



Ministerstwo Sprawiedliwości

Sekretarz Stanu
Arkadiusz Myrcha

BK-VII.0520.259.2025
Warszawa, 17 lipca 2025 r.

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

przekazuję odpowiedź na interpelację nr 10505 skierowaną do Ministra Sprawiedliwości przez Panią Posłankę Danutę Jazłowiecką w sprawie ustawy o przeciwdziałaniu mowie nienawiści i zapewnieniu ochrony grup narażonych na przemoc oraz agresję słowną.

Ministerstwo Sprawiedliwości pod kierunkiem Ministra Adama Bodnara dostrzega pilną potrzebę zmiany polskiego prawa w zakresie przeciwdziałania mowie nienawiści i zapewnienia skutecznej ochrony osobom narażonym na przemoc oraz agresję słowną. W dążeniu do tego celu utwierdza niedawny, przełomowy wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 10 lipca 2025 roku w sprawie Bednarek i inni przeciwko Polsce (skarga nr 58207/14). Trybunał uznał, że Polska nie zapewniła skutecznego mechanizmu obrony przed przestępstwami motywowanymi homofobią, co naruszało zakazy zawarte w art. 3 (zakaz nieludzkiego i poniżającego traktowania) oraz art. 14 (zakaz dyskryminacji) Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Omówienie tego wyroku zostało opublikowane w serwisie Ministerstwa Sprawiedliwości: <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/polska-potrzebuje-przepisow-dotyczacych-mowy-nienawisci--wyrok-etpc-w-sprawie-bednarek-i-inni-przeciwko-polsce>

Ministerstwo Sprawiedliwości już w marcu 2024 roku przygotowało projekt ustawy, która miała pozytywnie wpłynąć na skuteczność i efektywność ścigania czynów motywowanych

dyskryminacją oraz na zwiększenie ochrony prawnokarnej osób pokrzywdzonych takimi czynami. Ustawa o zmianie ustawy Kodeks karny została uchwalona przez Sejm RP 6 marca 2025 roku (druk nr 876). Prezydent RP 16 kwietnia 2025 roku zdecydował o skierowaniu ustawy w ramach kontroli prewencyjnej do Trybunału Konstytucyjnego.

Ad 1

Ustawa z dnia 6 marca 2025 roku o zmianie ustawy – Kodeks karny jest zgodna z Konstytucją RP. Dotyczy to w szczególności zgodności z zasadą określoności prawa wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP oraz z art. 54 ust. 1 Konstytucji RP, który gwarantuje wolność wypowiedzi.

Należy mieć na uwadze, że granicą wolności słowa jest właśnie mowa nienawiści. Truizmem jest twierdzenie, że nie ma praw nieograniczonych (wprost wyraża to art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), a w systemie praw człowieka wielokrotnie wskazano wprost zakres dopuszczalnych ograniczeń.

Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności stanowi, że „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” (art. 10 ust. 2).

Z kolei w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych wskazano, że „realizacja praw przewidzianych w ustępie 2 niniejszego artykułu pociąga za sobą specjalne obowiązki i specjalną odpowiedzialność. Może ona w konsekwencji podlegać pewnym ograniczeniom, które powinny być jednak wyraźnie przewidziane przez ustawę i które są niezbędne w celu: a) poszanowania praw i dobrego imienia innych; b) ochrony

bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego albo zdrowia lub moralności publicznej” (art. 19 ust. 3).

Z przywołanych klauzul wynika, że korzystanie z wolności słowa nie może służyć naruszaniu praw innych osób oraz moralności publicznej, nie może też zmierzać do zakłócania porządku publicznego. Istnieje bowiem oczywista kolizja zasad prawnych w postaci prawa jednostki do ochrony czci i dobrego imienia oraz prawa do swobody wypowiedzi i wolności słowa. Obydwie wskazane zasady są chronione zarówno na podstawie Konstytucji RP (art. 14 i art. 54 ust. 1 oraz art. 30, art. 31 ust. 3 i art. 47), jak i umów międzynarodowych (art. 10 ust. 1 i 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, art. 19 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, art. 17 i 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych).

Po drugie takie same rozwiązania karne obowiązują już obecnie. Zasada odpowiedzialności za przestępstwa z art. 256 i 257 k.k. nie ulega istotnej zmianie, poszerzeniu zaś ulega katalog tzw. „przesłanek” dyskryminacyjnych”. Podobne rozwiązania penalizujące mowę nienawiści związaną m.in. z niepełnosprawnością lub orientację seksualną, bez obawy o ograniczenie wolności słowa i debatę publiczną, przewidują systemy prawne w państwach takich, jak Niemcy, Szwecja, Finlandia, Rumunia, Słowenia, Hiszpania, Holandia, Chorwacja, Belgia, Francja i Litwa. Wreszcie, po trzecie, nawet w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. *w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywistymi bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi*, w motywie 7, wskazano: „W tym celu niniejsza dyrektywa powinna pozostawiać sądowi lub trybunałowi rozpoznającemu sprawę swobodę uznania w zakresie ustalenia czy stosowanie odpowiednich gwarancji jest w danym przypadku właściwe. Wykonując taką swobodę uznania, sąd nie powinien stosować odpowiednich gwarancji na przykład wtedy, gdy debata publiczna nie jest prowadzona w dobrej wierze, jak w przypadkach, gdy debata publiczna służy szerzeniu przez pozwanego dezinformacji lub podnoszeniu przez niego sfabrykowanych twierdzeń w celu zaszkodzenia reputacji powoda”.

