



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa,

Adam Bodnar

XI.518.50.2017.MS

**Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów**

W ostatnim czasie do mojego Biura nieprzerwanie docierają sygnały świadczące o rosnącym w społeczeństwie polskim sprzeciwie wobec nienawistnego języka, używanego w szeroko rozumianej debacie publicznej. Coraz więcej środowisk, począwszy od Krajowej Rady Radców Prawnych po Stowarzyszenie Romów w Polsce, w swoich publicznych deklaracjach wskazuje na potrzebę większego zaangażowania sił i środków w walkę z mową nienawiści. Jako Rzecznik Praw Obywatelskich, a także uczestnik i obserwator debaty publicznej, również odnotowuję niepokojące zmiany, jakim w ostatnich latach ulegał używany w tej debacie język. Dostrzegam jego postępującą brutalizację i zauważam niebezpieczną tendencję, jaką jest porzucenie dialogu na rzecz radykalnych opinii, które bazują na negatywnych emocjach i dążą do wywołania u odbiorców uczucia wrogości czy nienawiści wobec osób lub poglądów określanych jako inne bądź obce. Dla wielu godność drugiego człowieka nie stanowi już oczywistej granicy swobody wypowiedzi. **Jedyną adekwatną odpowiedzią na język nienawiści i związane z nim zagrożenia dla demokratycznego i pluralistycznego społeczeństwa jest stworzenie kompleksowej strategii przeciwdziałania mowie nienawiści w przestrzeni publicznej.**

Nie tylko Polska stoi przed takim wyzwaniem. Z problemem mowy nienawiści, a także wzrastającej aktywności środowisk i organizacji, które w swojej działalności odwołują się do ideologii głoszących nienawiść i pogardę dla ludzi innych narodowości, pochodzenia etnicznego czy wyznania, mierzy się obecnie cała Europa. Skala tego zjawiska przedstawiona została między innymi w rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 25 października 2018 r. w sprawie wzrostu liczby neofaszystowskich aktów przemocy w Europie (2018/2869(RSP))¹. Dokument ten otwiera lista zdarzeń i incydentów z ostatnich lat, w których do głosu dochodziła często tragiczna w skutkach nienawiść. Niestety, wśród podanych przykładów znalazł się także Marsz Niepodległości, który przeszedł ulicami Warszawy w dniu 11 listopada 2017 r. Parlament przywołał w rezolucji treść jednego z banerów niesionych przez uczestników Marszu: *biała Europa braterskich narodów*. Obecność tego i podobnych haseł podczas obchodów Święta Niepodległości już wówczas powinna skłonić władze, autorytety publiczne i społeczeństwo obywatelskie do wspólnej refleksji i wyrażenia jednoznacznego sprzeciwu wobec stosowania mowy nienawiści w przestrzeni publicznej. O to między innymi apeluje w swojej rezolucji Parlament Europejski, wzywając państwa członkowskie do stanowczego potępienia i karania przestępstw z nienawiści oraz do pełnej współpracy organów ścigania i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w walce z faszyzmem, rasizmem, ksenofobią i innymi formami nietolerancji. Nie było to pierwsze tego typu wezwanie ze strony Parlamentu Europejskiego. W rezolucji z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie zaostrzenia walki z rasizmem, ksenofobią i przestępstwami popełnianymi z nienawiści (2013/2543(RSP))² Parlament podkreślił, że w Unii Europejskiej nie można akceptować nietolerancji i dyskryminacji. Wezwał też państwa członkowskie Unii do bardziej zdecydowanej walki z przestępczością motywowaną nienawiścią i zachowaniami dyskryminacyjnymi. Zdaniem Parlamentu, cel ten powinien być osiągnięty przede wszystkim poprzez wprowadzenie wszechstronnej strategii zwalczania przestępstw z nienawiści, przemocy motywowanej uprzedzeniami i dyskryminacji.

Podobne apele wielokrotnie ogłaszane były przez instytucje Rady Europy. W dniu 30 października 1997 r. Komitet Ministrów Rady Europy przyjął rekomendację nr R 97(20)³, w której podkreślił, że szczególna odpowiedzialność za powstrzymanie wypowiedzi podżegających do nienawiści rasowej, ksenofobii, antysemityzmu spoczywa na rządach, władzach i instytucjach publicznych na poziomie krajowym, regionalnym oraz lokalnym. Zdaniem Komitetu, konieczne jest ustanowienie lub utrzymanie solidnych ram prawnych

¹ Rezolucja dostępna pod linkiem: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0428+0+DOC+XML+V0//PL>.

² <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013IP0090&qid=1548145363742&from=EN>

³ <https://rm.coe.int/1680505d5b>

dotyczących mowy nienawiści, dzięki którym organy administracyjne i sądowicze mogłyby godzić wolności słowa z godnością człowieka. W tym celu rządy państw członkowskich powinny przeanalizować możliwe sposoby zwiększenia skuteczności istniejącego prawa i praktyki prawnej w tej sferze, określić odpowiednie ramy prawne dla nowych mediów i usług komunikacyjnych, a także zwiększyć świadomość obywatelską na temat przepisów wprowadzających karalność mowy nienawiści. Rezolucja ta do dziś nie straciła na aktualności. W dniu 31 marca 2010 r. Komitet Ministrów Rady Europy przyjął rekomendację dla państw członkowskich w zakresie środków zwalczania dyskryminacji opartej na orientacji seksualnej lub tożsamości płciowej (CM/Rec (2010)5)⁴, w której zalecił, by państwa członkowskie przyjęły odpowiednie środki w celu zwalczania wszelkich form wypowiedzi, włączając w to wypowiedzi w mediach i Internecie, które mogą zostać odebrane jako podżeganie, szerzenie czy promowanie nienawiści bądź innych form dyskryminacji przeciwko osobom LGBT. Tego typu mowa nienawiści, zdaniem Komitetu, powinna zostać zakazana i publicznie potępiana. Państwa członkowskie powinny zaś podnosić świadomość wśród władz i instytucji publicznych wszystkich szczebli na temat ich obowiązku powstrzymywania się od wypowiedzi, w szczególności skierowanych do mediów, które mogą w sposób usprawiedliwiony zostać odebrane jako legitymizujące nienawiść lub dyskryminację. Z kolei Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy w rezolucji nr 2011(2015) z dnia 30 września 2014 r. w sprawie przeciwdziałania przejawom neonazizmu i prawicowemu ekstremizmowi zauważyło, że aby działania państw w zakresie przeciwdziałania przejawom neonazizmu i ekstremizmowi były skuteczne powinny być koordynowane przez całą społeczność i powinno im towarzyszyć wyraźne przesłanie polityczne rządzących, że żadna manifestacja neonazizmu, w tym przestępstwa z nienawiści i mowa nienawiści, nie będą tolerowane w demokratycznym państwie prawa.

