. 20 ust. 2 MPPOiP popieranie w jakikolwiek sposób nienawiści narodowej, rasowej lub religijnej, stanowiące podżeganie do dyskryminacji, wrogości lub gwałtu, powinno być ustawowo zakazane (zob. poniżej).

Na gruncie europejskim art. 10 Europejskiej konwencji praw człowieka (Europejska konwencja)¹⁵ gwarantuje ochronę swobody wypowiedzi na podobnych warunkach do tych określonych w art. 19 MPPOiP, z możliwością podlegania ograniczeniu zgodnie z postanowieniami art. 10 ust. 2.¹⁶ W Unii Europejskiej prawo do wolności wypowiedzi i informacji jest zagwarantowane na mocy art. 11 Karty podstawowych praw człowieka Unii Europejskiej.

Prawo do równości

Prawo do równości i ochrony przed dyskryminacją zapewniają postanowienia art. 1, 2 i 7 PDPC.¹⁷ Te gwarancje zyskują moc prawną w postaci art. 2 ust. 1 i art. 26 MPPOiP, na mocy którego Państwa są zobowiązane przestrzegać i zapewnić wszystkim obywatelom równość korzystania z praw człowieka, w tym prawa do swobody wypowiedzi oraz takich samych środków ochrony prawnej.

Na gruncie europejskim Europejska konwencja zakazuje stosowania praktyk dyskryminacyjnych w art. 14 oraz, szerzej, w Protokole nr 12.

Ograniczenia dotyczące mowy nienawiści

Pojęcie „mowy nienawiści” nie zostało zdefiniowane na gruncie międzynarodowego prawa człowieka. Jednak przypadki wyrażania nienawiści wobec pojedynczych osób lub grup ludzi w związku z posiadaną przez nich cechą objętą ochroną można podzielić na trzy kategorie pod względem wymaganej od państwa reakcji na takie zachowanie, zgodnie z międzynarodowymi przepisami praw człowieka:¹⁸

- poważne przejawy mowy nienawiści, których państwa są *zobowiązane* zakazywać na mocy przepisów prawa międzynarodowego, w tym z zastosowaniem sankcji cywilnych, karnych i administracyjnych zgodnie z przepisami prawa karnego i art. 20 ust. 2 MPPOiP;
- inne przejawy mowy nienawiści, których państwa *mogą* zakazywać w celu ochrony określonych praw obywateli zgodnie z art. 19 ust. 3 MPPOiP, takie jak

groźby o charakterze dyskryminacyjnym, groźby motywowane uprzedzeniami lub nękanie; oraz

- mowa nienawiści, której stosowanie jest dozwolone prawnie i jako taka nie podlega ograniczeniom, o którym mowa w art. 19 ust. 3 MPPOiP, lecz która mimo to budzi obawy o tolerancję i dyskryminację i powinna spotkać się z krytyczną reakcją ze strony państwa.

Zobowiązanie do zakazania

Art. 20 ust. 2 MPPOiP zobowiązuje Państwa, by ustawą zakazały popierania w jakikolwiek sposób nienawiści narodowej, rasowej lub religijnej, stanowiącego podżeganie do dyskryminacji, wrogości lub gwałtu. W Uwagach ogólnych nr 34 Komitet PC podkreślił, że mimo że Państwa są *zobowiązane* do stosowania zakazu takich wypowiedzi, ograniczenia te muszą spełniać ściśle określone warunki wymienione w art. 19 ust. 3.¹⁹

Plan Działania z Rabatu,²⁰ przyjęty przez ekspertów po przeprowadzeniu szeregu konsultacji przez Urząd Wysokiego Komisarza Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Praw Człowieka (UWKONZPC), zawiera zdecydowane wnioski i zalecenia odnośnie stosowania przepisów art. 20 ust. 2 MPPOiP.²¹

- **Podżeganie.** Zakazy powinny koncentrować się na wypowiedziach nawołujących do nienawiści o charakterze dyskryminacyjnym (podżeganie do wrogości, dyskryminacji lub przemocy), a nie wypowiedziach nawołujących do nienawiści bez podżegania do podejmowania działań wobec grupy objętej ochroną.
- **Sześciostopniowy test.** W ocenie prawnej tego, czy mówca ma zamiar i jest w stanie wywołać skutek podżegania odbiorców jego wypowiedzi do stosowania przemocy lub podejmowania działań o charakterze dyskryminacyjnym w wyniku nawoływania do nienawiści o charakterze dyskryminacyjnym pomocne będzie uwzględnienie poniższych sześciu czynników.
 - **Kontekst:** wypowiedź należy rozważyć w kontekście politycznym, gospodarczym i społecznym w czasie sformułowania danej wypowiedzi, na przykład w kontekście bieżącego lub przeszłego konfliktu, bieżących lub przeszłych przypadków dyskryminacji o charakterze instytucjonalnym, w ramach danego systemu prawnego oraz w świetle aktualnych treści prezentowanych w mediach.
 - **Tożsamość mówcy:** rola mówcy w powiązaniu z autorytetem danej osoby lub jej wpływem na odbiorców wypowiedzi, w szczególności w przypadku, gdy mówca jest politykiem, urzędnikiem państwowym, przedstawicielem duchowieństwa o istotnej pozycji lub liderem społeczności.
 - **Zamiar:** zamiar zaangażowania się mówcy w nawoływanie do nienawiści; zamiar zaatakowania grupy objętej ochroną ze względu na posiadanie

przez nią cechy objętej ochroną prawną; świadomość, że istnieje prawdopodobieństwo, że czyn mówcy może podżegać odbiorców wypowiedzi do podejmowania działań o charakterze dyskryminacyjnym, do wrogości lub stosowania przemocy.

- **Treść wypowiedzi:** co zostało powiedziane, w tym forma i styl wypowiedzi oraz jak wypowiedź została zrozumiana przez odbiorców.
- **Zakres i waga wypowiedzi:** publiczny charakter wypowiedzi, sposób wypowiedzi oraz siła i waga wypowiedzi pod względem częstotliwości lub zasięgu.
- **Prawdopodobieństwo wystąpienia szkody, w tym stopień jej nieuchronności:** musi występować uzasadnione prawdopodobieństwo wystąpienia zachowań o charakterze dyskryminacyjnym, wrogości lub przemocy będących bezpośrednim skutkiem podżegania.
- **Cechy objęte ochroną.** Zobowiązanie państw do ochrony prawa do równości w szerszym stopniu, z ustanowieniem otwartego katalogu cech objętych ochroną stanowi uzupełnienie szerokiej wykładni przepisu art. 20 ust. 2 MPPOiP, w którym mowa o ograniczonym katalogu cech objętych ochroną w celu zapewnienia innym osobom i grupom ludzi, którzy również mogą stać się ofiarami dyskryminacji lub przemocy w związku z posiadaniem przez nich cech objętych ochroną.
- **Proporcjonalność sankcji.** Pojęcie „ustawowo zakazane” nie jest tożsame z penalizacją. Komitet PC wyraził pogląd, że wymaga jedynie od państw „zapewnienia stosowania odpowiednich sankcji” w przypadkach popełnienia przestępstwa podżegania.²² Kary nakładane na gruncie przepisów prawa cywilnego i administracyjnego są wystarczające w większości przypadków, a sankcje karne powinny być stosowane tylko w ostateczności.

Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej (Komitet LDR) na tych samych kryteriach opiera swoje zalecenia dotyczące poszanowania obowiązku zakazu niektórych form wypowiedzi w świetle art. 4 Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (MKLDR).²³

Europejska konwencja nie zawiera żadnego zobowiązania po stronie państw do ustanowienia zakazu wszelkich form wypowiedzi (zob. art. 20 ust. 2 MPPOiP). Jednak Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPCz) orzekł, że konieczne jest zakazanie stosowania pewnych form wypowiedzi mogących wywołać negatywne skutki w celu realizacji postanowień Europejskiej konwencji jako takiej.²⁴ ETPCz wykazał bardzo restrykcyjne podejście w sprawach, w których państwa stosowały sankcje karne, a w wielu przypadkach orzekł wręcz, że skazanie sprawcy stanowiło naruszenie zasady proporcjonalności.²⁵ Zastosowanie przepisów prawa karnego nie powinno być zatem traktowane jako automatyczna reakcja państwa na przypadki

stosowania szkodliwych środków wyrazu, jeśli mniej dotkliwe sankcje miałyby odnieść identyczny skutek.

Na gruncie Unii Europejskiej decyzja ramowa Rady w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych²⁶ zobowiązuje państwa do zapewnienia, że przejawy rasizmu i ksenofobii będą „podlegały skutecznym, proporcjonalnym i odstraszającym sankcjom karnym”. Decyzja ustanawia cztery kategorie przestępstw podżegania do przemocy lub nienawiści, które państwa zobowiązane są penalizować stosując karę pozbawienia wolności w wymiarze do trzech lat. Państwom przyznano możliwość karania jedynie sprawców czynów, które „mogą spowodować zakłócenie porządku publicznego lub które stanowią groźbę, obrazę albo zniewagę”. Sugeruje to, że nie są dozwolone zbyt wielkie ograniczenia w przypadkach, gdzie prawdopodobieństwo wywołania takich negatywnych skutków jest małe. Zobowiązania płynące z decyzji ramowej mają szerszy charakter i przewidują kary surowsze niż te, o których mowa w art. 20 ust. 2 MPPOiP. Nie spełniają też one wymogów nałożonych przepisami art. 19 pkt. 3 MPPOiP.²⁷

Dopuszczalne ograniczenia

Niektóre formy mowy nienawiści są skierowane przeciwko konkretnym osobom, ale niekoniecznie popierają nienawiść wobec większej grupy osób, a ich celem nie jest podżeganie do dyskryminacji, wrogości czy przemocy. Dotyczy to np. gróźb popełnienia czynów zabronionych o charakterze dyskryminacyjnym, nękania o charakterze dyskryminacyjnym oraz napaści o charakterze dyskryminacyjnym. Ograniczenia swobody wypowiedzi w takich przypadkach muszą być uzasadnione zgodnie z przepisami art. 19 ust. 3 MPPOiP.

Dozwolone wypowiedzi

Wypowiedzi o charakterze podburzającym i obraźliwym nie zawsze spełniają wymogi wskazane powyżej. Czasem np. są motywowane uprzedzeniami i mogą budzić obawy o brak tolerancji, ale nie spełniają wymogu dotyczącego ciężaru przekazu, który uzasadniałby ograniczenie danej wypowiedzi. Kategoria ta obejmuje również wypowiedzi dotyczące negocjowania wydarzeń historycznych, obrazę symboli państwowych lub instytucji, jak również inne formy wypowiedzi, które niektóre osoby i grupy mogą uznać za obraźliwe.

Także i w tych przypadkach państwa mogą podejmować kroki prawne i stosować zasady odpowiedniej polityki w celu reagowania na uprzedzenia, które stanowią częstą przyczynę wypowiedzi w tej kategorii mowy nienawiści. Mogą też maksymalnie poszerzyć katalog możliwości dostępnych dla wszystkich obywateli, w tym funkcjonariuszy publicznych i instytucji, służących do podejmowania działań w celu przeciwdziałania takim wypowiedziom o charakterze nienawistnym.

Wolność wypowiedzi w internecie

Prawo międzynarodowe

W kontekście prawa międzynarodowego Rada Praw Człowieka ONZ (RPC) ogłosiła w 2012 roku, że „prawa przysługujące człowiekowi w świecie realnym podlegają również ochronie w internecie”.²⁸ Komitet PC wskazał również wyraźnie, że ograniczenia elektronicznych form komunikacji i wypowiedzi rozpowszechnianych w internecie muszą być uzasadnione w oparciu o te same kryteria, które są stosowane wobec komunikacji o charakterze nieelektronicznym, tj. prowadzonej w trybie offline, o których mowa powyżej.²⁹

Międzynarodowe przepisy dotyczące praw człowieka nakładają na państwa obowiązek ochrony, wspierania i poszanowania praw człowieka. Panuje jednak powszechne przekonanie, że przedsiębiorstwa również mają obowiązek respektowania praw człowieka.³⁰ Co istotne, Specjalny Sprawozdawca ONZ ds. wolności opinii i wypowiedzi od wielu lat głosi pogląd, że prawo do stosowania cenzury w żadnym wypadku nie powinno być przyznane podmiotom prywatnym.³¹ W swoim sprawozdaniu z czerwca 2016 r. sporządzonym dla Komitetu PC³² Specjalny Sprawozdawca ONZ ds. wolności opinii i wypowiedzi zalecił Państwom, aby nie wymagały od sektora prywatnego ani w żaden inny sposób nie wywierały na niego presji, by ten podejmował czynności inne niż niezbędne, czy też dokonywał niewspółmiernych interwencji w swobodę wypowiedzi (w drodze stosowania przepisów, zasad polityki czy środków o charakterze pozaprawnym). Zauważył on następnie, że „prywatni pośrednicy często są niewystarczająco umocowni do orzekania o tym, czy dana treść jest bezprawna”³³ oraz ponowił krytykę procedury zgłaszania nielegalnych treści i ich usuwania jako „promującą wątpliwe twierdzenia oraz niebędącą w stanie zapewnić odpowiedniej ochrony pośrednikom, którzy pragną stosować uczciwe standardy respektujące prawa człowieka wobec kwestii regulacji zamieszczanych treści”, tj. ze względu na niebezpieczeństwo „auto-usuwania treści lub nadmiernego ich usuwania”.³⁴

Specjalny Sprawozdawca ONZ ds. wolności opinii i wypowiedzi zalecił, aby wszelkie żądania, prośby i inne środki mające na celu usuwanie treści cyfrowych były uzasadnione przepisami obowiązującego prawa (z zastrzeżeniem prawa do stosowania zewnętrznych i niezależnych środków nadzoru) oraz aby wykazywały, że takie działanie jest konieczne i proporcjonalne do osiągnięcia jednego lub więcej celów określonych w art. 19 ust. 3 MPPOiP.³⁵

We wspólnej deklaracji w sprawie wolności wypowiedzi, fake newsów, dezinformacji i propagandy z 2017 roku cztery międzynarodowe organy zajmujące się wolnością wypowiedzi wyraziły swoje obawy w związku z „podejmowanymi przez niektóre rządy próbami uciszania odmiennych poglądów i kontrolowania komunikacji publicznej przez [...] działania mające na celu ‘sprywatyzowanie’ środków kontroli poprzez wywieranie wpływu na podmioty pośredniczące, aby te podejmowały działania w celu ograniczenia publikowanych treści”.³⁶ W deklaracji podkreślono, że pośrednicy nie powinni nigdy ponosić odpowiedzialności za treści opublikowane przez osoby trzecie w tych serwisach, chyba że pośrednicy ci mieli

bezpośredni wkład w tworzenie tych treści lub odmówią wykonania postanowienia wydanego zgodnie z obowiązującą procedurą gwarantującą sprawiedliwe rozstrzygnięcie dokonane przez niezależny, bezstronny, wiarygodny organ nadzoru (np. sąd), nakazującego ich usunięcie, mimo posiadania technicznej możliwości usunięcia tych treści. Strony deklaracji określiły ponadto obowiązki pośredników dotyczące przejrzystości oraz potrzeby ustanowienia stosownych procedur regulujących kwestie usuwania treści.

Prawo europejskie

Dyrektywa o handlu elektronicznym zobowiązuje państwa członkowskie Unii Europejskiej do ochrony pośredników przed odpowiedzialnością za treści zamieszczane przez osoby trzecie w przypadkach, gdy podmiot pośredniczący nie posiada wiedzy o popełnieniu czynu bezprawnego, a po powzięciu stosownej wiedzy na ten temat podejmuje działania w celu usunięcia lub zablokowania dostępu do danych treści.³⁷ Dyrektywa o handlu elektronicznym zakazuje państwom członkowskim nakładania na pośredników ogólnego obowiązku nadzorowania aktywności w prowadzonych przez nich serwisach.³⁸ W związku z systemem nadzoru ustanowionym w tej dyrektywie opracowano procedury zgłaszania i usuwania nielegalnych treści, które spotkały się z ostrą krytyką specjalnych upoważnionych organów ds. swobody wypowiedzi za brak jasnych podstaw prawnych i niestosowanie sprawiedliwych zasad.

Ograniczona ochrona pośredników przed odpowiedzialnością przyznana im na mocy postanowień Dyrektywy o handlu elektronicznym została poddana w wątpliwość również w orzecznictwie Trybunału Europejskiego. W sprawie Delfi AS przeciwko Estonii Wielka Izba ETPCz nie stwierdziła naruszenia przepisów art. 10 Europejskiej konwencji, mimo że sąd krajowy orzekł, że portal informacyjny ponosi odpowiedzialność cywilną za odmowę usunięcia komentarzy „o oczywistym charakterze bezprawnym” opublikowanych na portalu przez anonimową osobę, nawet bez dokonania zgłoszenia.³⁹ We wspólnym zdaniu odrębnym wskazano, że taki standard do „domniemanego zgłoszenia” stoi w sprzeczności z wymogiem faktycznego zgłoszenia, o którym mowa w art. 14 ust. 1 Dyrektywy o handlu elektronicznym, w związku z którym pośrednicy zobowiązani są do aktywnego nadzorowania wszelkich treści w celu uniknięcia odpowiedzialności z tytułu pewnych form wypowiedzi, co z kolei stoi w sprzeczności z postanowieniami art. 5 Dyrektywy o handlu elektronicznym.⁴⁰

Orzeczenia wydane po sprawie Delfi AS zdają się ograniczać tok rozumowania do spraw dotyczących mowy nienawiści.⁴¹ Ostatnio ETPCz oddalił skargę w przedmiocie niezapewnienia ochrony w sądach krajowych prawa wnioskodawcy do prywatności przez odmowę uznania odpowiedzialności organizacji o charakterze non-profit z tytułu oszczerczych komentarzy opublikowanych na jej stronie przez osobę trzecią. Sąd wskazał, że komentarze nie stanowiły mowy nienawiści ani bezpośrednich gróźb i zostały usunięte po otrzymaniu zgłoszenia (mimo braku zastosowania oficjalnej procedury zgłaszania i usuwania nielegalnych treści).⁴² Istotne znaczenie w tej sprawie miały pozycja i zasoby danego pośrednika.⁴³

Wreszcie Kodeks postępowania w sprawie przeciwdziałania nielegalnemu nawoływaniu do nienawiści w internecie Komisji Europejskiej z 2016⁴⁴ roku, opracowany we współpracy z największymi spółkami działającymi w obszarze IT, zawiera (niewiążące) zobowiązanie do usuwania w ciągu 24 godzin „nielegalnej mowy nienawiści”, zdefiniowanej zgodnie z Decyzją ramową w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych⁴⁵. Wprawdzie Kodeks stanowi jedynie zalecenie niemające mocy prawnej, przyjęcie go jest elementem niepokojącego trendu: państwa (działające również za pośrednictwem organizacji międzyrządowych) wywierają coraz większą presję na podmioty z sektora prywatnego, by te stosowały cenzurę treści bez przeprowadzania niezależnej oceny legalności tych treści.⁴⁶

Kwestia przepisów dotyczących odpowiedzialności pośredników nadal budzi wiele wątpliwości w Europie. Widoczne są sprzeczności między praktyką orzeczniczą ETPCz a postanowieniami Dyrektywy o handlu elektronicznym, jak również zdaniem międzynarodowych organów zajmujących się problematyką wolności wypowiedzi.