W kontekście faktu, że wolność słowa nie ma charakteru absolutnego, dodatkowo wskazuję, że zgodnie z postanowieniem Sądu Najwyższego z 5 lutego 2007 roku (sygn. akt IV KK 406/06) nawoływanie do nienawiści z powodów wymienionych w art. 256 k.k., w tym na tle różnic narodowościowych, 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. W postanowieniu z 1 września 2011 roku (sygn. akt V KK 98/11), Sąd Najwyższy uznał, że „nawoływanie do nienawiści” wiąże się z chęcią wzbudzenia u osób trzecich najsilniejszej negatywnej emocji (zbliżonej do „wrogości”) do określonej narodowości, grupy etnicznej czy rasy. Nie chodzi tu w żadnym razie o wywoływanie uczuć dezaprobaty, antypatii, uprzedzenia, niechęci.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 25 lutego 2014 roku (sygn. akt SK 65/12, Dz. U. poz. 268) wyjaśnił, że uczucia dezaprobaty, antypatii, uprzedzenia, niechęci nie oznaczają jeszcze nienawiści. Nawoływanie do nienawiści wymaga zamiaru sprawcy oddziaływania na psychikę innych osób, a więc wzbudzenia w nich najsilniejszej negatywnej emocji na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość. Publiczne ujawnienie własnego poglądu (niechęci czy wrogości np. do określonej grupy społecznej ze względu na cechy narodowościowe, etniczne, rasowe czy wyznaniowe), nawet jeżeli pogląd ten jest w odczuciu społecznym nieakceptowalny czy kontrowersyjny, nie może być kwalifikowane jako „nawoływanie do nienawiści”. Postawę sprawcy musi bowiem charakteryzować wzywanie innych do nienawiści, czyli najsilniejszej negatywnej emocji (zbliżonej do wrogości) na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość.

W świetle przytoczonego orzecznictwa jest jasne, że istnieje różnica między karaną (penalizowaną) mową nienawiści, a prawem do publicznego głoszenia własnych poglądów (nawet nieakceptowalnych czy kontrowersyjnych).

Ustawa, uchwalona 6 marca 2025 roku, tych utrwalonych regulacji nie zmienia, a jej głównym założeniem jest, jak wspomniano, poszerzenie katalogu tzw. przesłanek dyskryminacyjnych.

Co do zgodności ustawy z zasadą określoności prawa, wywodzoną m.in. z art. 2 i 42 ust. 1 Konstytucji RP wskazuję, że również w tym aspekcie ustawa jest zgodna z Konstytucją RP. Ustawa została przygotowana wedle zasad poprawnej legislacji. Jeśli niektóre zawarte w niej zwroty mają charakter ogólny to służy to uelastycznieniu porządku prawnego i dostosowaniu przepisów do wciąż zmieniającej się rzeczywistości. Co istotne ani sama konieczność wykładni (interpretacji) przepisu prawa, ani posłużenie się odesłaniem w zakresie definiowania cech czynu zabronionego nie przesądzają o przekroczeniu przez ustawodawcę standardu konstytucyjnego określoności czynu zabronionego. W wielu bowiem sytuacjach z racji różnorodnych okoliczności danego zdarzenia nie jest możliwe określenie normą prawną wszystkich zachowań, które wolą ustawodawcy miałyby być karane (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5 maja 2004 roku sygn. akt P 2/03).

Ad 2

Wyczerpującą odpowiedź na pytanie pani Posłanki zawiera uzasadnienie do projektu ustawy, a argumenty tam przytoczone w dalszym ciągu pozostają aktualne: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=876> (uzasadnienie str. 2-10).

Warto dodać, że w ustawie przewidziano poszerzenie katalogu przesłanek dyskryminacyjnych w już obowiązujących przepisach, mając na uwadze zachodzący na przestrzeni lat rozwój cywilizacyjny oraz zmiany sytuacji społecznej w kontekście aktów prawa unijnego, międzynarodowego oraz zaleceń międzynarodowych organów.

Decyzja o zakresie i rodzaju przesłanek dyskryminacyjnych, o które ustawa rozszerza przestępstwa z nienawiści, poprzedzona była wewnętrznymi konsultacjami w ramach resortu oraz analizą wiążącego Polskę prawa międzynarodowego i rozwiązań prawnych przyjętych w tym zakresie w innych krajach.

W ramach rządowego procesu legislacyjnego projekt poddany był zaś uzgodnieniom międzyresortowym oraz nadzwyczaj szerokiemu opiniowaniu i konsultacjom publicznym. W ramach tego procesu Ministerstwo Sprawiedliwości ustosunkowało się do wszystkich uwag i postulatów:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12383506>.

Ad 3

Po wejściu w życie nowego prawa na rzecz przeciwdziałania mowie nienawiści i zapewnienia ochrony grupom narażanym na przemoc oraz agresję słowną, Ministerstwo Sprawiedliwości podejmie działania informacyjne wyjaśniające obywatelom, jakie korzyści ta zmiana przyniesie polskiemu społeczeństwu.

Z wyrazami szacunku
Arkadiusz Myrcha
Sekretarz Stanu
/podpisano elektronicznie/