W tym kontekście wspomnieć też należy o dorobku Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI), która w zaleceniu nr 7 na temat ogólnej polityki w sprawie prawodawstwa krajowego dotyczącego zwalczania rasizmu i dyskryminacji rasowej, przyjętym w dniu 13 grudnia 2002 r. a następnie zmienionym 7 grudnia 2017 r.⁵, podkreśliła, że właściwym, choć nie jedynym środkiem zwalczania rasizmu i dyskryminacji jest zintegrowane ustawodawstwo, obejmujące swoim zakresem przepisy wszystkich gałęzi prawa. Zgodnie zaś z zaleceniem nr 15 dotyczącym ogólnej polityki w sprawie zwalczania mowy nienawiści, przyjętym przez ECRI w dniu 8 grudnia 2015 r.⁶, do skutecznej walki z mową nienawiści niezbędne jest też właściwe zidentyfikowanie warunków, które sprzyjają

⁴ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cf40a

⁵ <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.7>

⁶ <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.15>

temu zjawisku, a następnie ich usunięcie. Wszystkie podejmowane w tym kierunku działania wymagają, poza zaangażowaniem podmiotów sektora publicznego, także współpracy szerokiej gamy aktorów sektora prywatnego i pozarządowego.

Przypomniane wyżej rekomendacje i zalecenia nie pozostawiają wątpliwości, że **mowa nienawiści powinna być postrzegana jako jedno z najpoważniejszych współczesnych zagrożeń związanych z poszanowaniem praw człowieka⁷. Obowiązkiem władz publicznych jest natomiast zażegnanie tego zagrożenia** i dążenie do rzeczywistej realizacji koncepcji demokratycznego społeczeństwa, wolnego od nienawiści i dyskryminacji. **Cel ten można osiągnąć wyłącznie dzięki odpowiedniej, kompleksowej strategii, zintegrowanemu ustawodawstwu i zaangażowaniu społeczeństwa obywatelskiego oraz podmiotów sfery prywatnej.**

Okazją do całościowej i jednocześnie krytycznej analizy obowiązującego prawa i istniejącej praktyki w zakresie zwalczania przestępstw motywowanych nienawiścią, w tym przestępstwa mowy nienawiści i propagowania faszyzmu lub innych ustrojów totalitarnych, było powołanie przez Pana Premiera, zarządzeniem nr 24 z dnia 20 lutego 2018 r. (M.P. poz. 205), Międzyresortowego Zespołu do spraw przeciwdziałania propagowaniu faszyzmu i innych ustrojów totalitarnych oraz przestępstwom nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość (zw. dalej: Zespołem). Utworzenie tego Zespołu było reakcją na reportaż magazynu Superwizjer pt. „Polscy neonaziści”, wyemitowany na antenie telewizji TVN24 w dniu 19 stycznia 2018 r.⁸, który opisywał działalność osób i organizacji zaangażowanych w serię koncertów i spotkań propagujących treści zaczerpnięte bezpośrednio z symboliki i ideologii III Rzeszy, w tym obchodów rocznicy urodzin Adolfa Hitlera. Inicjatywa Pana Premiera spotkała się z moim dużym uznaniem, zwłaszcza że towarzyszyły jej publiczne wypowiedzi Pana Premiera i innych członków Rady Ministrów, wyrażające jednoznaczny i zdecydowany sprzeciw wobec propagowania nienawiści i sycących się nią ideologii. Na ostateczne wyniki prac Zespołu oczekiwałem również dlatego, że Zespołowi temu przekazane zostały dwa moje wystąpienia generalne. Pierwsze z nich skierowałem w dniu 15 lutego 2018 r. bezpośrednio do Pana Premiera⁹. Dotyczyło ono, ogólnie rzecz ujmując, aktywności środowisk i organizacji, których programy lub sposób działania odwołują się do totalitarnych metod i praktyk nazizmu czy faszyzmu, ewentualnie zakładają lub dopuszczają

⁷ Ocena taka znalazła się w Ogólnej rekomendacji nr 35 w sprawie zwalczania rasistowskiej mowy nienawiści, przyjętej przez Komitet ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej (CERD) w dniu 26 września 2013 r., https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/GC/35&Lang=en

⁸ Materiał dostępny na stronie TVN 24 pod linkiem: <https://www.tvn24.pl/superwizjer-w-tvn24,149,m/superwizjer-tvn-z-kamera-w-srodowisku-polskich-neonazistow,807953.html>.

⁹ Pismo ozn.: XI.518.5.2018.AS.