Podstawowe gwarancje prawne

Środowisko sprzyjające poszanowaniu wolności opinii i wypowiedzi oraz prawa do równości

Polska podpisała i ratyfikowała większość głównych międzynarodowych traktatów i deklaracji dotyczących praw człowieka i w związku z tym zobowiązana jest przestrzegać międzynarodowych standardów dotyczących wolności opinii i wypowiedzi i ochrony prawa do równości w nich określonych. Polska nie zgłosiła żadnych zastrzeżeń ani do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (MPPOiP), ani do Międzynarodowej Konwencji o Zwalczaniu Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej (MKZDR) w odniesieniu do kwestii mowy nienawiści.

Ochrona prawna prawa do wolności opinii i wypowiedzi

Konstytucja RP⁴⁷ zapewnia szeroki zakres ochrony prawa do wolności opinii i wypowiedzi. Gwarantuje ona wolność prasy i innych środków społecznego przekazu (art. 14) oraz wolność wyrażania poglądów i pozyskiwania i rozpowszechniania informacji (art. 54). Co ważne, Konstytucja ponadto zakazuje stosowania cenzury prewencyjnej środków społecznego przekazu i koncesjonowania prasy; dopuszcza jednak możliwość ustawowego wprowadzenia obowiązku uprzedniego uzyskania koncesji na prowadzenie stacji radiowej czy telewizyjnej (art. 54). Zapewnia również ochronę wolności twórczej i badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników – jak również wolność nauczania i korzystania z produktów kultury (art. 73). Prawo do informacji zagwarantowane jest odrębną ustawą.⁴⁸

Zgodnie z Konstytucją, w społeczeństwie demokratycznym ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub zapewnienia porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.⁴⁹ W praktyce jednak, mimo że przepisy Konstytucji mają bezpośrednie zastosowanie, sądy rzadko przywołują je w swoim orzecznictwie.

Konstytucja ustanawia zakaz funkcjonowania partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść na tle rasowym i narodowościowym, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa.⁵⁰ Mimo to, Konstytucja nie zakazuje w wyraźny sposób popierania nienawiści stanowiącego przestępstwo podżegania do dyskryminacji, wrogości i przemocy, ani nie zawiera żadnych innych przepisów o charakterze równoważnym z art. 20 ust. 2 MKZDR.

Trybunał Konstytucyjny Rzeczypospolitej Polskiej (Trybunał Konstytucyjny) miał kilka możliwości wyrażenia swojego stanowiska na temat wyżej wymienionych przepisów w kontekście spraw o podżeganie lub stosowanie mowy nienawiści. W wyroku z 2014 roku Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przepisy Kodeksu karnego dotyczące „podżegania do nienawiści” (na podstawie art. 245 ust. 1 kk) są zgodne z konstytucyjnymi gwarancjami prawa do wolności wypowiedzi i podkreślił, że przepisy te stanowią wykonanie obowiązków międzynarodowych wynikających z przepisów art. 20 ust. 2 MKZDR.⁵¹

Ochrona prawna prawa do równości

Konstytucja gwarantuje prawo do równego traktowania i ochronę przed dyskryminacją.⁵² Katalog cech objętych ochroną nie jest zamknięty.⁵³ Konstytucja ponadto zapewnia szczególną ochronę mniejszościom narodowym i etnicznym.⁵⁴

Zakaz stosowania mowy nienawiści na gruncie prawa karnego

Przepisy karne bezpośrednio ograniczające stosowanie mowy nienawiści

Polski Kodeks karny⁵⁵ zawiera szereg przepisów, które bezpośrednio zakazują stosowania pewnych form mowy nienawiści:

- przepis art. 119 ust. 1 zakazuje stosowania przemocy lub **groźby bezprawnej** wobec grupy osób lub poszczególnej osoby z powodu jej przynależności **narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu jej bezwyznaniowości**.⁵⁶ Należy wspomnieć, że w przypadkach, w których jednocześnie stosuje się groźby i faktyczną przemoc, polskie sądy w orzeczeniu odnoszą się jedynie do stosowania przemocy na tle nienawiści, nie odnosząc się do groźb, których motywacja jest identyczna;
- art. 256 ust. 1 zakazuje **publicznego propagowania faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa oraz nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość**.⁵⁷ Dalsza część art. 256 sankcjonuje ponadto produkcję, utrwalanie lub sprowadzanie, nabywanie, przechowywanie, posiadanie, prezentowanie, przewóz lub przesyłanie druku, nagrania lub innego przedmiotu, zawierającego treść będącą nośnikiem symboliki faszystowskiej, komunistycznej lub innej totalitarnej w celu jej rozpowszechniania.⁵⁸ Przepis ten dopuszcza wyjątek dla przypadków, w których czyn zabroniony został popełniony w ramach działalności artystycznej, edukacyjnej, kolekcjonerskiej lub naukowej⁵⁹;
- art. 257 ustanawia zakaz publicznego **znieważania grupy ludności albo poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości** lub z takich powodów naruszania nietykalności cielesnej innej osoby.⁶⁰

Odpowiedzialność z tytułu tych przepisów ponoszą jedynie osoby fizyczne, a nie podmioty posiadające osobowość prawną (stowarzyszenia, spółki, media itp.).⁶¹

Zgodność tych przepisów z międzynarodowymi standardami praw człowieka jest problematyczna pod kilkoma względami. W szczególności:

- katalog **cech objętych ochroną** jest zamknięty i obejmuje jedynie narodowość, pochodzenie etniczne, rasę i wyznanie (ta ostatnia kategoria obejmuje przynależności wyznaniową i bezwyznaniowość). Cechy wyłączone z ochrony to m.in. wiek, orientacja seksualna, tożsamość płciowa i niepełnosprawność;

- przepisy te zakazują popełniania rodzajów czynów innych niż te wymienione w art. 20 ust. 2 MKZDR (np. nie ma w nich odniesienia do **podżegania do dyskryminacji, wrogości i przemocy**);
- przepisy nie wymagają również w sposób wyraźny uwzględnienia **zamiaru sprawcy**. Zamiar jest jednak istotną cechą przestępstwa zgodnie z powszechnym i niepodważalnym rozumieniem i wykładnią przepisów. Ponadto ogólne przepisy Kodeksu karnego mają również znaczenie dla wykładni tych przepisów:
 - art. 115 ust. 2 Kodeksu karnego stanowi, że przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu sąd bierze pod uwagę m.in. postać zamiaru i motywację sprawcy,
 - z kolei zgodnie z art. 53 ust. 2, wymierzając karę, sąd uwzględnia motywację i ujemne następstwa przestępstwa.

Wykładnia przepisów prawa karnego ograniczających w sposób bezpośredni mowę nienawiści

Dostępne statystyki wskazują, że od 2015 roku znacznie wzrosła liczba spraw zgłaszanych organom ścigania, a dotyczących przestępstw stanowiących naruszenie art. 119 ust. 1, art. 256 i art. 257 Kodeksu karnego. Wzrost ten jest powiązany z rosnącą liczbą zdarzeń o charakterze ksenofobicznym i rasistowskim w Polsce, które są nagłaśniane przez krajowe środki masowego przekazu. Wzrosła również liczba zgłoszeń przypadków stosowania mowy nienawiści w internecie. Niemal połowa zgłoszeń w związku z przypadkami mowy nienawiści dotyczyła właśnie jej przejawów w internecie.⁶²

Mimo podjęcia pewnych starań w celu zwiększenia możliwości organów ścigania w zakresie reagowania na takie przypadki⁶³ liczba postępowań i skazań pozostaje stosunkowo niska.⁶⁴ W nielicznych sprawach zakończonych skazaniem zdarzało się, że prokurator wnosił apelację od wyroku w celu obniżenia wymiaru kary.⁶⁵ Polskie organizacje działające na rzecz praw człowieka prezentują pogląd, że takie podejście jest szkodliwe dla kultury tolerancji i współistnienia różnych mniejszości etnicznych i narodowych: nie tylko zniechęca do zgłaszania przypadków podżegania, ale niesie również przekaz, że czyny te są tolerowane czy nawet akceptowane przez państwo.⁶⁶

Różne aspekty istniejących przepisów prawnych zostały wyjaśnione w orzecznictwie polskich sądów (zob. niżej). Mimo że w Polsce nie obowiązuje system prawa precedensowego, sądy niższej instancji zazwyczaj kierują się standardami wyznaczonymi orzecznictwem Sądu Najwyższego, a tylko rzadko odwołują się do międzynarodowych standardów dotyczących wolności opinii i wypowiedzi i prawa do ochrony przed dyskryminacją. Zazwyczaj sądy nie odwołują się do trzystopniowego testu dotyczącego ograniczeń wolności wypowiedzi ani nie biorą pod uwagę możliwości skorzystania

z sześciostopniowego testu rekomendowanego w Planie Działania z Rabatu. Tylko niekiedy sądy wyraźnie wskazują w swoich orzeczeniach, że ograniczenie wolności słowa jest konieczne w demokratycznym społeczeństwie.

W przypadkach, które dotyczą gróźb na tle rasistowskim ściganych w trybie przepisów zawartych w tych artykułach, polskie sądy często orzekają, że wypowiedź „nie może być uzasadniona żadną racjonalną i powszechnie przyjętą argumentacją”. W związku z tym można uznać, że rasa i pochodzenie etniczne stanowią cechy wymagające wzmożonej ochrony w Polsce. W niektórych przypadkach sądy podkreślały, że nie ma potrzeby szczególnej i pogłębionej analizy motywacji takich przestępstw, ponieważ jest ona oczywista. Ponadto sądy czasami powołują się na potrzebę reagowania na presję wywieraną przez opinię publiczną lub szerzenia świadomości wśród społeczeństwa, bądź na występowanie pilnej potrzeby społecznej uzasadniającej takie ograniczanie wolności wypowiedzi.⁶⁷

Na podstawie analizy dostępnego orzecznictwa warto wskazać na poniższe kwestie.

- **Zgodność z Konstytucją przepisów dotyczących mowy nienawiści.** Próba zakwestionowania zgodności z Konstytucją przepisów dotyczących „podżegania do nienawiści” (z art. 256 ust. 1 Kodeksu karnego) i twierdzenie, że są one niejasne i nieprecyzyjne nie powiodła się.⁶⁸ Trybunał Konstytucyjny orzekł, że sądy powinny uwzględniać przy wykładni art. 256 pkt. 1 Kodeksu karnego zasadę wolności słowa, która jest prawem zagwarantowanym w Konstytucji i zgodnym z międzynarodowymi i miejscowymi standardami. Trybunał podkreślił, że choć penalizacja podżegania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych oraz wyznaniowych bez wątpienia ogranicza wolność wypowiedzi, ograniczenie to jest zgodne z ustawą i jest niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w celu zapewnienia porządku publicznego, jak również ochrony praw innych obywateli.⁶⁹
- Sądy nie stosują żadnych konkretnych **testów oceny przestępstwa podżegania** powołując się na wyżej wymienione przepisy. Jednak zwykle sądy stosują bardziej złożoną definicję pojęcia „podżeganie do nienawiści” odwołując się do następujących kwestii:
 - *definicja podżegania:* w 2007 roku Sąd Najwyższy wskazał, że **nawoływanie** do nienawiści, o którym mowa w art. 256 ust. 1 Kodeksu karnego sprowadza się do tego typu wypowiedzi, które wzbudzają uczucia „silnej niechęci, złości, braku akceptacji, wręcz wrogości do poszczególnych osób lub całych grup społecznych czy wyznaniowych bądź też z uwagi na formę wypowiedzi podtrzymują i nasilają takie negatywne nastawienia i podkreślają tym samym uprzywilejowanie, wyższość określonego narodu, grupy etnicznej, rasy lub wyznania”.⁷⁰ Ponadto sądy orzekały również, że „nawoływanie” należy rozumieć jako nakłanianie, podżeganie, sianie nienawiści, silnej niechęci, wrogości do innej osoby czy osób, namawianie, zachęcanie, skłanianie, podburzanie, wzbudzanie złości, braku akceptacji, a nawet uczucia

wściekłości do poszczególnych osób lub całych grup społecznych albo też podtrzymywanie i nasilanie tego nastawienia (bez względu na to, czy odniosło skutek) skierowane do większej, bliżej nieokreślonej liczby osób;⁷¹

- *publiczny aspekt działania*: jak wskazano powyżej, wypowiedź musi być skierowana do większej, bliżej nieokreślonej liczby osób.⁷² W orzecznictwie pojawia się pogląd, że pojęcie nawoływania do nienawiści na tle różnic rasowych i etnicznych, o którym mowa w art. 256 ust. 1 Kodeksu karnego należy rozumieć jako publiczne wzywanie (nawoływanie) innych osób do odczuwania i utrwalenia negatywnych emocji, niechęci oraz wrogości wobec przedstawicieli odmiennej rasy;⁷³
- *skutek działania*: nie jest konieczne, aby sprawcy osiągnęli skutek przekonania innych do podzielenia ich poglądów w inkryminowanym miejscu i czasie.⁷⁴ Kryteria przyjęte przy ocenie tego, czy dana wypowiedź stanowi nawoływanie do nienawiści uznaje się za spełnione, gdy sprawca ma zamiar wywołania uczucia wrogości wobec danej osoby lub grupy osób podlegających ochronie na mocy tego przepisu;
- *wyjątki*: sądy rozróżniają również między posiadaniem „krytycznego poglądu” na temat określonych grup (np. Romów, Muzułmanów, Żydów) a podleganiem; w orzecznictwie pojawiał się pogląd, że samo posiadanie takich krytycznych poglądów nie musi spełniać kryteriów określonych w art. 256 Kodeksu karnego.⁷⁵
- **Zakres ochrony.** Sądy nie są skuteczne w stosowaniu istniejących (i tak ograniczonych) środków ochrony ustanowionych na mocy prawa karnego. W jednej ze spraw toczących się w 2016 roku mężczyzna polskiego pochodzenia został obrażony i ugryziony, ponieważ rozmawiał z przyjacielem w języku niemieckim. Sąd nie uwzględnił argumentacji, że obraza i atak fizyczny zagrożone karą z art. 119 Kodeksu karnego miały związek z założeniem, że ofiara jest narodowości niemieckiej lub jest pochodzenia niemieckiego. Przeciwnie, sąd zastosował niezwykle restrykcyjną wykładnię znaczenia cechy objętej ochroną, odrzucając możliwość rozszerzenia ochrony na ofiarę, której została błędnie przypisana inna narodowość.⁷⁶
- **Zamiar.** Jeżeli chodzi o kwestię zamiaru, Krajowa Rada Sądownictwa⁷⁷ orzekła, że ogólne przepisy (w tym dotyczące zamiaru), o których mowa w art. 115 ust. 2 Kodeksu karnego należy stosować także w sprawach o stosowanie mowy nienawiści.⁷⁸ Brak jest jednak dowodów w orzecznictwie na to, że zasada ta jest brana pod uwagę przez organy ścigania w prowadzonych przez nie postępowaniach.

Przepisy karne pośrednio ograniczające stosowanie mowy nienawiści

Pewne przepisy prawa karnego mogłyby być w teorii stosowane w sprawach dotyczących mowy nienawiści i są to: art. 207 Kodeksu karnego, który penalizuje znęcanie się fizyczne i psychiczne nad osobą najbliższą lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy, art. 190 Kodeksu karnego, który dotyczy stosowania gróźb karalnych, oraz art. 216 Kodeksu karnego, w którym jest mowa o znieważeniu. Brak jest jednak dowodów w orzecznictwie na to, że sądy faktycznie powołują się na te przepisy w sprawach dotyczących stosowania mowy nienawiści.

Regulacje dotyczące niektórych innych przestępstw mogą potencjalnie być stosowane do zachowań, które błędnie mogą być uznane za mowę nienawiści. Przepisy te same w sobie budzą obawy odnośnie ich zgodności z międzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka.

- **Znieważenie narodu polskiego lub państwa.**⁷⁹ W wyniku niedawnych zmian politycznych i społecznych, które miały miejsce w Polsce, pojęcie mowy nienawiści stało się środkiem retoryki stosowanej często instrumentalnie przez polityków i skrajnie prawicowych aktywistów w promowaniu przezeń tzw. „wartości patriotycznych”. Istnieje zatem ryzyko, że osoby wyrażające krytyczne poglądy na temat narodu polskiego i Polaków spotkają się z oskarżeniem o stosowanie mowy nienawiści.
- **Obraza uczuć religijnych i znieważenie przedmiotu czci religijnej (art. 196).**⁸⁰ Obowiązywanie tych przepisów było przedmiotem rozległej debaty publicznej w Polsce. Trybunał Konstytucyjny uznał je jednak za zgodne z Konstytucją.⁸¹ Wskazano, że prawo do wolności opinii i wypowiedzi (zagwarantowane w art. 54 pkt. 1 Konstytucji) nie ma charakteru absolutnego i może podlegać stosownym ograniczeniom. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że ograniczenie wypowiedzi będących znieważeniem lub obrazą uczuć religijnych i tradycji jest niezbędne w demokratycznym państwie w celu zapewnienia ochrony praw innych obywateli i porządku publicznego.

Polscy eksperci w dziedzinie praw człowieka wielokrotnie podkreślali, że faktycznym celem tych przepisów jest ochrona przekonań religijnych katolickiej większości. W oparciu o te przepisy nie wszczęto żadnych spraw w związku z ochroną mniejszości religijnych. Krytyka Kościoła katolickiego, doktryny katolicyzmu oraz wpływu Kościoła na politykę mogłaby być zatem zakwalifikowana jako mowa nienawiści na gruncie przepisów dotyczących obrazy uczuć i przekonań religijnych. Mimo stosunkowo małej liczby spraw i postępowań zakończonych skazującym wyrokiem, może to działać jako czynnik zniechęcający. Ma to szczególne znaczenie w odniesieniu do twórczości artystycznej oraz wydarzeń i projektów artystycznych. Zdarzało się już, że twórcy rezygnowali z realizacji projektów, które zostały uznane za kontrowersyjne po wszczęciu postępowania z art. 196.⁸²

-
- **Pomówienie.**⁸³ W sprawach o pomówienie postępowanie może być wszczęte jedynie z oskarżenia prywatnego. Zgromadzone dane sugerują, że przepis ten miał zastosowanie wobec mowy nienawiści tylko raz, gdy w 2003 roku polskie organizacje działające na rzecz społeczności LGBTQI podjęły nieskuteczną próbę wszczęcia postępowania karnego przeciwko aktywiście katolickiemu, który był orędownikiem ideologii anty-LGBTQI.⁸⁴
 - **Znieważenie.**⁸⁵ Podobnie jak w przypadku spraw o pomówienie, postępowanie w sprawach o znieważenie może być wszczęte jedynie z oskarżenia prywatnego. Pojęcie „znieważenie” nie zostało zdefiniowane w Kodeksie karnym, regulacji tej brak zatem precyzji.⁸⁶ Dostępne orzecznictwo wskazuje, ten przepis nie doczekał się jeszcze zastosowania w sprawach dotyczących stosowania mowy nienawiści.
 - **Zbrodnie przeciwko Narodowi Polskiemu** w związku z ustawą o Instytucie Pamięci Narodowej – **Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.**⁸⁷ Przepisy tej ustawy zakazują negowania pewnych przestępstw popełnionych przed 31 lipca 1990 roku. W 2018 roku polski parlament przyjął nowelizację tej ustawy, która rozszerza jej zakres.⁸⁸ Nowelizacja ta:
 - zawiera nowy rozdział dotyczący „ochrony dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego” i dopuszcza możliwość stosowania instytucji prawa cywilnego do zapewnienia ochrony dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodowi Polskiego (ochrona dóbr osobistych). Postępowania mające na celu ochronę dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego mogłyby być wszczynane przez organizacje pozarządowe, o ile działalność w tym zakresie wchodzi w zakres ich działalności statutowej. Skarbowi Państwa przysługiwałoby prawo do odszkodowania lub zadośćuczynienia. Prawo do wszczynania postępowania w związku z naruszeniem dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej i Narodu Polskiego przyznano również Instytutowi Pamięci Narodowej;
 - penalizuje przypisywanie „publicznie i wbrew faktom” „Narodowi Polskiemu lub Państwu Polskiemu” odpowiedzialności lub współodpowiedzialności za popełnione przez III Rzeszę Niemiecką zbrodnie nazistowskie lub za inne przestępstwa stanowiące zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne, lub w inny sposób „rażące pomniejszanie odpowiedzialności rzeczywistych sprawców tych zbrodni”;⁸⁹
 - wyłącza odpowiedzialność wyłącznie w stosunku do osób, które dopuszczają się popełnienia przestępstwa w związku z ich „działalnością artystyczną, edukacyjną, kolekcjonerską lub naukową”; oraz
 - stanowi, że przepisy te mają zastosowanie zarówno do obywateli polskich, jak i innych.

Ustawa wywołała spore kontrowersje w Polsce i za jej granicami.⁹⁰ Zdaniem krytyków nowelizacja mogłaby doprowadzić do nieuzasadnionego ograniczenia wolności opinii i wypowiedzi, a także ograniczenia debaty publicznej na istotne tematy będące przedmiotem ogólnego zainteresowania (np. na temat wydarzeń historycznych).⁹¹ W kontekście długiej historii napięć pomiędzy mniejszościami etnicznymi a polską większością może to mieć nieproporcjonalnie duży wpływ na mniejszości, w szczególności w świetle aktualnego politycznego i publicznego dyskursu, który traktuje każdy przejaw krytyki wobec polskiej historii jako nieuzasadniony atak. Znowelizowana ustawa może posłużyć jako narzędzie do ograniczenia wolności wypowiedzi pod przykrywką przeciwdziałania mowie nienawiści skierowanej przeciwko Narodowi Polskiemu i Państwu Polskiemu.

Inicjatywy mające na celu nowelizację obowiązujących przepisów karnych dotyczących mowy nienawiści

Aktualnie nie są prowadzone żadne inicjatywy legislacyjne mające na celu nowelizację obowiązujących przepisów Kodeksu karnego dotyczących mowy nienawiści.

W przeszłości natomiast podejmowano próby nowelizacji Kodeksu karnego w drodze rozszerzenia katalogu cech objętych ochroną przed mową nienawiści. Organizacje pozarządowe działające na rzecz praw człowieka w ostatnich dziesięciu latach nieprzerwanie opowiadały się na rzecz takiej nowelizacji Kodeksu karnego, uzasadniając swoje wnioski istnieniem podobnych zaleceń formułowanych przez międzynarodowe organy zajmujące się prawami człowieka takie jak Komitet PC⁹² i Komitet Przeciwko Torturom.⁹³ Jak dotąd, wysiłki te nie przyniosły rezultatów. Ostatnia taka inicjatywa miała miejsce w 2016 roku, kiedy grupa posłów⁹⁴ zgłosiła projekt rozszerzenia katalogu cech objętych ochroną na podstawie przepisów art. 119, art. 256 i art. 257 Kodeksu karnego o płeć, tożsamość płciową, wiek, niepełnosprawność i orientację seksualną. W listopadzie 2016 roku Sejm odrzucił projekt nowelizacji i tym samym prace legislacyjne nad tym tematem zakończono.

Środki przeciwdziałania mowie nienawiści na gruncie prawa administracyjnego

Polskie prawo administracyjne nie zawiera przepisów, które zawierałyby definicję pojęcia „mowa nienawiści” lub stanowiły próbę bezpośredniego jej ograniczenia. Jedynym wyjątkiem jest ustawa medialna (wchodząca w skład prawa administracyjnego), która stanowi przedmiot analizy w odrębnej części niniejszego raportu.

Dwa elementy prawa administracyjnego mogą jednak mieć zastosowanie w sposób pośredni do pewnych form mowy nienawiści. Są to:

- **prawo budowlane**⁹⁵, które zobowiązuje właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego do użytkowania go w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i utrzymywania go w należyтым stanie technicznym i estetycznym. W razie stwierdzenia, że wygląd zewnętrzny budynku oszpeca otoczenie, organ nadzoru budowlanego może wezwać właściciela lub zarządcę do usunięcia naruszenia.

Według polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO), umieszczanie napisów o charakterze nienawistnym na zewnętrznych ścianach budynku może stanowić naruszenie tych standardów i oszpecać otoczenie w takim stopniu, które będzie podstawą interwencji odpowiedniego organu i wezwania do ich usunięcia. W przeszłości RPO zwrócił się do Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego o informowanie go o działaniach podjętych w celu ujednolicenia stosowania przez organy nadzoru przepisów ustawy.⁹⁶ RPO wskazał przy tym, że takie nakazy powinny być wydawane w ostateczności, ponieważ zwykle sami właściciele czy zarządcy obiektów są osobami poszkodowanymi tego rodzaju działaniami osób trzecich (które umieszczają na budynkach napisy). W odpowiedzi na te prośby Główny Urząd Nadzoru Budowlanego wyjaśnił, że ocena, czy obiekt budowlany oszpeca swym wyglądem otoczenie należy każdorazowo do miejscowego organu prowadzącego konkretne postępowanie. W przypadku stwierdzenia faktu zamieszczenia na obiekcie budowlanym napisów o nienawistnej treści nadzór budowlany powinien poinformować o tym organy ścigania.⁹⁷

- **ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym**⁹⁸, która gwarantuje równą ochronę mniejszościom narodowym i etnicznym. Ustawa reguluje sprawy związane z zachowaniem i rozwojem tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych, zachowaniem i rozwojem języków regionalnych. Określa ponadto zadania i kompetencje organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego w zakresie tych spraw. Ustawa zobowiązuje organy władzy publicznej do podejmowania odpowiednich środków w celu popierania pełnej i rzeczywistej

równości w sferze życia ekonomicznego, społecznego, politycznego i kulturalnego osób należących do mniejszości. Na mocy ustawy organy władzy publicznej obowiązane są również do ochrony osób, które są obiektem dyskryminacji, wrogości lub przemocy, będących skutkiem ich przynależności do mniejszości; do umacniania dialogu międzykulturowego, jak również promowania kultury poszanowania mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce. Jednym ze sposobów realizacji celów ustawy jest wspieranie programów telewizyjnych i audycji radiowych realizowanych przez mniejszości. Ustawa dotyczy przede wszystkim pozytywnych środków mających na celu przeciwdziałanie mowie nienawiści. Nie zawiera jednak żadnych środków karnych i w związku z tym nie ma zastosowania wobec sankcjonowania przypadków mowy nienawiści skierowanej przeciwko mniejszościom.

Postępowania cywilne przeciwko mowie nienawiści

Zgodnie z prawem polskim istnieje możliwość wszczęcia postępowania cywilnego w reakcji na przypadki mowy nienawiści na mocy przepisów Kodeksu cywilnego⁹⁹ i Ustawy o równym traktowaniu.¹⁰⁰

Ochrona w trybie przepisów Kodeksu cywilnego

- Art. 23 Kodeksu cywilnego zapewnia ochronę dóbr osobistych człowieka takich jak np. wolność i cześć.
- Zgodnie z art. 24 ust. 1 w przypadku, osoba, której dobro osobiste zostaje zagrożone cudzym działaniem, może żądać zaniechania tego działania, chyba że nie jest ono bezprawne lub może żądać, ażeby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności ażeby złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. Osoby te mogą również żądać zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny lub żądać naprawienia szkody na zasadach ogólnych.¹⁰¹
- Poszkodowani mogą skorzystać w pewnych sprawach z ustawowej nieodpłatnej pomocy prawnej, jednak nie zwalnia ich to z obowiązku zwrotu na rzecz strony pozwanej kosztów sądowych w razie, gdy sprawa zostanie rozstrzygnięta na korzyść pozwanego.

W dostępnym orzecznictwie przeważa pogląd, że:

- dobra osobiste to dobra o charakterze niematerialnym związane z cechami danej osoby, zgodnie z jej postrzeganiem przez społeczeństwo.¹⁰² Głównym dobrem osobistym jest dobre imię;
- ocena, czy nastąpiło naruszenie dobra osobistego nie może być dokonywana według miary indywidualnej wrażliwości zainteresowanego; należy dokonać obiektywnej oceny, w której decydujące znaczenie ma reakcja, jaką dane zachowanie wywołuje w społeczeństwie;¹⁰³
- mimo że przepis ten nie dotyczy bezpośrednio dyskryminacji, znieważenie godności danej osoby może zostać rozszerzone o zachowanie mające na celu poniżenie osoby lub pozbawienie jej równej pozycji (dyskryminacja), w tym dyskryminacji w związku z posiadaniem przez nią cechy objętej ochroną, w tym niepełnosprawność, narodowość, płeć, rasę lub orientację seksualną.¹⁰⁴ Nieprecyzyjna definicja pojęcia godności dopuszcza szeroką wykładnię i częste zastosowanie w sprawach o dyskryminację;

-
- przesłanki ochrony dóbr osobistych, które muszą być spełnione łącznie, to: (i) istnienie dobra osobistego (np. godności, dobrego imienia), (ii) zagrożenie lub naruszenie dobra osobistego, (iii) bezprawność zagrożenia lub naruszenia. Powód musi wykazać istnienie dwóch pierwszych podczas dochodzenia ochrony swoich dóbr osobistych; pozwany może bronić się dowodząc, że nie działał bezprawnie.

Organizacje pozarządowe mogą wytaczać postępowania cywilne powołując się na te przepisy i dochodzić spełnienia swoich roszczeń.¹⁰⁵ Organizacje działające na rzecz ochrony przed dyskryminacją¹⁰⁶ mogą wytaczać za zgodą obywateli powództwa na ich rzecz¹⁰⁷ lub przystępować do postępowania w każdym jego stadium.¹⁰⁸ Jeżeli organizacja pozarządowa nie jest stroną postępowania, może przystąpić do postępowania w charakterze „przyjaciela sądu” (*amicus curiae*). Mimo że nie są znane sprawy, w których organizacjom społecznym odmówiono prawa do uczestnictwa w postępowaniu cywilnym, jedynie niewielka liczba wyspecjalizowanych organizacji pozarządowych działających na rzecz praw człowieka korzysta z uprawnienia nadanego w tym przepisie i specjalizuje się w wytaczaniu takich spraw.

Zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego postępowanie cywilne może wytoczyć obywatel bezpośrednio poszkodowany danym zachowaniem lub inny podmiot w jego imieniu; powództwa cywilnego nie mogą wytaczać osoby powołujące się wyłącznie na przynależność do grupy społecznej, przeciwko której dany czyn był skierowany. Różnicę tę można wyjaśnić na przykładzie różnych rozstrzygnięć w następujących dwóch sprawach:

- w pierwszej sprawie organizacja pozarządowa działająca na rzecz praw kobiet wytoczyła powództwo cywilne w imieniu obywatelki w reakcji na reklamę, której zarzucano szerzenie treści seksistowskich. Warszawski sąd apelacyjny orzekł, że brak jest bezpośredniego związku pomiędzy treścią zakwestionowanej reklamy a powódką;¹⁰⁹ związek ten mógłby zaistnieć wyłącznie, gdyby reklama była wyraźnie skierowana przeciwko powódce lub dotyczyła jej osoby. W związku z tym, mimo że reklama mogła zostać uznana za seksistowską, Sąd orzekł, że jej treść nie mogła naruszyć dóbr osobistych powódki;
- w drugiej sprawie transseksualna parlamentarzystka, która była wielokrotnie ofiarą uwag o charakterze transfobicznym wyrażanych przez znanego publicystę katolickiego, wytoczyła mu proces cywilny. Warszawski sąd apelacyjny, powołując się na konieczność ochrony godności parlamentarzystów, zakazał dziennikarzowi kierowania transfobicznych uwag do posłanki – oddalając jednak wniosek powódki o odszkodowanie.¹¹⁰

Przepisy Kodeksu cywilnego nie zapewniają zatem skutecznego narzędzia do walki z mową nienawiści w sytuacjach, gdy jest ona skierowana przeciwko całym grupom społecznym, które łączy to samo wyznanie, rasa, pochodzenie etniczne, orientacja seksualna czy tożsamość płciowa. Wymóg dowiedzenia wystąpienia

indywidualizowanej szkody wyłącza możliwość skutecznego reagowania na wypowiedzi skierowane przeciwko niezidentyfikowanym osobom. Brak takiej ochrony jest szczególnie widoczny w przypadku mowy nienawiści polegającej na wypowiedzi o charakterze ogólnych homofobicznych bądź transfobicznych twierdzeń, których nie można ścigać na mocy przepisów prawa karnego.

Ochrona na gruncie Ustawy o równym traktowaniu

Ustawa o równym traktowaniu gwarantuje ochronę przed dyskryminacją w obszarze zatrudnienia, dostępu do towarów i usług, edukacji, usług mieszkaniowych, pomocy społecznej i opieki zdrowotnej. Zawiera ona zamknięty katalog cech objętych ochroną. Są to: płeć, pochodzenie etniczne, narodowość, religia, wyznanie, poglądy polityczne, niepełnosprawność, wiek i orientacja seksualna.

Ustawa o równym traktowaniu zakazuje m.in. dyskryminacji w postaci molestowania, przez które rozumie się „każde niepożądane zachowanie, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności osoby fizycznej i stworzenie wobec niej zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery”.¹¹¹ Definicja ta umożliwia zapewnienie ochrony w przypadkach stosowania mowy nienawiści; ustawa zakazuje również molestowania seksualnego.¹¹²

Osoby poszkodowane mogą wytoczyć powództwo cywilne i dochodzić prawa do odszkodowania lub zadośćuczynienia.¹¹³ Mimo to art. 13 Ustawy o równym traktowaniu odnosi się wyłącznie do odszkodowania za szkody materialne, a za szkody o charakterze niematerialnym odszkodowanie nie przysługuje.

Choć Ustawa o równym traktowaniu obowiązuje od kilku lat, jej przepisy są stosowane niezwykle rzadko; żadna z wytoczonych spraw nie dotyczyła kwestii molestowania.¹¹⁴ Ministerstwo Sprawiedliwości, które jest organem odpowiedzialnym za gromadzenie statystyk dotyczących postępowań sądowych, nie prowadzi szczegółowego rejestru postępowań prowadzonych w związku z tą ustawą. Nie jest więc jasne, czy któraś ze spraw została wytoczona w reakcji na stosowanie mowy nienawiści.