nienawiść rasową i narodowościową (tj. organizacji, o których mowa w art. 13 Konstytucji RP). W wystąpieniu wskazałem na potrzebę implementacji do polskiego porządku prawnego rozwiązań przewidzianych w Ogólnych Rekomendacjach Komitetu Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej (CERD) nr 35 z dnia 26 września 2013 r., zalecających państwu penalizowanie członkostwa w organizacjach promujących lub podżegających do nienawiści rasowej czy uczestnictwa we wszelkich rodzajach tego typu działań¹⁰. W drugim wystąpieniu, przesłanym Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 11 kwietnia 2018 r.¹¹, zaapelowałem o podjęcie inicjatywy w kierunku stworzenia skutecznych narzędzi służących ograniczeniu zjawiska mowy nienawiści w Internecie. W wystąpieniu tym zaproponowałem siedem konkretnych rozwiązań, które w mojej ocenie powinny przyczynić się do ograniczenia, jeśli nie do wyeliminowania tego zjawiska. O efektach prac Zespołu zostałem powiadomiony przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dopiero w dniu 10 grudnia 2018 r.¹². Niestety, efekty te są dalece rozczarowujące. W zasadzie głównym postulatem wypracowanym przez Zespół okazała się być penalizacja zachowań związanych z oddawaniem czci lub inną formą upamiętniania postaci odpowiedzialnych za zbrodnie nazistowskie i komunistyczne, w sposób przewidujący zarówno penalizację zachowań niepublicznych, jak i czynów popełnionych w miejscu publicznym. Uwzględnienie możliwości popełnienia ww. przestępstwa również w sposób niepubliczny jest przy tym jedyną nowością. W pozostałym zakresie czyn ten mieścił się do tej pory w znamionach przestępstwa publicznego propagowania ustroju faszystowskiego lub innych ustrojów totalitarnych, opisanego w art. 256 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. z 2018 r., poz. 1600 z późn. zm.). Propozycję Zespołu należy zatem traktować wyłącznie jako próbę dostosowania obowiązujących przepisów prawa do konkretnego rodzaju zachowania, które przedstawione zostało we wspomnianym wyżej reportażu. Z informacji przekazanych mi przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wynika natomiast, że po trzech miesiącach działalności¹³ Zespół nie przedstawił żadnych nowych rozwiązań ani w zakresie przeciwdziałania mowie nienawiści w Internecie, ani zwalczania działalności organizacji, o których mowa w art. 13 Konstytucji RP. Zespół nie wykorzystał tym samym swojej szansy na wypracowanie choćby zarysu strategii walki z przestępczością motywowaną nienawiścią.

¹⁰ Rekomendacje Komitetu ONZ ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej nr 35, dostępne na stronie CERD: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=6&DocTypeID=11

¹¹ Pismo ozn. XI.518.50.2017.MS.

¹² Pismo ozn. BMP-0790-1-15/2018/PS.

¹³ Zgodnie z § 10 ust. 1 zarządzenia Prezesa Rady Ministrów nr 24 z dnia 20 lutego 2018 r., przewodniczący powołanego zarządzeniem Zespołu przedstawić miał Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji założenia zmian w przepisach prawa, w terminie 90 dni od dnia powołania Zespołu.

Mając powyższe na uwadze w dalszej części wystąpienia pozwolę sobie w **20 punktach przypomnieć moje główne rekomendacje w zakresie zwalczania mowy nienawiści**. Rekomendacje te są wynikiem moich własnych przemyśleń i bieżącej działalności jako Rzecznika Praw Obywatelskich, analiz prowadzonych w moim Biurze oraz wyników prac Okrągłego Stołu RPO ds. Walki z Mową Nienawiści, który zbierał się w latach 2015 – 2017. **Propozycje te traktuję jako przyczynek do poważnej debaty publicznej nad strategią przeciwdziałania mowie nienawiści** i liczę, że spotkają się one z zainteresowaniem Pana Premiera oraz innych członków Rady Ministrów odpowiedzialnych za ten istotny społecznie temat.

I. Rekomendacje dotyczące zmiany obowiązujących przepisów prawa.

(1) Nowelizacja art. 119 § 1, art. 256 § 1 i art. 257 Kodeksu karnego pod kątem penalizacji czynów popełnianych wobec innych grup mniejszościowych narażonych na dyskryminację, w szczególności osób LGBT i osób z niepełnosprawnością.

W mojej ocenie niezbędne jest podjęcie inicjatywy ustawodawczej w kierunku zmiany art. 119 § 1, art. 256 § 1 i art. 257 Kodeksu karnego w taki sposób, aby przestępstwa motywowane uprzedzeniami również na innym tle, niż rasa, pochodzenie narodowe lub etniczne, wyznanie i bezwyznaniowość, były ścigane z urzędu i karane jako kwalifikowana forma zachowań przestępczych. Obowiązek ujawniania motywów działania sprawcy oraz jego surowszego karania powinien zostać rozszerzony również na przestępstwa motywowane nienawiścią, popełniane ze względu na takie przesłanki dyskryminacyjne, jak niepełnosprawność, wiek, orientacja seksualna i tożsamość płciowa. Warto zauważyć, że zmianę Kodeksu karnego w tym właśnie zakresie zalecała już Polsce Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji¹⁴.

W tym kontekście warto wspomnieć o wynikach badania pilotażowego dotyczącego psychologicznych i społecznych konsekwencji doświadczonych przestępstw motywowanych uprzedzeniami, które na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzone zostało w 2016 r. Badanie to poświęcone było przemocy względem osób homoseksualnych i transpłciowych, osób z niepełnosprawnościami, osób starszych oraz przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych. Badacze, na podstawie wypowiedzi przedstawicieli wszystkich wymienionych grup, analizowali ich doświadczenia jako ofiar przestępstw z nienawiści, zmierzając m.in. do ustalenia wpływu takich doświadczeń na integralność psychiczną i relacje społeczne, a następnie porównania ich z doświadczeniami

¹⁴ Raport ECRI dot. Polski, przyjęty w dniu 20 marca 2015 r., <https://www.coe.int/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/poland>

ofiar innego rodzaju przestępstw. W wyniku takiej analizy badacze doszli do przekonania, że osoby pokrzywdzone przestępstwami z nienawiści znacznie częściej spełniają kryteria diagnozy syndromu stresu pourazowego – PTSD i mimo, że nasilenie symptomów PTSD jest u nich większe, otrzymują mniejsze wsparcie i mniejsze uznanie doznanych krzywd ze strony społeczeństwa. W szczególnie niekorzystnej sytuacji znajdują się przy tym osoby, które doświadczyły przestępstwa motywowanego uprzedzeniami ze względu na orientację seksualną, tożsamość płciową wiek czy niepełnosprawność, czyli czynu nie mieszczącego się w kodeksowej kategorii przestępstw z nienawiści ściganych z urzędu. Pokrzywdzeni takimi przestępstwami, mimo podobnych konsekwencji psychologicznych i społecznych swoich doświadczeń, nie są chronieni w takim samym stopniu, jak osoby, które zostały dotknięte przestępstwem motywowanym nienawiścią na tle rasowym, narodowościowym, etnicznym czy wyznaniowym. Wyniki badania, które razem z wnioskami i rekomendacjami przedstawione zostały w raporcie pt. „Przestępstwa motywowane uprzedzeniami. Analiza i zalecenia”¹⁵, stanowią zatem dodatkowy argument przemawiający za uznaniem za kwalifikowaną formę przestępstwa również czynów popełnianych z powodu uprzedzeń na tle niepełnosprawności, wieku, orientacji seksualnej i tożsamości płciowej.