W 2016 roku toczyła się tylko jedna taka sprawa w Trybunale Konstytucyjnym, a wytoczył ją RPO. Postępowanie to dotyczyło stwierdzenia zgodności z konstytucją ograniczonego zastosowania ustawy do sytuacji naruszenia zasady równego traktowania ze względu na zamknięty katalog przesłanek dyskryminacyjnych.¹¹⁵ Zgodnie z Konstytucją RP, RPO jest jednym z organów władzy publicznej upoważnionych do składania wniosków do Trybunału Konstytucyjnego z żądaniem stwierdzenia zgodności ustaw z Konstytucją. W 2017 roku RPO jednak wycofał swój wniosek z Trybunału.

Rola instytucji działających na rzecz równości w odniesieniu do dyskursu publicznego i mowy nienawiści

Instytucje działające na rzecz równości

W Polsce funkcjonują dwie instytucje upoważnione do przeciwdziałania mowie nienawiści: **Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO)** i **Pełnomocnik rządu ds. równego traktowania (Pełnomocnik)**.¹¹⁶ RPO jest niezależnym organem podlegającym nadzorowi jedynie parlamentu. Pełnomocnik jest powoływany i odwoływany przez Premiera; osoba powołana na stanowisko Pełnomocnika sprawuje funkcję Wicepremiera w Kancelarii Premiera i podlega bezpośrednio Premierowi.

Rzecznik Praw Obywatelskich

Do zadań RPO¹¹⁷ należy: monitorowanie, wspieranie i promowanie równego traktowania; prowadzenie niezależnych badań dotyczących dyskryminacji; sporządzanie i publikowanie sprawozdań; formułowanie zaleceń dotyczących kwestii związanych z dyskryminacją. RPO zobowiązany jest do przedstawiania dorocznej informacji na temat swojej działalności w przedmiocie realizacji prawa do równego traktowania, w tym propozycji i zaleceń dotyczących tej kwestii obu izmom parlamentu. RPO ponadto może z urzędu udzielać odpowiedzi na wnioski i skargi składane przez osoby poszkodowane.

RPO nie jest umocowany do nakładania sankcji ani do świadczenia usług mediacji. Jednak urząd RPO może prowadzić dochodzenie i żądać od upoważnionych organów (w szczególności organów władzy państwowej, organizacji zawodowych, organów nadzoru społecznego lub prokuratury) wszczęcia dochodzenia w danej sprawie lub w odniesieniu do wybranych jej aspektów. RPO może żądać wszczęcia postępowania przygotowawczego i uczestniczyć we wszystkich toczących się postępowaniach cywilnych i karnych w funkcji równej prokuratorowi. Może on również wnosić o nałożenie kary lub uchylenie prawomocnego orzeczenia wydanego w sprawie o popełnienie występku lub składania skargi kasacyjnej jak również kasacji nadzwyczajnej od prawomocnego wyroku. Jak wskazano powyżej, RPO jest również umocowany do składania wniosków do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie zgodności z Konstytucją wybranych przepisów ustawowych oraz o stwierdzenie ich zgodności z międzynarodowymi umowami, których Polska jest stroną.

Od 2015 roku RPO prowadzi specjalny rejestr skarg dotyczących stosowania mowy nienawiści (w tym w mediach i w reklamie). Co ważne, aktualny RPO i jego urząd

podejmują szereg dodatkowych pozytywnych inicjatyw ukierunkowanych na przeciwdziałanie mowie nienawiści w Polsce. Na przykład:

- RPO utrzymuje stałe kontakty z KRRiT, radami redakcyjnymi polskich mediów, Radą Etyki Reklamy i przedstawicielami platform mediów społecznościowych i często zgłasza swoje obawy odnośnie ich działalności. Przykładowo RPO zgłosił swoje zastrzeżenia do KRRiT w grudniu 2016 roku w reakcji na pokazaną w publicznej telewizji audycję, której przekaz był antyimigracyjny; w grudniu 2013 roku RPO zgłosił zastrzeżenia względem dostępności programów dla mniejszości kaszubskiej; w styczniu 2012 roku zgłosił uwagi do materiałów telewizyjnych, które stanowiły przejaw dyskryminacji wobec kobiet. W swoich sprawozdaniach do Rady Etyki Mediów sporządzonych w 2016 roku RPO odnosił się do praktyk przeważających w mediach, w tym tendencji do zawierania informacji o narodowości i pochodzeniu etnicznym sprawców (Romów) w materiałach informacyjnych oraz nierzetelnych informacji medialnych dotyczących muzułmanów, Islamu i wydarzeń związanych z tą religią i jej wyznawcami;
- RPO aktywnie podejmuje dialog dotyczący konieczności przeciwdziałania mowie nienawiści w dyskursie publicznym. W lutym 2017 roku Biuro RPO zorganizowało debatę z udziałem rad redakcyjnych na temat obrazu społeczności muzułmańskiej, jaki przekazywany jest w prasie. Zaprezentowano raport opracowany na zamówienie RPO pt. „Negatywny obraz Muzułmanów w polskiej prasie”.¹¹⁸ Ponadto RPO aktywnie współpracuje z mediami społecznościowymi, w szczególności z Facebookiem, w celu opracowania standardów ochrony przed mową nienawiści na ich platformach i w związku z wdrożeniem kodeksu przeciwdziałania mowie nienawiści w internecie opracowanego przez Komisję Europejską w 2016 roku;¹¹⁹
- Biuro RPO aktywnie działa na rzecz promowania przestrzeni do dyskusji z udziałem różnych interesariuszy w środowisku medialnym, w tym mediów społecznościowych, organizacji działających na rzecz praw człowieka, polityków i organów władzy publicznej. Na przykład stworzono platformy służące zwalczaniu „hejtu” w internecie działające w skali krajowej i lokalnej.

Niestety mimo podejmowania wielu pozytywnych inicjatyw i działań przez aktualnego RPO, w tym w sprawach stosowania mowy nienawiści, jest on często obiektem krytyki ze strony polityków z partii rządzącej, a jego działalność jest przez nich podważana i kwestionowana. Pojawiły się wręcz stwierdzenia z ich strony, że RPO zostanie odwołany ze swej funkcji, a jego Biuro będzie musiało liczyć się z obcięciem przyznanych środków budżetowych.¹²⁰ RPO przedstawiany jest również niekiedy w złym świetle przez organy ścigania. Istnieją doniesienia, że prokuratorzy interweniują w sprawach dotyczących osób LGBTQI toczących się z udziałem RPO. Prokuratorzy mogą przystępować do postępowania i rzekomo to robią, lecz nie w celu udzielenia wsparcia ofiarom, ale w celu „kontroli przebiegu postępowania lub reprezentowania strony przeciwnej”.¹²¹

Pełnomocnik rządu ds. równego traktowania

Pełnomocnik rządu ds. równego traktowania jest powoływany przez rząd i działa w strukturach Kancelarii Premiera w randze sekretarza stanu.¹²²

Mandat Pełnomocnika obejmuje przede wszystkim koordynację polityki rządu w zakresie równego traktowania oraz realizację Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania. Zgodnie z ustawą, Pełnomocnik powinien współpracować z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz równego traktowania i innymi podmiotami społeczeństwa obywatelskiego.

Urząd Pełnomocnika nie jest niezależny i w praktyce jego działania uzależnione są od wagi i priorytetu kwestii równości i ochrony przed dyskryminacją w programie politycznym aktualnego rządu. W ostatnich dwóch latach Urząd Pełnomocnika w znacznej mierze uległ likwidacji, przez co jego skuteczność została ograniczona. Urząd Pełnomocnika aktualnie pełni minister Beata Kempa, założycielka i liderka Parlamentarnego Zespołu „Stop ideologii gender”, która sprzeciwia się tzw. „ideologii gender” stojąc na straży tradycyjnych konserwatywnych wartości.¹²³ Dotąd Pełnomocnik nie zabrała żadnego istotnego stanowiska w odniesieniu do bieżących problemów dotyczących stosowania mowy nienawiści w kraju i nie podjęła żadnych działań ani kampanii społecznych w tym zakresie.

Regulacja mediów a mowa nienawiści

Ramowy program rządowy ds. polityki medialnej

Przepisy dotyczące regulacji mediów w Polsce są rozproszone. Znajdują się w kilku ustawach, które regulują odrębnie działalność radiofonii i telewizji, prasy i mediów elektronicznych.

Aktualny stan polskich mediów należy rozważać jednak w kontekście bieżącej sytuacji politycznej. Jak zasygnalizowano powyżej, partia PiS wraz z rządem podjęły szereg kroków mających na celu kontrolę mediów. Działania te obejmują wymianę prezesów publicznej telewizji i radia i ograniczenie niezależności publicznego nadawcy, który stał się „tubą ideologiczną” obozu rządzącego.¹²⁴ Jak dotąd rządowi nie udało się przejąć kontroli nad prywatnymi spółkami medialnymi, ale nadal podejmuje działania w kierunku „repolonizacji” mediów przez nałożenie restrykcji w przedmiocie udziału zagranicznego kapitału w polskim mediach i podejmuje próby zduszenia „antypatriotycznych” poglądów.¹²⁵

Jednocześnie polski rząd nie opracował dotąd zasad wszechstronnej polityki dotyczącej mediów i mowy nienawiści. Opracowano jednak konkretne zasady mające na celu ochronę wybranych mniejszości, np. Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania i Program integracji społeczności romskiej w Polsce.

Media nadawcze

Działalność mediów nadawczych reguluje Ustawa o radiofonii i telewizji, w której powołano do życia Krajową Radę Radiofonii i Telewizji (KRRiT), organ nadzorczy wobec mediów.¹²⁶

Ustawa o radiofonii i telewizji zawiera szereg przepisów mogących mieć zastosowanie wobec przypadków mowy nienawiści w radiu i telewizji. Audycje ani inne przekazy nie mogą propagować działań sprzecznych z prawem czy z polską racją stanu ani postaw i poglądów sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym.¹²⁷ Nie mogą one również zawierać treści nawołujących do nienawiści lub dyskryminujących ze względu na rasę, niepełnosprawność, płeć, wyznanie lub narodowość.¹²⁸

Rada jest upoważniona do wydawania decyzji o charakterze regulacyjnym (w drodze decyzji administracyjnych) skierowanych do nadawców, w tym w związku z naruszeniem przez nich wyżej wymienionych przepisów. Rada może również nakładać na nadawców karę pieniężną w wysokości do 50% rocznej opłaty za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu. W przypadku, gdy nadawca nie uiszcza opłaty za prawo do dysponowania

częstotliwością, kara pieniężna może wynosić do 10% przychodu nadawcy osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.¹²⁹ Od decyzji Rady przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie.¹³⁰

Rada nie prowadzi statystyk odnośnie liczby skarg otrzymanych od obywateli na treści o charakterze dyskryminacyjnym emitowane w programach radiowych i telewizyjnych.¹³¹ Prowadzi jedynie rejestr liczby postępowań wszczętych w związku z naruszeniem zakazu dyskryminacji przez treści zawarte w audycjach i programach radiowych i telewizyjnych. Jak dotąd, wszczęto niewielką liczbę postępowań w trybie przepisów Ustawy o radiofonii i telewizji: w latach 2011 i 2012 były to po dwie sprawy rocznie, w 2013 roku - cztery sprawy, w 2015 roku - sześć, a w 2016 roku dwie.

Niestety ostateczne decyzje Rady nie zawierają uzasadnień ani nie jest w nich jasno wyjaśnione, jakie kryteria zastosowano przy ocenie danej sprawy. Zazwyczaj:

- decyzje Rady odnoszą się jedynie bardzo ogólnie do standardów konstytucyjnych wolności opinii i wypowiedzi lub międzynarodowych standardów praw człowieka, brak jest wyjaśnień toku rozumowania oraz szczegółowej oceny;
- w swojej działalności Rada nie powołuje się w wyraźny sposób na trzystopniowy test dotyczący oceny ograniczenia wolności wypowiedzi. Zdaje się jednak, że Rada stosuje ten test. Na przykład niekiedy Rada odnosi się do ograniczeń wolności wypowiedzi, które są niezbędne w demokratycznym społeczeństwie. Często dodatkowo wspomina o legalności danej treści. Rada powołuje się ogólnie na test proporcjonalności przy orzekaniu o nałożeniu kary. W kilku przypadkach Rada wskazała na „potrzeby i napięcia społeczne”, jak również potencjalną wagę danej sprawy w kontekście przekazu edukacyjnego, jaki niesie dla społeczeństwa;
- wydaje się, że Rada ocenia „szkodliwość” treści;
- przy podejmowaniu decyzji Rada niekiedy zasięga opinii zewnętrznych ekspertów z danej dziedziny.

Większość decyzji Rady w sprawach o stosowanie mowy nienawiści dotyczy wypowiedzi i uwag poczynionych przez zaproszonych gości w audycjach i programach radiowych i telewizyjnych.

- W 2011 roku Rada wszczęła postępowanie w dwóch sprawach o stosowanie mowy nienawiści. Pierwsza z nich dotyczyła dwóch audycji Radia Maryja. W marcu stacja wyemitowała program, w którym ze strony uczestników rozmowy padały stwierdzenia takie jak: „Muszą w Polsce rządzić Polacy”; stacja wyemitowała również felieton o podobnej treści z serii „Myśląc ojczyzna”. W swojej decyzji Rada skierowała do nadawcy wezwanie do zaniechania działań polegających na rozpowszechnianiu treści, które mogą dyskryminować ze

względu na narodowość.¹³² Druga ze spraw dotyczyła programu „Poranny WF” emitowanego w radiu Eska Rock, w którym gospodarze audycji wypowiadali ośmieszające i dyskryminujące uwagi na temat rzecznika Inspekcji Ruchu Drogowego. Rada nałożyła na nadawcę karę administracyjną w wysokości 50 tys. zł.¹³³

- W 2012 roku dwie sprawy były przedmiotem postępowań prowadzonych przez Radę, w których nałożono kary. Jedna dotyczyła programu „Poranny WF” w radiu Eska Rock wyemitowanego w czerwcu 2012 roku, w którym padły obraźliwe wypowiedzi pod adresem kobiet narodowości ukraińskiej. Rada uznała je za przejaw dyskryminacji ze względu na płeć i narodowość i nałożyła na stację karę w wysokości 75 tys. zł.¹³⁴ W drugim przypadku uznano, że nadawca dopuścił się dyskryminacji ze względu na rasę.¹³⁵
- W 2013 roku Rada wszczęła cztery postępowania. Pierwszy dotyczył programu pt. „Tylko dla dorosłych”, którego emisja miała miejsce w marcu 2013 roku w Telewizji Polskiej SA. Decyzją Rady w programie znalazły się „treści sprzeczne z moralnością i dobrem społecznym, dyskryminujące osoby starsze, a także treści obraźliwe dla katolików”. Rada nałożyła na telewizję karę w wysokości 5 tys. zł.¹³⁶ Pozostałe trzy sprawy wszczęte w tym samym roku zakończyły się przesłaniem pisemnych zawiadomień do danych nadawców z żądaniem powstrzymania się w przyszłości przed emisją treści dyskryminujących ze względu na orientację seksualną (dwie sprawy) i narodowość (jedna sprawa).¹³⁷
- W 2014 roku Rada otrzymała ponad 70 tys. skarg na kampanię w społeczną promującą prawa osób LGBTQI emitowaną w telewizji publicznej. Część ze skarg zarzucała kampanii rzekome naruszenie przepisów ustawy o radiofonii i telewizji, która gwarantuje respektowanie chrześcijańskiego systemu wartości wyznawanego przez obywateli. Rada uznała jednak, że emitowana treść nie okazywała braku poszanowania wartości chrześcijańskich, a ustawowy nakaz respektowania chrześcijańskiego systemu wartości nie oznacza obowiązku propagowania go przez nadawcę.¹³⁸
- W 2015 roku Rada wszczęła sześć postępowań; we wszystkich uznano jednak, że nadawcy nie naruszyli swoich obowiązków ustawowych.¹³⁹
- W 2016 roku toczyły się dwa postępowania dotyczące mowy nienawiści z udziałem Rady. W wyniku pierwszej Rada wystosowała pisemne wezwanie do nadawcy o powstrzymanie się w przyszłości od emisji treści o charakterze dyskryminującym ze względu na narodowość. Drugie postępowanie jest nadal w toku. Rada nałożyła również kilka kar w związku z naruszeniem zasad emisji programu z udogodnieniami dla osób niepełnosprawnych.¹⁴⁰

Decyzje Rady w sprawach dotyczących dyskryminacji zazwyczaj spotykają się z dużym zainteresowaniem mediów i przyciągają uwagę publiczną. Praktyka pokazuje jednak, że mimo znacznego wzrostu liczby wypowiedzi w szczególności o charakterze rasistowskim i antymigracyjnym w mediach, najczęściej

państwowych lub będących pod silnym wpływem partii rządzącej, Rada nie podjęła stosownych kroków w celu zapobiegania takim sytuacjom. W związku z tym skuteczność Rady jako organu mogącego opanować i ograniczyć stosowanie mowy nienawiści budzi zastrzeżenia.