(2) Nowelizacja przepisów Kodeksu karnego pod kątem penalizacji członkostwa w organizacjach promujących lub podżegających do nienawiści rasowej czy uczestnictwa we wszelkich rodzajach tego typu działań, zgodnie z Ogólnymi Rekomendacjami Komitetu ONZ ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej nr 35 z dnia 26 września 2013 roku.

Przywoływany już wyżej art. 13 Konstytucji RP zakazuje istnienia organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakładają lub dopuszczają nienawiść rasową i narodowościową. Wprowadzenie regulacji zakazującej działalności organizacji nazistowskich, faszystowskich, komunistycznych, rasistowskich i ksenofobicznych w pierwszym rozdziale Konstytucji RP świadczy o doniosłości ustrojowej tego zakazu, jako gwarancji dla demokratycznego ustroju państwa i poszanowania godności człowieka. Ranga tego przepisu powinna zatem skłonić ustawodawcę zwykłego do wprowadzenia takich rozwiązań, które uczynią ten zakaz skutecznym. Mechanizm pozwalający na identyfikację i delegalizację organizacji, które swoim programem lub działalnością wypełniają przesłanki określone w art. 13 Konstytucji, okazuje się przy tym niewystarczający: nie działa bowiem prewencyjnie na środowiska, które skłonne są głośić

¹⁵ Raport dostępny jest na stronie internetowej Biura RPO, pod linkiem: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/raport-przestepstwa-motywowane-uprzedzeniami-analiza-i-zalecenia>

nienawistne ideologie pod różnymi szyldami i w zmieniających się strukturach organizacyjnych. Moim zdaniem konieczna jest wobec tego implementacja do polskiego porządku prawnego wspomnianego już wyżej zalecenia przewidzianego w Ogólnych Rekomendacjach Komitetu Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej (CERD) nr 35 z dnia 26 września 2013 r., dotyczącego penalizacji członkostwa w organizacjach promujących lub podlegających do nienawiści rasowej czy uczestnictwa we wszelkich rodzajach tego typu działań. Warto przy tym zauważyć, że podobne rozwiązanie w polskim Kodeksie karnym zostało zastosowane w kontekście penalizacji udziału w zorganizowanej grupie przestępczej. Art. 258 Kodeksu karnego, który mógłby być wzorcem dla postulowanej zmiany, przewiduje odpowiedzialność karną dla osób, które biorą udział w zorganizowanych grupach mających na celu popełnienie przestępstwa, zakładają takie grupy lub im przewodzą.

(3) Wprowadzenie ustawowej definicji mowy nienawiści.

Obecnie nie istnieje ustawowa definicja mowy nienawiści, a przestępstwo, które potocznie określa się tym mianem, rekonstruowane jest, między innymi, w oparciu o przepisy art. 119 § 1 (w zakresie stosowania groźby karalnej ze względu na rasę, pochodzenie narodowe lub etniczne, wyznanie bądź bezwyznaniowość i, wyjątkowo, przynależność polityczną), art. 256 § 1 (w zakresie publicznego nawoływania do nienawiści z powodu rasy, pochodzenia narodowego lub etnicznego, wyznania bądź bezwyznaniowości) czy art. 257 Kodeksu karnego (w zakresie publicznego znieważenia z powodu ww. cech). Warto się zatem zastanowić, czy wprowadzenie do Kodeksu karnego definicji tego przestępstwa, czyli *de facto* określenie znamion czynu zabronionego, nie byłoby ułatwieniem dla organów ścigania i sądów. Inspiracją dla ustawowej definicji mowy nienawiści powinna przy tym być definicja zaproponowana przez Komitet Rady Ministrów Rady Europy w przywołanej już wyżej rekomendacji nr R 97 (20). Zgodnie z tą rekomendacją, za mowę nienawiści powinna zostać uznana każda forma wypowiedzi, która rozpowszechnia, podżega, propaguje lub usprawiedliwia nienawiść rasową, ksenofobię, antysemityzm lub inne formy nienawiści oparte na nietolerancji, włączając w to nietolerancję wyrażaną w formie agresywnego nacjonalizmu lub etnocentryzmu, dyskryminacji lub wrogości wobec mniejszości lub osób wywodzących się ze społeczności imigrantów. W praktyce, co warto podkreślić, definicja ta jest obecnie stosowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości¹⁶, a także Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i

¹⁶ Por. odpowiedź pana Marcina Warchoła, Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, na interpelację nr 1144 w sprawie problemu mowy nienawiści z dnia 21 marca 2016 r.

Administracji¹⁷. Nie bez znaczenia jest przy tym fakt, że definicja ta, jako wypracowana na forum Rady Europy, siłą rzeczy zapewni większą kompatybilność praktyk stosowanych przez organy ścigania i sądy z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

II. Rekomendacje dotyczące walki z mową nienawiści w Internecie.

(4) Utworzenie kodeksów dobrych praktyk przez dostawców usług internetowych, ale też przez organizacje pozarządowe, w tym, w szczególności, przez organizacje handlowe, zawodowe lub konsumenckie. Zachęcenie przez organy władzy publicznej do tworzenia tego typu kodeksów.

Jednym z najczęściej zalecanych środków walki z internetową mową nienawiści jest tworzenie kodeksów dobrych praktyk przez dostawców usług internetowych oraz organizacje pozarządowe, handlowe, zawodowe lub konsumenckie. Zgodnie z art. 16 dyrektywy nr 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (Dz.U.UE.L.2000.178.1, dalej: dyrektywa o handlu elektronicznym), państwo ma obowiązek wspierania takich działań, a żeby zapewnić odpowiednią jakość powstających kodeksów, może też przedkładać ich projekty, do zaopiniowania, Komisji Europejskiej.

O potrzebie tworzenia kodeksów dobrych praktyk wspomina również Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) w zaleceniu nr 6 dotyczącym ogólnej polityki ECRI w sprawie walki z rozpowszechnianiem materiałów rasistowskich, ksenofobicznych i antysemitycznych przez Internet, które zostało przyjęte w dniu 15 grudnia 2000 r.¹⁸. Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej ONZ (CERD) w Komentarzu ogólnym nr 35 w sprawie zwalczania rasistowskiej mowy nienawiści (CERD/C/GC/35)¹⁹, stanowiącym oficjalną wykładnię Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, otwartej do podpisu w Nowym Jorku w dniu 7 marca 1966 r. (Dz.U. z 1969 r. Nr. 25, poz. 187), również zalecił opracowywanie kodeksów postępowania oraz wskazał, że zachęcanie do tworzenia takich dokumentów jest elementem obowiązku wynikającego z art. 7 ww. Konwencji, czyli obowiązku podejmowania niezwłocznych i skutecznych środków w celu zwalczania przesądów prowadzących do dyskryminacji rasowej oraz popierania wzajemnego zrozumienia, tolerancji i przyjaźni

¹⁷ Por. odpowiedź pana Jarosława Zielińskiego, Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, na interpelację nr 1716 w sprawie zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom państw trzecich przebywającym na terytorium RP z dnia 27 kwietnia 2016 r.

¹⁸ Zob. https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N6/Rec%206%20en.pdf

¹⁹ Zob. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/GC/35&Lang=en

między narodami i grupami rasowymi lub etnicznymi. W tym samym dokumencie Komitet zaznaczył, że zakres opracowywanych kodeksów postępowania powinien być zgodny, między innymi, ze zobowiązaniami wynikającymi z Programu Działań, który przyjęty został podczas Światowej Konferencji Przeciw Rasizmowi, Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Pochodnym Formom Nietolerancji, zorganizowanej w Durbanie w dniach 31 sierpnia - 7 września 2001 roku²⁰. W pkt 144 Programu Działań, Konferencja zaleciła państwom, by we współpracy z sektorem prywatnym, w tym także branżą internetową, opracowały kodeks postępowania etycznego, do dobrowolnego stosowania oraz przyjęły środki samoregulujące, zmierzające do zwalczania rasizmu, dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji.

(5) Powołanie niezależnych punktów kontaktowych i organów doradczych, które będą czuwały nad egzekwowaniem obowiązków dostawców usług internetowych, w tym również obowiązków związanych z przeciwdziałaniem rozprzestrzenianiu się mowy nienawiści.

Wspomniana wyżej dyrektywa o handlu elektronicznym wskazuje w art. 19 na konieczność powoływania punktów kontaktowych, których zadaniem będzie czuwanie nad egzekwowaniem obowiązków dostawców usług internetowych wynikających z dyrektywy, także w zakresie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się mowy nienawiści. Również Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) zaleca rządów państw tworzących Radę Europy, aby rozważyły utworzenie krajowego organu doradczego, który mógłby działać jako stałe centrum monitorujące, organ mediujący oraz partner w tworzeniu kodeksów dobrych praktyk. Warte rozważenia byłoby przy tym wyposażenie takiego organu w uprawnienia do rozpatrywania skarg na działalność administratorów stron internetowych, prowadzenia samodzielnych postępowań wyjaśniających w tym zakresie oraz wymierzania proporcjonalnych sankcji w razie stwierdzenia uchybień.

(6) Uświadomienie administratorów komercyjnych internetowych portali informacyjnych odnośnie szerokiego zakresu obowiązków (moderowanie, filtrowanie, usuwanie komentarzy) w odniesieniu do wpisów, które mogą stanowić mowę nienawiści.

Przeciwdziałanie mowie nienawiści w Internecie wymaga wdrożenia szczególnych mechanizmów kontrolnych przez dostawców usług internetowych. Administratorzy komercyjnych internetowych portali informacyjnych, które umożliwiają użytkownikom komentowanie materiałów dziennikarskich i zachęcają ich do tego, muszą liczyć się z

²⁰ Dokument dostępny na stronie <http://www.un.org/WCAR/coverage.htm>

szerokim zakresem obowiązków w stosunku do wpisów stanowiących mowę nienawiści. Obowiązki te nie obejmują co prawda konieczności stosowania tzw. premoderacji, ale powinny skłaniać administratorów do bieżącej oceny pojawiających się wpisów i usuwania tych, które mają charakter bezprawny. Tak określony obowiązek nie byłby sprzeczny z art. 15 ust. 1 dyrektywy o handlu elektronicznym, który co prawda zabrania państwom nakładania na dostawców usług internetowych ogólnego obowiązku nadzorowania informacji, które przekazują lub przechowują, czy ogólnego obowiązku aktywnego poszukiwania faktów i okoliczności wskazujących na bezprawną działalność, ale nie stoi na przeszkodzie ustanowieniu wobec dostawców obowiązku monitorowania rodzajowo określonych danych.

(7) Wprowadzenie po stronie usługodawców internetowych obowiązku zawiadomiania organów ścigania w przypadku działań stanowiących mowę nienawiści - pod groźbą proporcjonalnej sankcji administracyjnej.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 dyrektywy o handlu elektronicznym, w stosunku do usługodawców świadczących usługi społeczeństwa informacyjnego państwa członkowskie mogą ustanowić obowiązek niezwłocznego powiadomiania właściwych władz publicznych o rzekomych bezprawnych działaniach podjętych przez usługobiorców lub przekazanych przez nich informacjach. Państwa mogą też nałożyć na usługodawców obowiązek przekazywania władzom, na ich żądanie, informacji pozwalających na ustalenie tożsamości usługobiorców.

W kontekście mowy nienawiści, która niewątpliwie stanowi przejaw bezprawnego działania, celowe zatem jest wprowadzenie po stronie usługodawców obowiązku zawiadomiania organów ścigania o każdym podejrzeniu wystąpienia tego typu treści oraz ich należytego zabezpieczenia, jako materiału dowodowego na potrzeby ewentualnego postępowania karnego. Wprowadzenie takiego obowiązku, i to pod groźbą sankcji administracyjnej, byłoby istotnym dopełnieniem procedury *notice and takedown*, która w obecnych warunkach sprowadza się w zasadzie do usunięcia przez administratora bezprawnych treści.