Należy również wskazać, że przepisy dotyczące mowy nienawiści są w znacznym stopniu uzależnione od stanowiska przyjętego przez Radę w danym czasie oraz poglądów prezentowanych przez jej członków. W tym kontekście, szeroka reprezentacja politycznych i ideologicznych poglądów wśród członków Rady może przyczynić się do wypośrodkowania różnych światopoglądów i opinii na dany temat, co skutkowałoby wydawaniem wyważonych decyzji. Jednak skład Rady zdominowany jest przez członków jednego obozu politycznego, w wyniku czego decyzje organu dotyczące możliwych naruszeń i nakładanych w konsekwencji kar mogą być mniej obiektywne. To z kolei może doprowadzić do realizacji niepokojącego scenariusza, w którym debata publiczna na niektóre tematy mogłaby ulec nieuzasadnionemu ograniczeniu.¹⁴¹

Pozytywne działania

Zgodnie z przepisami dotyczącymi ochrony praw mniejszości, Rada zobowiązana jest podejmować odpowiednie środki (w tym dotacje celowe i przedmiotowe) w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości, która obejmuje wspieranie programów telewizyjnych i audycji radiowych realizowanych przez mniejszości.¹⁴² Ustawa o radiofonii i telewizji stanowi ponadto, że do zadań publicznej radiofonii i telewizji należy „uwzględnianie potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, w tym emitowanie programów informacyjnych w językach mniejszości narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym.”¹⁴³ Powołując rady programowe oddziałów emitujących programy w językach mniejszości narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym, należy uwzględnić kandydatów zgłaszanych przez organizacje społeczne mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym.¹⁴⁴

W celu zapewnienia zgodności z tym przepisami Rada opracowała dwie główne strategie regulacyjne. Jedna z nich dotyczy ogólnej regulacji działalności nadawców (Strategia regulacyjna), a druga mediów elektronicznych (Strategia w dziedzinie mediów elektronicznych).¹⁴⁵ W Strategii regulacyjnej Rada wymienia pewne międzynarodowe standardy dotyczące mniejszości¹⁴⁶ oraz Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania na lata 2013–2016¹⁴⁷ jako główne dokumenty służące wykładni strategii Rady. Wprawdzie Strategia regulacyjna nie porusza bezpośrednio zjawiska mowy nienawiści w mediach, jednak pozytywnie odnosi się ona do wspierania wolności opinii i wypowiedzi i podnoszenia jakości debaty publicznej w mediach, które mogą przeciwdziałać mowie nienawiści. Pozytywne aspekty to:

- wspieranie rozwoju różnorodności oferty programowej przy uwzględnieniu roli mediów społecznych i lokalnych; zapewnienie dostępu do mediów wszystkim

grupom społecznym; ochrona osób starszych; dbanie o pozytywny wizerunek osób starszych i niepełnosprawnych w mediach publicznych; uwzględnianie potrzeb osób niepełnosprawnych w odbiorze treści programowych;

- najważniejsze cele Krajowego Programu Działania to m.in.: zmiana dyskryminującego wizerunku osób należących do grup zagrożonych nierównym traktowaniem z powodu posiadanej cechy, w tym zainicjowanie i przeprowadzenie szerokiej debaty publicznej na temat sposobu przedstawiania osób należących do grup narażonych na nierówne traktowanie w przekazie medialnym (z udziałem znanych postaci publicznych, przedstawicieli środowisk naukowych oraz medioznawców); zawiązanie szerokiej koalicji „Media równych szans” w celu propagowania tematyki równego traktowania w środkach masowego przekazu; organizacja konkursów na najlepsze inicjatywy medialne wpisujące się w zasadę równego traktowania; oraz
- współpraca z organami zajmującymi się tematyką równości i grupami walczącymi o prawa kobiet w celu promowania równości płci w radiofonii i telewizji; zwiększanie reprezentacji kobiet w spółkach medialnych i powiązanych podmiotach; przeciwdziałanie stereotypowemu przedstawianiu społecznej roli kobiety w mediach.

Strategia w dziedzinie mediów elektronicznych¹⁴⁸ także wymienia wśród swoich podstawowych założeń ochronę dostępu mniejszości narodowych i etnicznych do mediów elektronicznych. W strategii określono, w jaki sposób podejmowane będą działania na rzecz realizacji postanowień i zadań w odniesieniu do środków społecznego przekazu zapisanych w Krajowym Programie Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z nimi Nietolerancji. Zadania te obejmują cykliczne konsultacje Rady Mediów Mniejszości z przedstawicielami mediów publicznych oraz wdrożenie systemu szkoleń dla dziennikarzy wywodzących się z mniejszości narodowych i etnicznych realizujących programy w językach mniejszości. Jednym z założeń Strategii na rzecz mediów elektronicznych jest wspieranie wspólnot lokalnych i regionalnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych używających języków regionalnych do tworzenia własnych programów.

Trudno jest ocenić, jak skutecznie te zadania będą wypełniane. Warto wskazać, że od 2015 roku nastąpił zwrot w zaangażowaniu Rady w kwestie równości i ochrony przed dyskryminacją. Według dostępnych informacji, Rada nie podejmuje regularnie wspólnych przedsięwzięć ani z RPO, ani z Pełnomocnikiem, ani z organizacjami pozarządowymi działającymi w obszarze przeciwdziałania mowie nienawiści i dyskryminacji. Podejmuje ona jedynie działania doraźne w tym zakresie (takie jak udział w konferencjach i innych wydarzeniach) we współpracy z niektórymi instytucjami. Z perspektywy organizacji obywatelskich walczących o równość i prawa człowieka Rada jest postrzegana jako organ zupełnie nieskuteczny w zwalczaniu mowy nienawiści, rasizmu i homofobii w Polsce.

Zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego

Organizacje pozarządowe, którym przyznano status organizacji pożytku publicznego mogą wykorzystywać czas antenowy w publicznej radiofonii i telewizji przeznaczony specjalnie dla takich organizacji.¹⁴⁹ Na przykład w kanałach polskiego radia emitowano bezpłatnie kampanie społeczne organizacji pozarządowych działających na rzecz praw kobiet, praw osób z niepełnosprawnościami, praw dziecka i praw środowiska LGBTQI. Podobnie kanały telewizji publicznej emitowały kampanie społeczne organizacji działających na rzecz praw człowieka, w tym tych, których głównym obszarem działania jest ochrona praw osób LGBTQI oraz walka z przemocą wobec kobiet.

Organizacje działające na rzecz równości i ochrony przed dyskryminacją rzadko korzystają z tej możliwości. W tych jednak przypadkach, kiedy skorzystały z tej możliwości, treść ich kampanii często budziła kontrowersje i silny sprzeciw. Miało to miejsce np. w przypadku kampanii promującej prawa osób LGBTQI.¹⁵⁰

Prasa

Najważniejszą ustawą regulującą działalność prasy jest ustawa Prawo prasowe.¹⁵¹ Zawiera ona szereg przepisów gwarantujących wolność prasy¹⁵² i definiuje zadanie dziennikarzy, którym jest służba społeczeństwu i państwu pełniona zgodnie z etyką zawodową i zasadami współżycia społecznego w granicach określonych przepisami prawa.¹⁵³

Prawo prasowe przewiduje możliwość powołania Rady Prasowej, organu doradczego działającego przy Premierze, której zadaniem jest rozpatrywanie skarg dotyczących prasy oraz jej roli w życiu społecznym i politycznym państwa.¹⁵⁴ Rada Prasowa nie została dotąd powołana i nic nie wskazuje na to, aby w najbliższej przyszłości sytuacja ta miała ulec zmianie.

Środki ochrony wobec przypadków mowy nienawiści w świetle prawa prasowego

Przepisy prawa prasowego pokrywają się w pewnym stopniu z przepisami Kodeksu cywilnego. Osoby poszkodowane mogą dochodzić swoich praw powołując się na oba te akty prawne.¹⁵⁵

Prawo prasowe zawiera tylko jeden środek ochrony, który może mieć zastosowanie w pewnych sprawach dotyczących mowy nienawiści pojawiających się w mediach, a mianowicie prawo do sprostowania.¹⁵⁶ Jest to rozszerzenie konstytucyjnego prawa do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.¹⁵⁷ Żądanie sprostowania może złożyć osoba fizyczna, osoba prawna lub organizacja. Na wniosek takich osób redaktor naczelny właściwego dziennika lub czasopisma jest obowiązany opublikować bezpłatnie rzeczowe i odnoszące się do faktów sprostowanie.

Środek ten nie jest skuteczny w przypadkach stosowania mowy nienawiści ze względu na to, że często nie zawiera ona „faktów” i może nie być uznana za „nieprecyzyjną lub nieprawdziwą informację zawartą w komunikacie prasowym”. Wymóg sformułowania wniosku o sprostowanie mowy nienawiści skierowanej wobec danej osoby lub grupy osób, która może być w znacznej mierze zawierać oceny i opinie, czyni to uprawnienie trudnym do wyegzekwowania w takich sprawach.

Do roku 2012 Prawo prasowe przyznawało redaktorom naczelnym prawo do publikacji „odpowiedzi” (rzeczonego stwierdzenia) w przypadkach publikacji „niesprawiedliwej krytyki”. Przepis ten został uchylony w 2012 roku. W teorii mógł on zapewniać ochronę ofiarom mowy nienawiści publikowanej w prasie, jednak nie był w ten sposób wykorzystywany.

Ogólnie rzecz biorąc obserwuje się tendencję do rezygnacji z dochodzenia swoich praw przez ofiary mowy nienawiści publikowanej w polskiej prasie ze względu na niską skuteczność dostępnych środków ochrony. Ponadto samo prawo prasowe uchwalone w czasach komunistycznych jest krytykowane za nienadążanie za współczesnością i zmianami zachodzącymi na rynku prasy.

Samoregulacja mediów

Wśród polskich dziennikarzy i w całym środowisku mediów obserwuje się obecnie ostre podziały na tle politycznym i ideologicznym. Podziały ten stanowią główną przyczynę braku istnienia ogólnokrajowego kodeksu etyki dziennikarskiej. Niektóre stowarzyszenia dziennikarzy i media przyjęły i stosują swoje własne kodeksy etyczne. Mimo że te kodeksy nie odnoszą się bezpośrednio do mowy nienawiści, niektóre z nich zawierają postanowienia dotyczące niedyskryminacji, szacunku i tolerancji. Na przykład:

- **Kodeks Etyki Dziennikarskiej Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich**¹⁵⁸ z 1995 roku zawiera między innymi postanowienia dotyczące prawa do szacunku i tolerancji, godności i innych praw;¹⁵⁹
- **Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich**¹⁶⁰ powołuje się na Kartę Etyczną Mediów; żadne z jego wewnętrznych dokumentów nie odnosi się wprost do mowy nienawiści;
- **Kodeks Dobrych Praktyk Wydawców Prasy**¹⁶¹ Izby Wydawców Prasy (jednej z największych ogólnopolskich stowarzyszeń wydawców) nie reguluje kwestii mowy nienawiści w żaden sposób;
- **Zasady etyki zawodowej w Polskim Radiu** zakazują dyskryminacji ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, odrębność kulturową czy obyczajową;¹⁶²

-
- **Polska Telewizja Publiczna, TVP SA**, wymaga od wszystkich dziennikarzy związanych z TVP stosowania się do **Zasad etyki dziennikarskiej**. Zgodnie z jej postanowieniami, dziennikarz powinien okazywać szacunek wszystkim osobom, bez względu na ich stosunek do religii lub odmienną ideową, kulturową czy obyczajową.¹⁶³ Dziennikarzowi nie wolno nikogo dyskryminować ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, narodowość lub pochodzenie etniczne, religię lub wyznanie, przekonania polityczne, przynależność organizacyjną, odrębność kulturową czy obyczajową, orientację seksualną.¹⁶⁴ Dziennikarz powinien zachować szczególną wrażliwość w kontakcie z osobami niepełnosprawnymi, dotkniętymi inną chorobą, a także pozostającymi w ubóstwie. Zgodnie z zasadami, język wypowiedzi dziennikarza nie powinien zawierać określeń wartościujących i stronniczych.¹⁶⁵

KRRiT nie opracowała jak dotąd kodeksu etyki ani kodeksu standardów zawodowych dla mediów nadawczych. Zamiast tego propaguje samoregulację w mediach, uznając, że kwestia formułowania takich kodeksów leży w gestii mediów i stowarzyszeń dziennikarskich. W Strategii regulacyjnej KRRiT wskazuje, że liczy na aktywną postawę osób i instytucji reprezentujących media w podnoszeniu jakości dziennikarstwa i debaty publicznej, w tym w szczególności w eliminowaniu języka konfliktu i rozwijaniu rzetelności dziennikarskiej.¹⁶⁶

Poszczególne media i stowarzyszenia dziennikarskie zawarły w swoich kodeksach postanowienia dotyczące sankcji za naruszenia przepisów kodeksów. Na przykład:

- **Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich** przewiduje możliwość nakładania kar na swoich członków za nieprzestrzeganie Karty. Kary te obejmują upomnienie, naganą, czasowe zawieszenie w prawach członka SDP i usunięcie ze Stowarzyszenia. Naczelny Sąd Dziennikarski, wewnętrzny sąd działający w strukturach Stowarzyszenia, może orzec ogłoszenie werdyktu w mediach.¹⁶⁷ Nie ma jednak jasności co do tego, czy Karta ma faktyczny wpływ na ogólną praktykę dziennikarską i środowisko mediów, w związku z tym, że brak jest informacji na temat stosowania jej przepisów.
- W **Polskim Radiu** skargi na naruszenie standardów etycznych rozpatrywane są przez wewnętrzne Biuro Programowe i Rozwoju Korporacyjnego. Spółka dodatkowo konsultuje się z lingwistami i prawnikami zatrudnionymi w spółce; w niektórych przypadkach prosi również o komentarz zewnętrznych ekspertów w celu rozpatrzenia skarg.

W praktyce środki dyscyplinarne podejmowane są wobec członków różnych stowarzyszeń dziennikarskich i mediów niezwykle rzadko. Według dostępnych informacji wiele z nich nie otrzymało dotąd skarg dotyczących mowy nienawiści w publikacjach lub programach nadawanych przez ich członków.¹⁶⁸ Jedyna sprawa, której zgłoszenie zostało odnotowane, dotyczyła skargi złożonej przez Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich do KRRiT odnośnie audycji radiowej z 2011 roku zawierającej treści o charakterze rasistowskim. Pokazuje to, że

w przypadkach naruszeń osoby poszkodowane wolą składać skargi do organów władzy państwowej niż do stowarzyszeń medialnych. Ograniczona świadomość społeczna na temat istnienia stowarzyszeń dziennikarskich oraz stosowanych przez nie kodeksów postępowania i etyki oraz powiązanych sankcji, nawet wśród samych dziennikarzy, stanowi kolejną istotną barierę dla skuteczności mechanizmu samoregulacji.

Odmienne podejścia do konwergencji mediów

Działalność mediów cyfrowych w Polsce uregulowana jest w ustawie o świadczeniu usług drogą elektroniczną. Ustawa ta zapewnia immunitet pośrednikom internetowym (pod warunkiem zachowania przez nich zgodności z wymogami) i ustanawia ogólny system zgłaszania i usuwania nielegalnych treści obowiązujący pośredników. Przepisy ustawy nie odnoszą się bezpośrednio do kwestii mowy nienawiści ani konkretnych środków, które można by zastosować w celu przeciwdziałania i ograniczenia zjawiska mowy nienawiści w mediach cyfrowych.

Media społecznościowe i większość treści udostępnianych w internecie nie podlega obowiązującym przepisom dotyczącym regulacji mediów. Ostatnio przeważa jednak praktyka sądowa nakazująca uznawać prasę internetową dowolnego rodzaju (w tym blogi) za element „prasy elektronicznej”. Oznacza to, że przepisy prawa prasowego stosuje się do stron internetowych. W związku z tym, w celu spełnienia wymogów ustawowych ich właściciele mają obowiązek rejestracji strony w specjalnym rejestrze prasy, a rola administratora strony musi być pełniona przez konkretnego redaktora. Brak skuteczności przepisów prawa prasowego w przeciwdziałaniu mowie nienawiści rozszerza się również na sferę internetową, przy czym nie ma informacji na temat wszczęcia jakichkolwiek postępowań dotyczących stosowania mowy nienawiści w mediach cyfrowych.

Odpowiedzialność pośredników

Postępowanie karne może być wszczynane w związku z publikacją mowy nienawiści w internecie. Zgodnie z zasadą odpowiedzialności indywidualnej w prawie karnym, jedynie sam sprawca (a nie osoby prawne) może być oskarżony o naruszenie przepisów Kodeksu karnego. Nie odnotowano dotąd spraw dotyczących mowy nienawiści, w których wobec osób fizycznych wszczęto postępowanie karne w związku z odmową usunięcia przez nie treści publikowanych przez osoby trzecie.

Sądy cywilne stosują przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące naruszenia dóbr osobistych wobec treści publikowanych online i orzekały w przeszłości, że administrator strony internetowej może ponosić odpowiedzialność za publikowane w niej treści. Takie orzeczenia wydawano jedynie w sprawach o oszczerstwo wypowiedzi.¹⁶⁹ Nie ma informacji na temat spraw dotyczących mowy nienawiści, w których zastosowano te przepisy.

W 2015 roku polski Sąd Najwyższy wypowiedział się w sprawie zakresu odpowiedzialności w przypadku publikacji internetowych. Sprawa dotyczyła akcji protestacyjnej „Nazizmu nigdy więcej na Allegro” wobec polskiego portalu aukcyjnego Allegro.pl, który dopuszczał sprzedaż materiałów i przedmiotów nazistowskich. Organizacje pozarządowe: Stowarzyszenie Nigdy Więcej i Fundacja Zielone Światło zmieniły logo Allegro wkomponowując w nie symbol SS i w marcu 2010 roku rozpowszechniały materiały z tym symbolem podczas akcji ulicznej. Allegro złożyło wezwanie do zaprzestania naruszeń żądając usunięcia materiałów ze zmodyfikowanym logo ze wszystkich publikacji i zniszczenie materiałów. W związku z odmową tych organizacji, spółka wytoczyła im proces o naruszenie dóbr osobistych. Sądy oddaliły roszczenia Allegro.¹⁷⁰ Sąd Najwyższy w swoim orzeczeniu stwierdził, że mimo że doszło do naruszenia dobrej sławy i renomy Allegro, pozwani działali w interesie publicznym. Sąd wskazał również, że choć zgodnie z obowiązującymi przepisami dostawcy usług internetowych nie są obowiązani do monitorowania, filtrowania i weryfikacji danych, nie oznacza to, że nie powinni reagować na otrzymane informacje dotyczące strony, której zapewniają hosting i nie podejmować stosownych działań.¹⁷¹

Blokowanie dostępności stron

Zgodnie z przepisami polskiej ustawy antyterrorystycznej¹⁷² Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego może „nakazać zablokowanie dostępności lub żądać od administratora serwisu działającego na zasadzie otwartego kodu źródłowego zablokowania dostępu do danych”. Strony internetowe mogą być blokowane przez okres do pięciu dni przed uzyskaniem zgody od prokuratora oraz na okres do 30 dni, jeżeli zgoda zostanie udzielona, z możliwością przedłużenia jej na okres maksymalnie 3 miesiące. Zezwolenie na czasowe zablokowanie dostępu może obecnie wydawać również Minister Sprawiedliwości. Ustawa nie przyznaje administratorowi źródła prawa do odwołania od takiej decyzji.