Rozważenia wymaga również wprowadzenie po stronie dostawców usług internetowych obowiązku informowania właściwego organu sprawującego nadzór nad działalnością stowarzyszeń czy fundacji, tj. wojewody lub starosty, o przypadkach zidentyfikowania wśród użytkowników organizacji nawiązujących w swojej działalności do metod lub praktyk totalitarnych, czy też dopuszczających nienawiść rasową bądź narodowościową, których istnienie jest zakazane na mocy art. 13 Konstytucji RP.

(8) Udoskonalenie procedury *notice and takedown* - doprecyzowanie pojęcia wiarygodnej wiadomości, obowiązku wprowadzenia przez dostawców usług internetowych formularza umożliwiającego zgłaszanie on-line bezprawnych treści, a także doprecyzowanie terminów przewidzianych na ich usunięcie. Wprowadzenie instytucji tzw. *ślepego pozwu*.

Procedura *notice and takedown*, uregulowana w art. 14 dyrektywy o handlu elektronicznym, wymaga udoskonalenia, w szczególności poprzez doprecyzowanie pojęcia wiarygodnej wiadomości, zobowiązanie dostawców usług internetowych do wprowadzenia możliwie najprostszych w obsłudze formularzy umożliwiających zgłaszanie on-line bezprawnych treści, a także doprecyzowanie terminów przewidzianych na usunięcie takich treści z sieci. Dostawcy usług internetowych powinni też mieć zapewnioną możliwość usuwania nienawistnych wpisów z własnej inicjatywy lub z inicjatywy organizacji pozarządowych. Przy określaniu terminu, w którym dostawcy byliby zobowiązani do usuwania bezprawnych treści, należy odnieść się do opracowanego przez Komisję Europejską *Kodeksu postępowania dotyczącego nielegalnego nawoływania do nienawiści*²¹. Zgodnie z tym Kodeksem, większość treści stanowiących mowę nienawiści powinna być usuwana w ciągu doby od zgłoszenia. Oczywiście usunięcie treści powinno być skorelowane z obowiązkiem zawiadomienia organów ścigania o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, o czym wspomniałem już w rekomendacji nr 7.

Celowe wydaje się również wprowadzenie mechanizmu, który umożliwi szybkie wyegzekwowanie od dostawcy usług internetowych realizacji wspomnianego wyżej obowiązku, gdyby ten uchylał się od usunięcia bezprawnych treści w wyznaczonym terminie. W tym celu konieczne będzie wskazanie odpowiedniej procedury oraz organu administracyjnego lub sądowego, do którego zgłaszający będzie mógł się odwołać i otrzymać rozstrzygnięcie w terminie uwzględniającym zasady, jakimi rządzi się komunikacja w Internecie.

W tym kontekście warto też zwrócić uwagę na istotne trudności, jakie towarzyszą dochodzeniu przez osoby pokrzywdzone ochrony dóbr osobistych naruszonych przez wpis w Internecie. W obowiązującym stanie prawnym, w pozwie o ochronę dóbr osobistych należy oznaczyć strony postępowania, czyli podać dane osoby pozwanej. Jeśli dane te nie zostaną podane, konieczne będzie uzupełnienie braków formalnych pozwu. W przeciwnym razie pozew zostanie zwrócony. Usunięcie tej przeszkody byłoby możliwe dzięki

²¹ Kodeks dostępny jest na stronie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1937_pl.htm. Aktualne informacje o działaniach związanych z przyjętym Kodeksem, w tym Rekomendacja Komisji z 1 marca 2018 r. w sprawie środków służących skutecznemu zwalczaniu nielegalnych treści w Internecie C(2018) 1177 final, dostępne są na stronie http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54300.

wprowadzeniu do polskiego porządku prawnego znanej prawodawstwu amerykańskiemu instytucji tzw. *ślepego pozwu*, czyli pozwu o ochronę dóbr osobistych, który mógłby być skierowany przeciwko osobie o nieustalonej tożsamości. Pozew taki byłby wyjątkiem od ogólnej zasady procesu cywilnego, według której pozew musi być wniesiony przeciwko konkretnej osobie wskazanej przez pokrzywdzonego.

(9) Opracowanie i prowadzenie publicznie dostępnej listy zaufanych podmiotów zgłaszających.

W przywołanym już wyżej *Kodeksie postępowania dotyczącego nielegalnego nawoływania do nienawiści* Komisja Europejska rekomenduje, aby państwa członkowskie zapewniły publiczny dostęp do reprezentatywnej sieci partnerów - organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które cechują się największym doświadczeniem w przeciwdziałaniu mowie nienawiści i dysponują wiedzą ekspercką, pozwalającą na szybkie identyfikowanie bezprawnych treści. Partnerzy tacy zyskiwaliby status „zaufanych podmiotów zgłaszających”.

III. Zmiany dotyczące świadomości społecznej i prawnej.

(10) Prowadzenie kampanii społecznych adresowanych do młodzieży szkolnej (11) szkoleń, warsztatów i treningów w szkołach na temat szkodliwości mowy nienawiści, (12) szkoleń metodycznych dla nauczycieli, a także (13) szkoleń z prawnych aspektów mowy nienawiści adresowanych do policjantów, prokuratorów i sędziów oraz (14) podobnych szkoleń dla adwokatów i radców prawnych.

Odpowiednio przygotowane i profesjonalnie przeprowadzone kampanie, szkolenia i warsztaty stanowią obecnie jedyną szansę na to, aby uświadomić społeczeństwu, jak szkodliwa i niebezpieczna jest mowa nienawiści. Tylko tak można odwrócić zjawisko postępującej desensytyzacji, czyli zmniejszania się wrażliwości społecznej na negatywne treści obecne w przestrzeni publicznej. Jak pokazują badania²², im więcej nienawistnych wypowiedzi pojawia się w przestrzeni, z tym większą obojętnością się one spotykają, a dorośli i młodzi mieszkańcy Polski przez częsty kontakt z mową nienawiści w mediach i sytuacjach życia codziennego, są bardziej skłonni sami ją stosować. W tym kontekście szczególnie cenne są kampanie edukacyjne w postaci tzw. *counter-speechu*, czyli rozprzestrzeniania wypowiedzi potępiających mowę nienawiści oraz przeciwdziałających

²² M. Winiewski, K. Hansen, M. Bilewicz, W. Soral, A. Świdorska, D. Bulska, „Mowa nienawiści, mowa pogardy. Raport z badania przemocy werbalnej wobec grup mniejszościowych”, str. 5-6, zob. http://www.batory.org.pl/upload/files/pdf/MOWA_NIENAWISCI_MOWA_POGARDY_INTERNET.pdf (dostęp: 24.01.2018).

dezinformacji, stereotypizacji i stygmatyzacji grup narażonych na mowę nienawiści. Udział autorytetów publicznych w takich kampaniach jest przy tym nie do przecenienia.

Nieco inną rolę odgrywają szkolenia adresowane do funkcjonariuszy Policji, prokuratorów, sędziów oraz obecnych i przyszłych przedstawicieli zawodów prawniczych. W tym zakresie działalność edukacyjna powinna być częścią szerszej strategii zmierzającej do instytucjonalnego przygotowania państwa do walki z mową nienawiści.

IV. Zmiany związane z działalnością organów władzy publicznej.

(15) Wydanie przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji rekomendacji na temat mowy nienawiści (w trybie art. 18 ustawy o radiofonii i telewizji) – na podobnych zasadach jak stanowisko KRRiT w kwestii ochrony dzieci i młodzieży.

Język nienawiści, przetwarzany przez wszystkie media, obecny jest także w radiu i telewizji. Wynikający z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2017 r., poz. 1414 z późn. zm.) zakaz propagowania w audycjach i innych przekazach medialnych działań sprzecznych z prawem, w tym, w szczególności, treści nawołujących do nienawiści lub dyskryminujących ze względu na rasę, niepełnosprawność, płeć, wyznanie lub narodowość, nie wyeliminuje języka nienawiści z przestrzeni medialnej, jeśli nie pójdą za nim konkretne działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. W mojej opinii Rada powinna zatem niezwłocznie zaangażować się w walkę z mową nienawiści, choćby poprzez inicjowanie i wspieranie samoregulacji w zakresie dostarczania usług medialnych, do czego upoważnia Radę art. 6 ust. 2 pkt 12 przywołanej wyżej ustawy. Przykładem może być zaangażowanie Rady w kwestię ochrony dzieci i młodzieży, dalece wykraczające poza samą kontrolę usług audiowizualnych pod kątem kwalifikowania audycji lub innych przekazów mogących mieć negatywny wpływ na fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich. W ten sposób Rada przyczyniła się m.in. do opracowania przez Związek Pracodawców Branży Internetowej IAB Polska *Kodeksu Dobrych Praktyk dotyczący szczegółowych zasad ochrony małoletnich w audiowizualnych usługach medialnych na żądanie*. Najwyższa pora, aby analogiczne działania Rada podjęła również w zakresie zwalczania mowy nienawiści w mediach.

(16) Dokonanie kompleksowej, zewnętrznej analizy działalności Komisji Etyki Poselskiej w przedmiocie reakcji na mowę nienawiści.

Zgodnie z art. 1 i art. 6 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 lipca 1998 r. o zasadach etyki poselskiej (M.P. 1998 r. Nr 24, poz. 338), w swojej służbie publicznej poseł powinien kierować się ogólnie przyjętymi zasadami etycznymi oraz szanować godność innych osób. Oceny, czy dane zachowania posła naruszają powyższe

regulacje, dokonuje Komisja Etyki Poselskiej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Znaczenie tej Komisji oraz doniosłość powierzonych jej funkcji sprawiają, że odgrywa ona wiodącą rolę w przeciwdziałaniu mowie nienawiści, która, co stwierdzam z przykrością, obecna jest także w języku bieżącej polityki. W mojej ocenie warto zatem sprawdzić, czy działalność Komisji Etyki Poselskiej w zakresie reagowania na mowę nienawiści jest wystarczająca i, przede wszystkim, skuteczna. Takiej analizy powinien przy tym dokonać podmiot zewnętrzny, dający gwarancję niezależności i obiektywizmu.

(17) Dokonanie kompleksowej analizy działalności prokuratury w zakresie walki z mową nienawiści, m.in. pod kątem realizacji wytycznych Prokuratora Generalnego z dnia 26 lutego 2014 r. w zakresie prowadzenia postępowań o przestępstwa z nienawiści (PG VII 021/54/13), a także rozważenie aktualizacji tych wytycznych, szczególnie w kontekście obejmowania ochroną osób indywidualnych pełniących funkcje publiczne, dotkniętych zmasowanymi aktami przemocy werbalnej. (18) Przegląd wszystkich umorzonych spraw przez prokuraturę z okresu ostatnich 3 lat, w których możliwe było postawienie zarzutów promowania mowy nienawiści (lub związanych z tym gróźb karalnych).

Od 2015 r., kiedy objąłem funkcję Rzecznika Praw Obywatelskich, w moim Biurze podjętych zostało ponad 300 spraw dotyczących przestępstw motywowanych nienawiścią, nie tylko ze względu na rasę, narodowość, pochodzenie etniczne czy wyznanie, ale też z powodu orientacji seksualnej, tożsamości płciowej, wieku, niepełnosprawności, poglądów lub przynależności politycznej. Analiza wszystkich tych spraw, w tym szczegółowa lektura wydawanych przez prokuratury postanowień o umorzeniu postępowania lub odmowie wszczęcia śledztwa, wzbudziła moje wątpliwości, czy rzeczywiście wszystkie grupy, realnie zagrożone tego typu przestępczością, są w sposób należyty przed nią chronione i czy zachowaniom wymierzonym w niektóre z tych grup nie towarzyszy pewna pobłażliwość ze strony organów ścigania. Moje obawy co do skuteczności ochrony przed przestępstwami motywowanymi nienawiścią dotyczą, przede wszystkim, migrantów, w tym uchodźców, wyznawców Islamu, niektórych mniejszości narodowych lub etnicznych, a także osób LGBT i, coraz częściej, polityków oraz działaczy organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Przeprowadzona w moim Biurze analiza pozwoliła mi na zestawienie i przekazanie Prokuratorowi Krajowemu listy przykładowych 30 przypadków, w których działania prokuratury budzić mogły zastrzeżenia co do zgodności z zasadą obiektywizmu i obowiązkiem zachowania szczególnej staranności, zwłaszcza w ujawnianiu nienawistnej

motywacji działania sprawców przestępstwa²³. W piśmie skierowanym do Prokuratora przypominałem, że wszelkie, niezgodne z zasadą praworządności działania prokuratury, skutkujące umarzaniem, niewszczynianiem czy przewlekłym prowadzeniem postępowań w sprawach publicznego nawoływania od nienawiści, znieważania czy propagowania rasizmu i ustrojów totalitarnych, przyczyniają się do tworzenia wizji społeczeństwa, w której oparta na uprzedzeniach nienawiść uznawana jest za akceptowalną.