Nie wiadomo, czy przepisy te były stosowane w sprawach dotyczących mowy nienawiści. Ustawa spotkała się jednak z krytyką ze względu na możliwość naruszania przez jej przepisy praw człowieka, w tym standardów dotyczących prawa do wolności wypowiedzi.¹⁷³

Samoregulacja reklamy

Głównym organem samoregulacji reklamy w Polsce jest Rada Reklamy.¹⁷⁴ W jej skład wchodzi przede wszystkim reklamodawcy komercyjni. Członkowie Rady Reklamy zobowiązani są do przestrzegania Kodeksu Etyki Reklamy,¹⁷⁵ który ustanawia zasady rozpatrywania skarg dotyczących treści reklam. Ma on zastosowanie wobec wszelkich rodzajów środków przekazu, niezależnie od tego, w jakim medium reklama się ukazała. Kodeks w swojej aktualnej formie nie odwołuje się bezpośrednio do mowy nienawiści. Zawiera on jednak szczegółowe przepisy zakazujące m.in. dyskryminacji ze względu na płeć, wyznanie czy narodowość oraz używania elementów zachęcających do aktów przemocy.

Zachowanie zgodności z Kodeksem egzekwowane jest przez Komisję Etyki Reklamy, będącą również organem, do którego mogą być kierowane skargi od obywateli. W skład Komisji wchodzi przedstawiciele polskich przedsiębiorstw i eksperci w dziedzinie biznesu, zarządzania i komunikacji. Komisja wielokrotnie rozpatrywała skargi dotyczące reklam o charakterze seksistowskim. W swoich decyzjach powołuje się na standard „dobrych obyczajów”. Komisja często bada, czy dana reklama promuje szkodliwe uprzedzenia i stereotypy, w szczególności wobec kobiet. Przykładowo w 2014 roku Komisja wydała uchwałę w sprawie Orangina Schweppes Polska, producenta napojów, który w swojej reklamie użył wizerunku skąpo ubranej kobiety w połączeniu z hasłem „Wszystko na swoim miejscu! Pepper w lodówce a kobieta w kuchni”. Komisja uznała, że spółka dopuściła się naruszenia Kodeksu postępowania, a jej reklama powiela negatywne stereotypy i dyskryminuje kobiety.¹⁷⁶

Nie ma informacji na temat przyjętych uchwał w sprawach dotyczących mowy nienawiści lub innych cech objętych ochroną.

Wnioski i zalecenia

Jak wskazano w niniejszym raporcie, istniejące ramy prawne i zasady polityki państwa nie są wystarczające, aby w pełni odpowiednio reagować na przypadki stosowania mowy nienawiści w polskim społeczeństwie. Widoczna jest niechęć rządu do świecenia przykładem i zapewnienia odpowiedniego środowiska wspierającego korzystanie z prawa do wolności wypowiedzi i z prawa do równości. W rezultacie osoby, przeciwko którym kierowana jest mowa nienawiści pozbawione są skutecznych środków ochrony swoich praw. Regulacje prawne dotyczące wolności opinii i wypowiedzi i mowy nienawiści nie są w pełni zgodne z międzynarodowymi standardami w zakresie wolności słowa.

Nie ulega również wątpliwości, że niektóre organy władzy publicznej (w szczególności Rzecznik Praw Obywatelskich) oraz społeczeństwo obywatelskie podjęły szereg inicjatyw i programów mających na celu wspieranie tolerancji i poszanowania wielokulturowości w społeczeństwie. Niestety organ regulacyjny mediów nadawczych rzadko zajmuje się kwestią mowy nienawiści stosowanej w radiofonii i telewizji. Organy samoregulacji polskich mediów także nie uwzględniają w swoich kodeksach etycznych przepisów, które mogłyby być stosowane w sprawach o stosowanie mowy nienawiści w prasie przez ich członków.

Konieczne jest podjęcie bardziej zdecydowanych działań na poziomie rządu – w prawie, polityce i praktyce – by zagwarantować, że środki ochrony będą skuteczne, będą spełniać międzynarodowe standardy i ustanowią złoty środek między ochroną prawa do wolności wypowiedzi a zakazem nawoływania do dyskryminacji, wrogości i przemocy.

Niniejszy raport zaleca wdrożenie co najmniej następujących rozwiązań w celu poprawy obecnej sytuacji w Polsce:

- wszystkie mające zastosowanie przepisy polskiego prawa – w szczególności prawo karne – wymagają rewizji pod kątem zgodności przepisów z międzynarodowymi standardami w zakresie praw człowieka dotyczących mowy nienawiści;
- przepisy Kodeksu karnego, które mogą mieć pośrednie zastosowanie wobec mowy nienawiści (w szczególności przepisy dotyczące zniesławienia, znieważenia, znieważenia Narodu polskiego lub Rzeczypospolitej Polskiej, znieważenia i obrazy uczuć religijnych oraz zbrodni przeciwko Narodowi polskiemu) powinny być zmienione z powodu braku zgodności z międzynarodowymi standardami w zakresie prawa do wolności opinii i wypowiedzi; należy zdekryminalizować zachowania będące ich przedmiotem;
- popieranie nienawiści o charakterze dyskryminacyjnym, obejmujące podleganie do dyskryminacji, wrogości lub stosowania przemocy, powinno

być ustawowo zakazane zgodnie z przepisami art. 19 ust. 3 oraz art. 20 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (MPPOiP) ustanawiającymi wysoki próg ograniczeń dla wolności wypowiedzi, zgodnie z postanowieniami Planu Działania z Rabatu, jak również zgodnie z zakazem bezpośredniego publicznego podżegania do ludobójstwa i podżegania do zbrodni przeciwko ludzkości;

- zakres środków służących przeciwdziałaniu mowie nienawiści powinien obejmować wszelkie cechy ujęte w międzynarodowych przepisach dotyczących praw człowieka, a nie ograniczać się jedynie do rasy, pochodzenia etnicznego, narodowości czy wyznania (lub bezwyznaniowości), które stanowią przedmiot ochrony w chwili obecnej. W szczególności lista cech objętych ochroną powinny być zmieniona w świetle prawa do ochrony przed dyskryminacją zgodnie z zapisami art. 2 ust. 1 oraz art. 26 MPPIO. Ochroną powinny być objęte w sposób wyraźny orientacja seksualna, tożsamość płciowa i niepełnosprawność;
- rząd powinien opracować kompleksowy plan wdrożenia Planu Działania z Rabatu. W szczególności zalecane jest przyjęcie i wdrożenie planu wszechstronnego szkolenia funkcjonariuszy organów ścigania, sędziów oraz osób pracujących w wymiarze sprawiedliwości w odniesieniu do kwestii zakazu podżegania do nienawiści i stosowania mowy nienawiści;
- wskazane jest, aby rząd usprawnił dotychczasowy system gromadzenia danych i opracowywania statystyk w celu zapewnienia spójnego i zintegrowanego podejścia do przypadków podżegania do nienawiści zgłaszanych organom ścigania oraz będących przedmiotem postępowań sądowych, jak również przypadków mowy nienawiści, które stanowią przedmiot postępowań na gruncie cywilnym i administracyjnym. Taki zrewidowany system powinien również uwzględniać wskaźniki do monitorowania skuteczności sądów w prowadzeniu spraw związanych ze stosowaniem mowy nienawiści;
- Ustawa o równym traktowaniu powinna zawierać skuteczniejsze środki ochrony ofiar mowy nienawiści. W szczególności zakres roszczenia o odszkodowanie z tytułu naruszenia dóbr osobistych powinien być rozszerzony o szkody o charakterze niematerialnym. Rząd powinien również usunąć praktyczne przeszkody utrudniające wdrożenie Ustawy o równym traktowaniu w celu zapewnienia ofiarom mowy nienawiści i dyskryminacji możliwości powoływania się na nią podczas dochodzenia swoich praw do ochrony przed przejawami nienawiści i dyskryminacji;
- ramy instytucjonalnej równości powinny zostać poszerzone. Należy także włączyć w nie skuteczne instrumenty walki z mową nienawiści. Rząd i organy władzy publicznej powinny wzmocnić rolę instytucji zajmujących się problematyką równości. Równość powinna być jednym z priorytetów ich działań;

-
- należy zapewnić zgodność przepisów dotyczących mediów z międzynarodowymi standardami w zakresie swobody wypowiedzi. W szczególności rząd powinien uchylić ustawę z 2016 roku o Radzie Mediów Narodowych, która pozwala na niedopuszczalne wywieranie wpływów politycznych na publiczne media, jak również wykonać orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego przez przyjęcie wymaganych zmian legislacyjnych w celu przywrócenia kompetencji nadzorczych KRRiT nad mediami publicznymi;
 - KRRiT powinna usprawnić swoje działania ukierunkowane na promowanie dobrych praktyk i standardów mediów nadawczych i poprawić współpracę z podmiotami medialnymi przy reagowaniu na mowę nienawiści;
 - osoby publiczne (w tym politycy) powinny zrozumieć, jak ważną rolę odgrywają w procesie rozpoznawania mowy nienawiści, oraz powinny wyrażać natychmiastowy sprzeciw wobec nietolerancji i dyskryminacji, w tym wobec przypadków stosowania mowy nienawiści. Wymaga to umiejętności rozpoznawania takich zachowań i sprzeciwiania się nim, jak również świadomości uprzedzeń będących ich podstawą, umiejętności wyrażania współczucia i wsparcia osobom lub grupom, które padły ofiarą takich zachowań, oraz przedstawiania przypadków dyskryminacji i nienawiści jako społecznie szkodliwych w szerszym kontekście. Takie interwencje mają szczególne znaczenie w czasie, gdy poziom napięć między różnymi grupami społecznymi jest wysoki lub gdy istnieje ryzyko eskalacji konfliktu, a także wtedy, gdy stawka polityczna jest wysoka (np. w okresie przedwyborczym);
 - organizacje medialne powinny zdać sobie sprawę z istotnej roli, jaką odgrywają w tej kwestii i zintensyfikować swoje działania w celu zapewnienia odpowiedniej reakcji. Powinny zawrzeć w swoich kodeksach etycznych postanowienia dotyczące mowy nienawiści, równości i tolerancji. Powinny też dążyć do tego, by kodeksy te były faktycznie stosowane. Kodeksy powinny być szeroko promowane, a dziennikarze i media powinni zapoznać się z nimi szczegółowo, aby zapewnić zgodność swoich działań z ich przepisami. Należy podjąć skuteczne środki służące uregulowaniu postępowania w przypadku łamania postanowień kodeksów etyki. Organizacje medialne powinny także organizować regularne szkolenia i briefingi dla dziennikarzy – zarówno tych starszych, jak i młodszych stażem – na temat obowiązujących międzynarodowych standardów w zakresie mowy nienawiści i swobody wypowiedzi oraz stosownych kodeksów postępowania.

Aneksy

Przedsięwzięcia zasługujące na pochwałę

Wśród inicjatyw prowadzonych przez rząd, społeczeństwo obywatelskie oraz media w celu rozpoznawania mowy nienawiści, przeciwdziałania jej i zapobiegania, wymienić należy następujące **przedsięwzięcia**:

- RPO zorganizował cykl spotkań pod hasłem „Okrągły stół o mowie nienawiści”, w których udział wzięli przedstawiciele prokuratury, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, policji, Rzecznika Praw Dziecka, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej, jak również przedstawiciele portali internetowych, platform mediów społecznościowych i organizacji pozarządowych działających na rzecz przeciwdziałania mowie nienawiści w internecie. Uczestnicy spotkań dyskutowali na temat możliwości opracowania zestawu dobrych praktyk.¹⁷⁷
- „Projekt HejtStop”¹⁷⁸ to inicjatywa organizacji pozarządowej Projekt: Polska obejmująca stworzenie przyjaznej dla użytkownika strony internetowej do zgłaszania przypadków stosowania mowy nienawiści i nawoływania do nienawiści. Wymogi, jakie należy spełnić przy dokonywaniu zgłoszenia są proste. Po zgłoszeniu organizacja analizuje treść czy incydent i dokonuje zgłoszenia o możliwości popełnienia przestępstwa do stosownych organów ścigania. Projekt zyskał ogromną popularność w Polsce dzięki niezwykle skutecznej kampanii przeprowadzonej w najważniejszych polskich mediach.
- Organizacja Projekt: Polska podpisała umowę z Facebookiem, na mocy której przyznano jej status zaufanego partnera. Jest to jedna z niewielu polskich organizacji mogąca pochwalić się takim statusem.

Statystyki dotyczące ścigania przestępstwa podżegania

Statystyki dotyczące liczby postępowań w trybie stosownych przepisów Kodeksu karnego:

Rok	Liczba postępowań wszczętych przez policję w Polsce	Liczba postępowań zakończonych stwierdzeniem przez policję, że doszło do popełnienia przestępstwa	Liczba skazań w drodze prawomocnego wyroku
<i>art. 119 ust. 1 Kodeksu karnego</i>			
2011	17	23	4
2012	24	22	10
2013	44	61	8
2014	58	74	56
2015	64	65	66
2016	124	111	
<i>art. 256 ust. 1 Kodeksu karnego</i>			
2011	86	81	9
2012	117	86	19
2013	378	258	24
2014	373	398	34
2015	503	402	21
2016	349	373	
<i>art. 256 ust. 2 Kodeksu karnego</i>			
2011	86	81	nie dotyczy
2012	117	86	2
2013	12	9	1
2014	24	12	1
2015	18	25	2
2016	17	11	nie dotyczy
<i>art. 257 Kodeksu karnego</i>			
2011	66	82	14
2012	98	104	22
2013	196	146	26
2014	260	243	49
2015	254	299	75
2016	242	270	nie dotyczy

Przypisy

- ¹ Zob. np. Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich, *Antysemityzm na ziemiach polskich*, dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2wzAhV4>.
- ² Zob. np., ARTICLE 19, *Poland: independence of public service media* [Polska: Niezależność mediów publicznych], 31 stycznia 2017 r., dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2BB5llw>.
- ³ Zob. np. Freedom House, *Pluralism Under Attack: The Assault on Press Freedom in Poland* [Atak na pluralizm: szturm na wolność prasy w Polsce], 2017, dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2EPoyrW>.
- ⁴ LGBTQI to skrót od angielskich słów Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer/Questioning i Intersex.
- ⁵ Zob. np. Kampania przeciwko homofobii. *Raport o Polsce: Homofobiczne i transfobiczne przestępstwa z nienawiści a wymiar sprawiedliwości*, Warszawa 2016 r., dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2qa0Yy1>.
- ⁶ Zob. np. P. Szewczyk, *Za rządów PiS nasila się homofobia. Czy środowisko LGBT jest w Polsce bezpieczne?* Newsweek, 4 marca 2016 r., dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2Cud33S>. Ataki miały miejsce w biurach organizacji na rzecz środowiska LGBTQI, takich jak Kampania Przeciw Homofobii i Lambda.
- ⁷ Zob. np. *Concluding Observations of the UN Human Rights Committee on Poland* [Uwagi ogólne Komitetu Praw Człowieka ONZ o Polsce], 23 listopada 2016 r.
- ⁸ Przykładowo miało miejsce kilka prób zmniejszenia budżetu Rzecznika Praw Obywatelskich; szerzej na ten temat: <http://bit.ly/2gvoIGN>.
- ⁹ W ostatnich dziesięciu latach miało miejsce kilka prób ustawodawczych w przedmiocie nowelizacji Kodeksu karnego w celu zwiększenia zakresu ochrony społeczności LGBTQI. Ostatni raz projekt ustawy odrzucono w listopadzie 2016 roku; zob.: <http://bit.ly/2gvfY3t>.
- ¹⁰ Niniejszy raport powstał w oparciu o przegląd aktualnych przepisów i praktyki ich stosowania przez upoważnione organy, analizę informacji udostępnionych przez organy publiczne na prośbę autora, jak również wywiady z osobami, których działania są związane z tą problematyką (w szczególności z aktywistami na rzecz praw człowieka i ekspertami). Część analityczna raportu oparta jest na przeglądzie polskiej wersji stosownych przepisów.
- ¹¹ W związku z przyjęciem PDPC w drodze uchwały Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych, deklaracja nie jest bezpośrednio obowiązującą dla poszczególnych państw. Jednak wiele z jej przepisów traktowanych jest jako źródło powszechnie obowiązującego prawa międzynarodowego od daty jej ogłoszenia w 1948 roku; Zob. *Filartiga przeciwko Penarala*, 630 F. 2d 876 (1980) (US Circuit Court of Appeals, 2nd circuit).
- ¹² MPPOiP ratyfikowało 167 państw, w tym Polska.
- ¹³ Zob. Komitet PC, *General Comment No. 34 on Article 19: Freedoms of opinion and expression* [Uwagi ogólne nr 34 Artykuł 19: Wolność do wyrażania opinii i wypowiedzi], CCPR/C/GC/34, 12 września 2011 r., ust. 11.
- ¹⁴ *Op. cit.*, ust. 22.

- ¹⁵ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Rzym, 4 września 1950 r.
- ¹⁶ Art. 10 ust. 1 Europejskiej konwencji głosi: „Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Niniejszy przepis nie wyklucza prawa Państw do poddania procedurze zezwoleń przedsiębiorstw radiowych, telewizyjnych lub kinematograficznych; art. 10 ust. 2: Korzystanie z tych wolności pociągających za sobą obowiązki i odpowiedzialność może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej.”
- ¹⁷ Zgodnie z art. 1 PDPC: „Wszystkie istoty ludzkie rodzą się wolne i równe w godności i prawach”; art. 2 gwarantuje korzystanie z praw i wolności ogłoszonych w niniejszej Deklaracji „bez jakiegokolwiek różnicy”; natomiast art. 7 wymaga zapewnienia równej ochrony przed dyskryminacją.
- ¹⁸ Pełne wyjaśnienie polityki organizacji ARTICLE 19 dotyczącej mowy nienawiści znajduje się w publikacji *Hate Speech Explained: A Toolkit* [Czym jest mowa nienawiści. Podręcznik]; dostępnej pod adresem: <http://bit.ly/1UvUQ9t>.
- ¹⁹ Uwagi ogólne nr 34, *op. cit.*, ust. 52.
- ²⁰ Plan Działania z Rabatu dotyczący zakazu popierania nienawiści narodowej, rasowej lub religijnej, stanowiącej podżeganie do dyskryminacji, wrogości lub gwałtu, A/HRC/22/17/Add.4, Załącznik, przyjęty 5 października 2012 r.; dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2fTNMG6>.
- ²¹ Plan Działania z Rabatu został wsparty szeregiem szczególnych procedur ustanowionych przez Radę Praw Człowieka ONZ; zob. np. *Report of the Special Rapporteur on FOE on hate speech and incitement to hatred* [Sprawozdanie Specjalnego Sprawozdawcy ds. wolności opinii oraz wypowiedzi w sprawie mowy nienawiści i nawoływania do nienawiści], A/67/357 z 7 września 2012 r.; *Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief on the need to tackle manifestations of collective religious hatred* [Sprawozdanie Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. wolności religii lub przekonań w sprawie konieczności podjęcia działań wobec przejawów zbiorowej nienawiści na tle religijnym] A/HRC/25/58 z 26 grudnia 2013 r.; *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on manifestations of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance on manifestations of racism on the Internet and social media* [Sprawozdanie Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. współczesnych form rasizmu, dyskryminacji na tle rasowym, ksenofobii i powiązanych przypadków nietolerancji oraz przejawów rasizmu, dyskryminacji na tle rasowym, ksenofobii i powiązanej nietolerancji i przejawów rasizmu w internecie i mediach społecznościowych, A/HRC/26/49 z 6 maja 2014 r.; oraz wystąpienie Specjalnego Doradcy ONZ do Spraw Ochrony przed Ludobójstwem na seminarium z udziałem ekspertów na temat zapobiegania podżegania do stosowania przemocy na tle etnicznym, religijnym lub rasowym w sytuacjach występowania ryzyka popełnienia zbrodni przeciwko ludności, Genewa, 22 lutego 2013 r.

- ²² Komitet PC, *General Comment 11: prohibition of propaganda for war and inciting national, racial or religious hatred* [Uwagi ogólne nr 11: Zakaz propagandy i podżegania do wojny i nienawiści na tle narodowym, rasowym i religijnym] (art. 20), 29 lipca 1983 r., ust. 2.
- ²³ *UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation No. 35: Combating racist hate speech* [Zalecenia Komitetu ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej nr 35: Przeciwdziałanie mowie nienawiści na tle rasowym], 26 września 2013 r., ust. 15-16. Komitet LDR wskazuje, że należy uwzględnić pięć kontekstowych czynników. Są to: treść i forma wypowiedzi; klimat gospodarczy, społeczny i polityczny; pozycja lub status mówcy; zasięg wypowiedzi; cele wypowiedzi. Komitet LDR stwierdza ponadto, że państwa zobowiązane są rozważyć zamiar mówcy oraz nieuchronność wystąpienia szkody.
- ²⁴ Trybunał Europejski, *sprawa Erbakan przeciwko Turcji*, nr skargi 59405/00 (2006), ust. 56; lub *sprawa Gündüz przeciwko Turcji*, nr skargi 35071/97 (2004), ust. 22.
- ²⁵ Trybunał Europejski, *sprawa Jersild przeciwko Danii*, nr. skargi 15890/89 (1992), ust. 35.
- ²⁶ Decyzja ramowa Rady 2008/913/JHA z 28 listopada 2008 roku w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych; dostępna pod adresem: <http://bit.ly/2nTmRAi>.
- ²⁷ Wszzechstronna analiza tej kwestii dostępna jest w publikacji ARTICLE 19, *Submission to the Consultations on the EU Justice Policy* [Odpowiedź na konsultację w sprawie polityki sprawiedliwości UE], grudzień 2013 r.; dostępnej pod adresem: <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/37412/A19-contribution-EU-consultations.pdf>
- ²⁸ *HRC Resolution 20/8 on the Internet and Human Rights, A/HRC/RES/20/8* [Rezolucja KPC 20/8 w sprawie internetu i praw człowieka], A/HRC/RES/20/8, czerwiec 2012 r.
- ²⁹ Uwagi ogólne nr 34, *op. cit.*, ust. 43.
- ³⁰ Wytyczne dotyczące biznesu i praw człowieka: Wdrażanie dokumentu ramowego Organizacji Narodów Zjednoczonych „Chronić, szanować i naprawiać” (Raport Ruggie), A/HRC/17/31, 21 marca 2011 r., Aneks Komitet RPC zatwierdził te wytyczne w Rezolucji RPC 17/4, A/HRC/RES/17/14, 16 czerwca 2011 r.
- ³¹ Sprawozdanie Specjalnego Sprawozdawcy ds. wolności opinii i wypowiedzi, 16 maja 2011 r., A/HRC/17/27, ust. 75-76.
- ³² Sprawozdanie Specjalnego Sprawozdawcy ds. wolności opinii i wypowiedzi, 11 maja 2016 r., A/HRC/32/38; ust. 40-44,
- ³³ *Ibid.*
- ³⁴ *Ibid.*, paragraf 43.
- ³⁵ *Ibid.*
- ³⁶ *Joint Declaration on Freedom of Expression and "Fake News," Disinformation and Propaganda* [Wspólna Deklaracja w sprawie wolności wypowiedzi i „fake newsów” dezinformacji i propagandy] uchwalona przez Specjalnego Sprawozdawcę ONZ ds. wolności opinii i wypowiedzi, Przedstawiciela ds. wolności mediów Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), Specjalnego Sprawozdawcę ds. wolności wypowiedzi Organizacji Państw Amerykańskich (OPA), oraz Specjalnego Sprawozdawcy ds. wolności wypowiedzi i dostępu do informacji Afrykańskiej Komisji Praw Człowieka i Ludów (AKPCiL), z 3 marca 2017 r.; dostępna pod adresem: <https://www.osce.org/fom/302796>.
- ³⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 200/31/WE w sprawie niektórych

aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym), art. 14 pkt. 1.

³⁸ *Ibid.*, art. 5.

³⁹ Wielka Izba Europejskiego Trybunału, sprawa *Delfi AS przeciwko Estonii*, nr skargi 64569/09, 16 czerwca 2015 r.

⁴⁰ *Ibid.*, Zdanie odrębne sędziów Sajó i Tsotsoria. Zob. także ARTICLE 19, *Delfi AS v Estonia Case Comment: Strasbourg Undermines Freedom of Expression* [Sprawa Delfi AS przeciwko Estonii. Komentarz: Strasburg podważa wolność wypowiedzi], 1 października 2015 r.; dostępny pod adresem: <https://bit.ly/2KyeCmz>.

⁴¹ Przykładowo, w wyroku wydanym w sprawie *Magyar Tartalomsgátlatók Egyesülete oraz Index.hu Zrt przeciwko Węgrom* nr 22947/13 z 2 lutego 2016 r., Trybunał Europejski stwierdził naruszenie art. 10 Europejskiej Konwencji, kiedy orzeczono, że organ samoregulacyjny dostawców internetu i właściciel internetowego portalu informacyjnego ponoszą odpowiedzialność z tytułu publikacji oszczerczych komentarzy przez osobę trzecią, które to komentarze zostały przez te podmioty usunięte po otrzymaniu zgłoszenia.

⁴² ETPCz, wyrok w sprawie *Pihl przeciwko Szwecji*, nr 74742/13 z 9 marca 2017 r.

⁴³ Szerzej na ten temat zob.: artykuł Dirka Voorhoofa pt. *Pihl v. Sweden: non-profit blog operator is not liable for defamatory users' comments in case of prompt removal upon notice* [Sprawa Pihl przeciwko Szwecji: Operator blogów o charakterze non-profit nie ponosi odpowiedzialności z tytułu publikacji oszczerczych komentarzy przez użytkowników w przypadku niezwłocznego ich usunięcia po otrzymaniu zgłoszenia], *Strasbourg Observers* z 20 marca 2017 r.; dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2zMUQB8>.

⁴⁴ Komisja Europejska, *Kodeks postępowania w sprawie nielegalnego nawoływania do nienawiści w internecie* podpisany w dniu 31 maja 2016 r.; dostępny pod adresem: <http://bit.ly/1XLcJVo>.

⁴⁵ *Decyzja ramowa Rady, op.cit.*

⁴⁶ Więcej na temat krytyki Kodeksu postępowania, zob. publikacja ARTICLE 19, *EU Commission Code of Conduct for Countering Illegal Hate Speech Online and the Framework Decision* [Kodeks postępowania w sprawie nielegalnego nawoływania do nienawiści w internecie i Decyzja Ramowa Komisji Europejskiej], czerwiec 2016 r.; dostępna pod adresem <https://bit.ly/2o4Xdsb>.

⁴⁷ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 roku, *Dziennik Ustaw* z 1997 r. nr 78 poz. 483.

⁴⁸ Ustawa Prawo do dostępu do informacji publicznej z 6 września 2001 r. *Dziennik Ustaw* Nr 112, poz. 1198.

⁴⁹ *Konstytucja op. cit.*, art. 31 ust. 3.

⁵⁰ *Ibid.*, art. 13.

⁵¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 lutego 2014 r., sygn. akt SK 65/12.

⁵² *Konstytucja, op.cit.*, art. 32 stanowi, że: „(1) Wszyscy są równi wobec prawa. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. (2) Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.” Ponadto art. 25 Konstytucji zawiera przepis dotyczący zasady równouprawnienia związków wyznaniowych, a art. 33 ust. 1 i 2 stanowi, że kobiety i mężczyźni w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym, oraz że mają oni w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania

za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń itd.

⁵³ *Ibid.* Konstytucja odnosi się do wszystkich form wyróżnienia, jakie mogą pojawić się w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym niezależnie od cechy, zgodnie z którą wyróżnienie jest przyznawane. Na ten przepis mogą powoływać się różne grupy charakteryzujące się jakąś szczególną cechą np. rasa, wiek, niepełnosprawność, orientacja seksualna, wyznanie oraz inne. Por. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 grudnia 1997 r., sygn. akt K 8/97.

⁵⁴ *Ibid.* Art. 35 ust. 1 zapewnia obywatelom wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury; art. 35 ust. 2 stanowi, że mniejszości narodowe i etniczne mają prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej; zgodnie z art. 53, 54 ust. 1, art. 58 ust. 1 i art. 60 Konstytucja zapewnia każdemu wolność sumienia i religii, wolność wyrażania swoich poglądów, wolność do zrzeszania się, oraz prawo do dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach dla wszystkich obywateli w tym członków mniejszości narodowych i etnicznych; por. L. Bojarski, *Country report 2016 on the non-discrimination directives. Reporting period 1 January 2015 – 31 December 2015* [Raport krajowy z 2016 roku na temat dyrektyw o ochronie przed dyskryminacją. Rok sprawozdawczy 1 stycznia 2015-31 grudnia 2015], dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2sUNmJU>.

⁵⁵ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny, Dziennik Ustaw z 2016 roku nr 1137.

⁵⁶ *Ibid.*, art. 119 ust. 1. Karą za popełnienie takich przestępstw jest pozbawienie wolności od 3 miesięcy do 5 lat.

⁵⁷ *Ibid.*, art. 256 ustęp 1. Przestępstwo to podlega karze pozbawienia wolności do dwóch lat.

⁵⁸ *Ibid.*, art. 256 ustęp 2, zagrożenie taką samą karą.

⁵⁹ *Ibid.*, art. 256 ustęp 3.

⁶⁰ *Ibid.* Przestępstwo to podlega karze pozbawienia wolności do 3 lat.

⁶¹ Ogólne przepisy polskiego Kodeksu karnego.

⁶² Zob. roczne sprawozdania Prokuratora generalnego, dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2wykhVi> Przykładowo w 2015 roku w prokuraturach na terenie całego kraju prowadzono 1548 postępowań o przestępstwa popełnione na tle nienawiści i mowy nienawiści, z których około połowa dotyczyła treści udostępnionych w internecie groźby o charakterze dyskryminacyjnym, obraza, podżeganie.

⁶³ Z inicjatywy Biura Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego Komendy Głównej Policji w każdej jednostce policji w Polsce powołano osoby, których zadaniem jest praca na rzecz przeciwdziałania przestępstwom z nienawiści na tle rasowym i ksenofobicznym. Termin „przestępstwo” obejmuje wszelkie czyny motywowane chęcią dyskryminacji, w tym przemoc fizyczną, jak również przemoc słowną. Komenda Główna otrzymuje miesięczne raporty dotyczące przestępstw z nienawiści zgłoszonych w poszczególnych regionach, za których sporządzanie i składanie odpowiadają koordynatorzy z poszczególnych komend wojewódzkich/ Komendy Stołecznej. Dane te podlegają analizie, w wyniku której opracowywane są nowe rozwiązania ukierunkowane na zapewnienie większej skuteczności w zwalczaniu przestępstw na tle rasistowskim i ksenofobicznym. Analizy te są również wykorzystywane w szkoleniach funkcjonariuszy zajmujących się ściganiem

tego rodzaju przestępstw. Ponadto Wydział do walki z cyberprzestępczością w ramach Biura Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego Komendy Głównej Policji prowadzi stały monitoring internetu pod kątem przejawów mowy nienawiści w dyskusjach prowadzonych na forach internetowych i na stronach internetowych, które można zakwalifikować jako przestępstwa z art. 256, 257 i 119 kodeksu karnego. Od 1 października 2014 roku jednostki do walki z cyberprzestępczością zostały utworzone we wszystkich komendach wojewódzkich policji w celu monitorowania mowy nienawiści w internecie. Szerzej zob.: <http://bit.ly/2gDa2cA>.

⁶⁴ Odnośnie statystyk spraw prowadzonych przez jednostki policji, zob. Komunikat z dnia 9 lutego 2017 r. nr ref. L. dz. Gip-701/562/MP. Dane statystyczne gromadzone przez policję nie uwzględniają liczby przestępstw, w sprawie których prokuratura prowadzi własne śledztwa. Odnośnie statystyk dotyczących postępowań sądowych, zob. Komunikat Ministerstwa Sprawiedliwości z 14 lutego 2017 r. nr ref. DSF-II-082/33/17/2, unikalny numer porządkowy UNP: 170214-01550.

⁶⁵ Przykładowo w jednej ze spraw wszczętych w wydziale karnym o przestępstwo z art. 256 Sąd rejonowy we Wrocławiu wymierzył karę pozbawienia wolności na okres 10 miesięcy mężczyźnie, który brał udział w manifestacji antyimigracyjnej i spalił kukłę ortodoksyjnego Żyda trzymającego w ręku flagę UE. Prokurator wniósł apelację od wyroku wnosząc o obniżenie wymiaru kary, szerzej: <http://bit.ly/2wzagVR>.

⁶⁶ Zob. np. Equality Law Network, Raporty krajowe o Polsce, dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2sCvx2z>.

⁶⁷ Np. uzasadnienie wyroku Sądu rejonowego we Wrocławiu z 3 kwietnia 2017 r. sygn. akt IV Ka 222/17.

⁶⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 lutego 2014 r., sygn. akt K 65/12.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Postanowienie Sądu Najwyższego z 5 lutego 2007 r., sygn. akt IV KK 406/06.

⁷¹ Wyrok Sądu Okręgowego w Białymstoku z 30 czerwca 2016 r. sygn. akt VIII Ka 157/16.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Por. np. wyrok Sądu apelacyjnego w Katowicach z 24 września 2013 r. sygn. akt II AKa 301/13.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Szerzej na ten temat w materiale TVN Warszawa, *Bo rozmawiał po niemiecku. Wyrok za pobicie profesora w tramwaju*, 13 marca 2017 r., dostępnego pod adresem: <http://bit.ly/2vD9Wlm>.

⁷⁷ Komunikat Krajowej Rady Sądownictwa z 16 października, nr ref. GMS-WP- 173-213/16. Dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2xgCa8c>. Krajowa Rada Sądownictwa to konstytucyjny organ stojący na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, który wydaje opinie na temat projektów ustaw.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Art. 133 Kodeksu karnego stanowi, że: „Kto publicznie znieważa Naród lub Rzeczpospolitą Polską, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”.

⁸⁰ Zgodnie z art. 196 Kodeksu karnego: „Kto obraża uczucia religijne innych osób, znieważając publicznie przedmiot czci religijnej lub miejsce przeznaczone do publicznego wykonywania obrzędów religijnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.”

⁸¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 października 2015 r., sygn. akt K - SK 54/13, OTK-A 2015/9/142.