Uważam za celowe, aby podobnej analizie poddać wszystkie sprawy dotyczące przestępstwa mowy nienawiści, które w ciągu ostatnich 3 lat zostały przez prokuratury umorzone z powodu stwierdzenia braku znamion czynu zabronionego lub niewykrycia sprawcy. Badanie takie nie tylko pozwoliłoby na kompleksową ocenę działań prokuratury w sprawach o przestępstwa z nienawiści, a też dałoby podstawę do ewaluacji i ewentualnej aktualizacji Wytycznych Prokuratora Generalnego z dnia 26 lutego 2014 r. w zakresie prowadzenia postępowań o przestępstwa z nienawiści (PG VII 021/54/13).

(19) Zachęcanie partii politycznych do podpisywania Karty Europejskich Partii Politycznych na rzecz społeczeństwa nierasistowskiego, zgodnie z rekomendacją Europejskiego Komitetu Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji nr 15 z dnia 8 grudnia 2015 r.

Europejski Komitet Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji w przywoływanej już wyżej rekomendacji nr 15 z dnia 8 grudnia 2015 r. zachęca partie polityczne do podpisania Karty Europejskich Partii Politycznych dla społeczeństwa nierasistowskiego. Dokument ten, otwarty do podpisu w dniu 28 lutego 1998 r., opracowany został pod auspicjami Komisji Konsultacyjnej Unii Europejskiej ds. Rasizmu i Ksenofobii, a następnie rewidowany był przez Radę Europy²⁴. Zgodnie z tym dokumentem, partie polityczne jako podmioty demokratycznego procesu politycznego w szczególny sposób powinny bronić, wyrażać i świadczyć o podstawowych zasadach demokratycznego społeczeństwa, a także tworzyć platformę do dyskusji w kwestiach, w których mogą istnieć różnice zdań. Są one również zobowiązane do włączenia różnych poglądów w proces podejmowania decyzji politycznych, co pozwala społeczeństwu rozwiązywać konflikty poprzez dialog, a nie wykluczenie i konflikty. Sygnatariusze Karty deklarują, że nie będą eksponować, publikować, rozpowszechniać ani popierać poglądów i stanowisk, które wzbudzają lub mogą wzbudzać uprzedzenia, wrogość i podziały między ludźmi różnego pochodzenia etnicznego lub narodowego i różnych przekonań religijnych.

²³ Pismo ozn.: XI.518.7.2019.MS z dnia 23 stycznia 2019 r., dostępne na stronie Biura RPO: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/30-przykladow-mowy-nienawisci-w-ktorych-dzialania-prokuratury-budza-watpliwosci-RPO>,

²⁴ <https://rm.coe.int/16806fe48b>

W mojej ocenie, panująca w chwili obecnej w Polsce sytuacja wymaga od partii politycznych stanowczych i jednoznacznych działań odrzucających mowę nienawiści jako formę prowadzenia debaty publicznej. Podpisanie Karty Europejskich Partii Politycznych dla społeczeństwa nierasistowskiego oraz rzetelne przestrzeganie jej postanowień będzie stanowiło wyraźny sygnał, że przy dążeniu do wyznaczonych celów politycznych nie ma miejsca na mowę nienawiści.

(20) Zaangażowanie władz miast oraz innych jednostek samorządu terytorialnego na rzecz walki z mową nienawiści (na poziomie edukacji w szkołach oraz współpracy z organizacjami pozarządowymi).

W dniu 27 czerwca 2018 r. prezydenci Białegostoku, Gdańska, Poznania i Warszawy podpisali apel wzywający do prowadzenia polityki „zerowej tolerancji” dla uprzedzeń, ksenofobii i antysemityzmu. Sygnatariusze, wśród których był również zmarły tragicznie Paweł Adamowicz, wyrazili w ten sposób swój sprzeciw wobec wszelkich zachowań motywowanych uprzedzeniami, a także zadeklarowali chęć podnoszenia świadomości społecznej i edukacji młodego pokolenia.

W mojej ocenie takie zaangażowanie władz samorządowych, zarówno w sferze publicznych deklaracji, jak i idących za nimi działań, jest konieczne, aby skutecznie przeciwdziałać uprzedzeniom, ksenofobii i będącej ich skutkiem przestępczości motywowanej nienawiścią. Walka z uprzedzeniami jest wyzwaniem dla szkół: uprzedzenia mają często swoje źródło w stereotypach, a szkoła może i powinna je zastępować rzetelną wiedzą. Władze miast, jako władze oświatowe, mogą natomiast skutecznie wspierać szkoły w prowadzeniu szeroko rozumianej edukacji antydyskryminacyjnej. Warto, aby władze samorządowe korzystały w tym zakresie ze wsparcia organizacji pozarządowych, ale też zachęty i inspiracji ze strony władz centralnych.

Wszystkie powyższe rekomendacje ogłosiłem publicznie, zamieszczając je na stronie internetowej mojego Biura. Na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2018 r., poz. 2179), przekazuję je również Panu Premierowi z uprzejmą prośbą o ich merytoryczną analizę oraz, na co szczególne liczę, o przedstawienie stanowiska w poruszonych w poszczególnych punktach kwestiach. Byłbym przy tym wielce zobowiązany, gdyby zechciał Pan Premier potraktować tych 20 rekomendacji jako wstęp do debaty na temat zaangażowania władz publicznych w walkę z mową nienawiści.