- ⁸² Por. sprawa spektaklu pt. „Kłątwa”, w sprawie którego Prokuratura Okręgowa dla Warszawy-Pragi wszczęła z urzędu postępowanie karne w dniu 22 lutego 2017 r., więcej informacji na ten temat dostępnych pod adresem: <http://bit.ly/2vQsCmv>.
- ⁸³ Zgodnie z art. 212.1 Kodeksu karnego: „Kto pomawia inną osobę, grupę osób, instytucję, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nie mającą osobowości prawnej o takie postępowanie lub właściwości, które mogą poniżyć ją w opinii publicznej lub narazić na utratę zaufania potrzebnego dla danego stanowiska, zawodu lub rodzaju działalności, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności.” Zgodnie z art. 212.2: „Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 za pomocą środków masowego komunikowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.”
- ⁸⁴ Zob. Kobiety Kobietom, Artykuł na temat skierowania sprawy Kampanii Przeciw Homofobii przeciwko Dorocie Ekies do ponownego rozpatrzenia, 18 marca 2005 r., dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2wmhKhx>.
- ⁸⁵ Zgodnie z art. 216 ust. 1: „Kto znieważa inną osobę w jej obecności albo choćby pod jej nieobecność, lecz publicznie lub w zamiarze, aby zniewaga do osoby tej dotarła, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności.”. Zgodnie z art. 216 ust. 2: „Kto znieważa inną osobę za pomocą środków masowego komunikowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.”.
- ⁸⁶ I. Zgoliński, *W kwestii „granic” występuku znieważenia z art. 216 kodeksu karnego, Ius Novum*, 2013, nr 2, str. 48–49. Ogólnie rzecz biorąc znieważenie polega na okazaniu pogardy innej osobie, obrazie jej godności, obrażeniu jej lub na dopuszczenie się innego czynu o obraźliwym charakterze. Ocena tego, czy dany czyn stanowi obrazę uzależniona jest od obowiązujących w danym społeczeństwie standardów, norm obyczajowych i poglądów; por. Postanowienie Sądu Najwyższego z 7 maja 2008 r., sygn. akt II KK 234/07, OSNKW 2008, nr 9 poz. 69.
- ⁸⁷ Ustawa o Instytucie Pamięci Narodowej ustawy - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dziennik Ustaw f 2016 r. nr 1575). Art. 55 ustawy stanowi, że: „Kto publicznie i wbrew faktom zaprzecza zbrodniom (popełnionych na osobach narodowości polskiej lub obywatelach polskich innych narodowości w okresie od dnia 8 listopada 1917 r. do dnia 31 lipca 1990 r.: zbrodni nazistowskich, zbrodni komunistycznych, innych przestępstw stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne) podlega grzywnie lub karze pozbawienia wolności do lat 3. Wyrok podawany jest do publicznej wiadomości.”.
- ⁸⁸ Zob. Ustawa z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej ustawy - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, ustawy o muzeach, ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, dostępna pod adresem: <http://bit.ly/2CtX1Hi>. Więcej informacji dostępnych jest również w: Druk sejmowy nr 806 dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2vQ2cRH>.
- ⁸⁹ Przestępstwo to podlega karze pozbawienia wolności do 3 lat.
- ⁹⁰ Zob. np. artykuł OBWE, *New law on World War II crimes in Poland can threaten freedom of expression, says OSCE Representative Désir* [Zdaniem przedstawiciela OBWE Harlema Désira nowa ustawa dotycząca zbrodni popełnionych podczas II WŚ w Polsce może zagrozić wolności wypowiedzi],

- 1 lutego 2018 r., dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2sBqsaF>.
- ⁹¹ Por. np. Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z dnia 16 listopada 2016 r. dostępna pod adresem: <http://bit.ly/2vf9OtH>.
- ⁹² *Concluding observations of the Human Rights Committee on the seventh periodic report of Poland* [Uwagi końcowe Komitetu Praw Człowieka do VII Sprawozdania okresowego o Polsce], dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2tDT6Ff>.
- ⁹³ *Concluding observations of the UN Committee on Torture with regard to the combined fifth and sixth periodic reports of Poland* [Uwagi końcowe Komitetu ONZ Przeciwko Torturom do połączonych V i VI Sprawozdania okresowego o Polsce], dostępne pod adresem: <http://bit.ly/1wLKWZb>.
- ⁹⁴ Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy, Druk sejmowy nr 878, dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2t33C6W>.
- ⁹⁵ Ustawa z 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (Dziennik Ustaw z 2016 roku nr 290).
- ⁹⁶ Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich w obszarze równego traktowania w roku 2015, dostępna pod adresem: <http://bit.ly/2wmkSKz>.
- ⁹⁷ Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Generalnego Urzędu Nadzoru Budowlanego z dnia 16 października 2015 r., dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2vCtPzb>.
- ⁹⁸ Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dziennik Ustaw z 2015 r. nr 573).
- ⁹⁹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dziennik Ustaw z 2016 roku nr 380).
- ¹⁰⁰ Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dziennik Ustaw z 2016 r. nr 1219). Ustawę przyjęto w celu wdrożenia przepisów dotyczących równości i ochrony przed dyskryminacją zawartych w kilku Dyrektywach UE.
- ¹⁰¹ *Ibid.*, art. 24 ust. 2.
- ¹⁰² Zob. np. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 września 2010 r., sygn. akt V CSK 19/10.
- ¹⁰³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 1976 r., sygn. akt II CR 692/75, OSNC 1976, nr 11 poz. 251.
- ¹⁰⁴ Por. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 29 lutego 2012 r., sygn. akt I ACa 1162/11, LEX Nr 1133337.
- ¹⁰⁵ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dziennik Ustaw z 2016 r. nr 1822), art. 8.
- ¹⁰⁶ *Ibid.* Art. 62 ust. 1. Są to organizacje pozarządowe społeczne, do których zadań statutowych należy „ochrona równości oraz niedyskryminacji przez bezpodstawne, bezpośrednie lub pośrednie zróżnicowanie praw i obowiązków obywateli”. Organizacje muszą po prostu udokumentować, że prowadzą działalność w zakresie ochrony równości i mogą korzystać z ustawowej pomocy prawnej, w związku z czym nie ponoszą kosztów sądowych.
- ¹⁰⁷ *Ibid.*, art. 61 ust. 1 pkt 5.
- ¹⁰⁸ *Ibid.*, art. 61 ust. 2.
- ¹⁰⁹ Wyrok Sądu apelacyjnego w Warszawie z 12 marca 2013 r. sygn. akt I ACa 1034/12
- ¹¹⁰ Polskie Radio. Tomasz Terlikowski *przegrał proces cywilny z Anną Grodzką o naruszenie dóbr osobistych*, 23 czerwca 2016 r., dostępny pod adresem: <http://bit.ly/1e3kO4O>.

- ¹¹¹ Ustawa o równym traktowaniu, *op. cit.*, art. 3 ust. 3.
- ¹¹² *Ibid.* art. 3 ust. 4. Molestowanie seksualne zdefiniowane jest jako „każde niepożądane zachowanie o charakterze seksualnym wobec osoby fizycznej lub odnoszące się do płci, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności tej osoby, w szczególności przez stworzenie wobec niej zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery; na zachowanie to mogą się składać fizyczne, werbalne lub pozawerbalne elementy”.
- ¹¹³ *Ibid.*, art. 13.
- ¹¹⁴ G. Kukowka & A. Siekiera, *Monitoring skuteczności funkcjonowania Ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz.U.2010.254.1700) tzw. ustawy równościowej w czwartym roku od jej wejścia w życie*, publikacja dostępna pod adresem: <http://bit.ly/2fXp78u>. Ponadto wyniki badania przeprowadzonego w roku na grupie 287 polskich sądów powszechnych pokazały, że między 1 stycznia 2011 r. a marcem 2014 r. toczyło się jedynie pięć postępowań wszczętych w związku z tą ustawą; zob. *European Equality Law Network, Poland - Country report non-discrimination* [Polska - Raport krajowy na temat niedyskryminacji], 2015, dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2o84V4Z>.
- ¹¹⁵ Wniosek z dnia 31 marca 2016 r., nr ref. XI.510.2.2016.AM, dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2fX78if>.
- ¹¹⁶ Ustawa o równym traktowaniu, *op. cit.*, art. 18.
- ¹¹⁷ Ustawowy mandat organu ds. równego traktowania został nałożony na Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 1 stycznia 2011.
- ¹¹⁸ Raport Obserwatorium Debaty Publicznej Kultury Liberalnej, *Negatywny obraz Muzułmanów w polskiej prasie*, styczeń 2017 r., dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2v0JOQM>.
- ¹¹⁹ Na przykład, zob. debata: „Facebook – Mowa nienawiści – Wolność słowa. Wyzwanie cywilizacyjne i prawnicze czy kryzys wartości?” listopad 2016 r.
- ¹²⁰ Zob. RPO, Oświadczenie RPO: zmniejszenie budżetu Rzecznika Praw Obywatelskich dotknie obywateli, 28 stycznia 2016 r., dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2gvoIGN>.
- ¹²¹ Equality Law Network, *Poland - Country report non-discrimination* [Polska - Raport krajowy o niedyskryminacji], 2017, dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2oe4buc>.
- ¹²² Więcej informacji na temat urzędu Pełnomocnika zob. <http://www.spoleczenstwoobywatelskie.gov.pl>.
- ¹²³ Zob. stronę internetową Parlamentarnego Zespołu „Stop ideologii gender!”, dostępną pod adresem: <http://bit.ly/2BBCi7z>.
- ¹²⁴ *Pluralism Under Attack* [Atak na pluralizm: szturm na wolność prasy w Polsce], *op. cit.*
- ¹²⁵ *Ibid.*
- ¹²⁶ Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dziennik Ustaw z 2016 roku nr 639).
- ¹²⁷ *Ibid.*, art. 18.
- ¹²⁸ *Ibid.*
- ¹²⁹ *Ibid.* Zgodnie z art. 53 ustawy, kara pieniężna za naruszenie przepisów ustawowych może wynieść do 50% rocznej opłaty za prawo do dysponowania częstotliwością przeznaczoną do nadawania programu. W przypadku, gdy nadawca nie uiszcza opłaty za prawo do dysponowania częstotliwością, kara pieniężna może wynosić do 10% przychodu nadawcy osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

- ¹³⁰ *Ibid.*, art. 56.
- ¹³¹ Komunikat KRRiT z dnia 14 lutego 2017 r. nr ref. DPz-WSW.051.211.1.2017.
- ¹³² Zob. Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w 2011 roku, 2011 r., dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2syNiju>. Wypowiedzi Jana Kobyłańskiego, prezesa Unii Stowarzyszeń i Organizacji Polskich Ameryki Łacińskiej (USOPAL); wypowiedź pojawiła się w felietonie Stanisława Michalkiewicza.
- ¹³³ *Ibid.* Wypowiedzi były skierowane do Alvina Gajadhura pochodzenia hinduskiego, który mieszka w Polsce od czasów dzieciństwa.
- ¹³⁴ Zob. Decyzja Rady nr 7/2012 z dnia 30 lipca 2012 r.
- ¹³⁵ Zob. Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w 2012, marzec 2013 r. dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2FbzrlA>.
- ¹³⁶ Zob. Decyzja Rady nr 6 z dnia 9 sierpnia 2013 r.
- ¹³⁷ Zob. Sprawozdanie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji Działanie w 2013, marzec 2013 r. dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2Gr4nxx>.
- ¹³⁸ Stanowisko KRRiT w związku z emisją spotu „Najbliżsi obcy”, z dnia 12 marca 2014 r., dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2xHvHQ9>.
- ¹³⁹ Zob. Sprawozdanie Rady z działalności w 2015 roku z dnia 31 marca 2016 r., dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2GkZu9p>.
- ¹⁴⁰ Zob. Sprawozdanie Rady z działalności w 2016 roku z dnia 31 marca 2016 r., dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2EMXBNV>.
- ¹⁴¹ Więcej informacji na ten temat: zob. A. Bodnar & D. Bychawska-Siniarska: *KRRiT postrachem nadawców - wadliwe regulacje czy nadgorliwa instytucja?*, Warszawa, 2010, dostępna pod adresem <http://bit.ly/2ilJ4Gu>.
- ¹⁴² Por. Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych i języku regionalnym, *op. cit.*, art. 18 i 21.
- ¹⁴³ *Ibid.*, art. 21.
- ¹⁴⁴ *Ibid.*, art. 30.
- ¹⁴⁵ Zob. Strategia regulacyjna na lata 2014–2016 oraz Strategia Państwa Polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych na lata 2005–2020, dostępna pod adresem: <http://bit.ly/2whs5Ly>. Strategia regulacyjna została opracowana w porozumieniu z Premierem. Określa ona politykę państwa w odniesieniu do mediów nadawczych (zgodnie z wymogami ustanowionymi w Ustawie o radiofonii i telewizji). Celem Strategii jest wszczęcie debaty publicznej na temat istotnych kwestii dotyczących radiofonii i telewizji. Informacje i wnioski zawarte w Strategii mają stanowić centralny punkt odniesienia przy podejmowaniu strategicznych decyzji politycznych, gospodarczych i społecznych w tym obszarze w przyszłości.
- ¹⁴⁶ Są to m.in.: Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych z dnia 5 listopada 1992 r., Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r., Rekomendacja CM/Rec(2014)2 Komitetu Ministrów dla Państw członkowskich w sprawie promocji praw osób starszych z dnia 10 lipca 2013 r. oraz Deklaracja w sprawie roli mediów społecznościowych w promowaniu spójności społecznej i dialogu międzykulturowego z dnia 11 lutego 2009 r.
- ¹⁴⁷ Plan został przyjęty przez Radę Ministrów 10 grudnia 2013 r..
- ¹⁴⁸ Strategia państwa polskiego w dziedzinie mediów elektronicznych na lata 2005–2020 (2005 r.).

- ¹⁴⁹ Art. 26 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dziennik Ustaw z 2016 r. poz. 1817).
- ¹⁵⁰ Zob. Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Information on the recent challenges faced by human rights defenders and civil society in Poland* [Informacja na temat trudności z jakimi ostatnio spotykają się obrońcy praw człowieka i społeczeństwo obywatelskie], listopad 2016 r.
- ¹⁵¹ Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 roku Prawo prasowe (Dziennik Ustaw Nr 5 roku poz. 24, z późn. zm.)
- ¹⁵² *Ibid.* Ustawa określa, między innymi, obowiązki państwa względem prasy: stwarzanie prasie warunków niezbędnych do wykonywania jej funkcji i zadań, w tym również umożliwiających działalność radom redakcyjnym dzienników i czasopism zróżnicowanych pod względem programu, zakresu tematycznego i prezentowanych postaw (art. 2); zagwarantowanie dostępu prasy do informacji publicznej (art. 3a); zagwarantowanie prawa do udzielania informacji prasie; jak również zakaz stosowania środków karnych za udzielanie informacji prasie (art. 5).
- ¹⁵³ *Ibid.*, art. 10.
- ¹⁵⁴ *Ibid.*, art. 17.
- ¹⁵⁵ Por. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 września 1999 r., sygn. akt. III CKN 939/98, OSNC 2000, nr 3.
- ¹⁵⁶ *Ibid.*, art. 31a. Sprostowanie powinno zostać nadane w placówce pocztowej operatora pocztowego lub złożone w siedzibie odpowiedniej redakcji, na piśmie w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia opublikowania materiału prasowego. Tekst sprostowania nie może przekraczać dwukrotnej objętości fragmentu materiału prasowego, którego dotyczy, ani zajmować więcej niż dwukrotność czasu antenowego, jaki zajmował dany fragment przekazu.
- ¹⁵⁷ Konstytucja, *op. cit.*, art. 51 ust. 4.
- ¹⁵⁸ Zob. <http://bit.ly/29IBpJT>.
- ¹⁵⁹ Karta Etyczna Mediów, 2004 r., dostępna pod adresem: <http://bit.ly/2v8de23>.
- ¹⁶⁰ Karta Etyczna Mediów, dostępna pod adresem: <http://bit.ly/2v8de23>.
- ¹⁶¹ Kodeks Dobrych Praktyk Wydawców Prasy, dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2wxsOGO>.
- ¹⁶² Część III pkt. 6 Zasad etyki zawodowej w Polskim Radiu. Na podstawie komunikatu Dyrektora Biura Zarządu Polskie Radio SA z dnia 9 lutego 2017 r.
- ¹⁶³ Zasady etyki dziennikarskiej w Telewizji Polskiej S.A. – informacja, publicystyka, reportaż, dokument, edukacja, art. XI/1, dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2wyfxiq>.
- ¹⁶⁴ *Ibid.*, art. XI/ 2.
- ¹⁶⁵ *Ibid.*, art. XI/ 4.
- ¹⁶⁶ Strategia Regulacyjna na lata 2014–2016, dostępna pod adresem: <http://bit.ly/2wzBtb6>.
- ¹⁶⁷ Artykuł 27 Kodeksu.
- ¹⁶⁸ Wywiad z medioznawcą A. Krajewski, w aktach.
- ¹⁶⁹ Zob. np. Trybunał Europejski, *Jezior vs Poland*, nr skargi 31955/11, wyrok ogłoszony.
- ¹⁷⁰ Zob. Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 9 stycznia 2014 r., sygn. akt I ACa 841/2013.
- ¹⁷¹ Zob. Postanowienie Sądu Najwyższego, sygn. akt I CSK 549/14, z dnia 23 lipca 2015 r., dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2Cv4c1P>.

-
- ¹⁷² Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych i zmianie innych ustaw, dostępna pod adresem: <http://bit.ly/2C3u9dr>.
- ¹⁷³ Zob. np. Human Rights First, *Poland's Anti-Terror Law Recommendations for U.S. officials attending Warsaw NATO Sum-mit 2016* [Polskie prawo antyterrorystyczne. Zalecenia dla amerykańskich funkcjonariuszy publicznych biorących udział w Szczycie NATO w 2016 r.], dostępne pod adresem: <http://bit.ly/2HtpvEP>.
- ¹⁷⁴ Rada Reklamy, informacja dostępna pod adresem: <https://www.radareklamy.pl>.
- ¹⁷⁵ Rada Reklamy, Kodeks Etyki Reklamy, <http://bit.ly/2wvKlup>.
- ¹⁷⁶ Komisja Etyki Reklamy, *Miejsce tej pani jest w kuchni? Komisja Etyki Reklamy: „To dyskryminacja”*, dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2gBEuUe>.
- ¹⁷⁷ Zob. np. RPO, Drugi „okrągły stół” o mowie nienawiści, 25 stycznia 2016 r., dostępny pod adresem: <http://bit.ly/2EN4W7U>.
- ¹⁷⁸ <http://hejtstop.pl/>.

