



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 15 lutego 2018 r.

Adam Bodnar

XI.518.5.2018.AS

**Pan**  
**Mateusz Morawiecki**  
Prezes Rady Ministrów  
Al. Ujazdowskie 1/3  
00-583 Warszawa

Pełniąc funkcje organu odpowiedzialnego za wykonywanie zadań dotyczących realizacji zasady równego traktowania, powierzonych instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich na mocy ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2017 r., poz. 1219), **do priorytetowych kierunków swojej aktywności zaliczam przeciwdziałanie zjawiskom rasizmu i ksenofobii w Polsce.** Z tego względu wszelkie sygnały o zdarzeniach motywowanych nienawiścią na tle narodowościowym, etnicznym lub wyznaniowym traktuję z najwyższą uwagą uznając, że przejawy tego typu uprzedzeń, zwłaszcza mające formę przemocy, nie tylko stanowią naruszenie zakazu dyskryminacji wyrażonego w art. 32 Konstytucji RP, ale także godzą w istotę demokratycznego społeczeństwa. Kierując się takim przekonaniem podjąłem z urzędu postępowanie wyjaśniające w sprawie zdarzeń przedstawionych w reportażu magazynu Superwizjer pt. „Polscy neonaziści”, wyemitowanym na antenie telewizji TVN24 w dniu 19 stycznia br.<sup>1</sup> Materiał ten opisywał **działalność osób i organizacji zaangażowanych w serię koncertów i spotkań, podczas których propagowano treści i symbole wprost odwołujące się do faszystowskiej ideologii III Rzeszy, a także wznoszono hitlerowskie pozdrowienia, oddając cześć Adolfowi Hitlerowi.** Reportaż szczegółowo przedstawiał dwa takie wydarzenia: festiwal „Orle Gniazdo” oraz obchody 128. rocznicy urodzin Adolfa Hitlera, zorganizowane w lesie nieopodal Wodzisławia Śląskiego w 2017 roku.

---

<sup>1</sup> Materiał dostępny na stronie TVN 24, zob. <https://www.tvn24.pl/superwizjer-w-tvn24,149,m/superwizjer-tvn-z-kamera-w-srodowisku-polskich-neonazistow,807953.html> (dostęp 24.01.2018r.).

Z dużym uznaniem przyjąłem publiczne wypowiedzi Pana Premiera, w których jednoznacznie podkreślał Pan, że propagowanie faszyzmu lub innych totalitaryzmów nie tylko pozostaje w sprzeczności z prawem, ale także narusza wartości, które przyświecały osobom walczącym o sprawiedliwą i wolną od nienawiści Polskę. W pełni podzielam pogląd Pana Premiera o społecznej szkodliwości tego typu zachowań i dostrzegam, jak duże znaczenie w trwającej debacie publicznej mają słowa Pana Premiera – osoby, która reprezentuje autorytet władzy publicznej i cieszy się zaufaniem milionów Polaków.

**Zdarzenia ujawnione przez autorów reportażu „Polscy neonaziści” nie stanowią zjawiska o charakterze marginalnym, lecz wpisują się w stałą tendencję nasilania się postaw rasistowskich i ksenofobicznych w Polsce.** Korzystając z cennego źródła informacji, jakim są dane statystyczne publikowane przez Prokuraturę Krajową, obserwuję, że w ciągu ostatnich lat liczba prowadzonych przez organy ścigania postępowań o przestępstwa popełnione z pobudek rasistowskich, antysemickich lub ksenofobicznych notuje stałą tendencję wzrostową. O ile w 2011 roku jednostki prokuratury zarejestrowały jedynie 272 postępowań o powyższe przestępstwa, to już w 2016 roku liczba ta wzrosła niemalże pięciokrotnie - do 1314<sup>2</sup>. Niepokojące wnioski nasuwa również analiza udostępnionych danych dotyczących pierwszego półrocza 2017 roku, która wskazuje na dalszy wzrost liczby przestępstw popełnionych z powyższych pobudek i to w niemalże wszystkich regionach Polski<sup>3</sup>.

Równocześnie zwiększa się liczba postępowań prowadzonych w moim Biurze w opisywanych wyżej sprawach. Ich uważna analiza daje podstawy do twierdzenia, że przejawy nienawiści na tle rasowym, narodowościowym, etnicznym i wyznaniowym stają się częścią naszego życia społecznego. Do ataków na tle dyskryminacyjnym dochodzi w Polsce coraz częściej, a ataki te nie ograniczają się do obelżywych słów pod adresem cudzoziemców czy osób porozumiewających się w obcym języku, lecz często przeradzają się w agresję fizyczną, w skrajnych przypadkach nawet wobec dzieci, jak to miało miejsce np. w przypadku 14-letniej dziewczynki napadniętej w Warszawie w styczniu br.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Porównanie danych na podstawie: Wyciągu ze sprawozdania dot. spraw o przestępstwa popełnione z pobudek rasistowskich, antysemickich lub ksenofobicznych prowadzonych w 2016 roku w jednostkach organizacyjnych prokuratury oraz Wyciągu ze sprawozdania dot. spraw o przestępstwa popełnione z pobudek rasistowskich, antysemickich lub ksenofobicznych prowadzonych w 2011 roku w jednostkach organizacyjnych prokuratury, zob.: <http://pk.gov.pl/sprawozdania-i-statystyki/> (dostęp: 25.01.2018).

<sup>3</sup> Wyciąg ze sprawozdania dot. spraw o przestępstwa popełnione z pobudek rasistowskich, antysemickich lub ksenofobicznych prowadzonych w I półroczu 2017 roku w jednostkach organizacyjnych prokuratury, zob.: <http://pk.gov.pl/sprawozdania-i-statystyki/wyciag-ze-sprawozdania-dot-spraw-o-przestepstwa-popelnione-z-pobudek-rasistowskich-antysemickich-lub-ksenofobicznych-prowadzonych-w-i-polroczu-2017-roku-w-jednostkach-organizacyjnych-prokuratury.html#.WmhMEK7iaUk> (dostęp: 24.01.2018).

<sup>4</sup> Sprawa zaatakowanej na tle rasistowskim 14-letniej dziewczynki opisana została w artykule pt. „Ciemnoskóra 14-latka pobita w Warszawie. Sprawca miał krzyczeć Polska dla Polaków”, zob.: <http://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2018-01-04/czarnoskora-14-latka-pobita-w-warszawie-sprawca-mial-krzyczec-polska-dla-polakow/> (dostęp: 24.01.2018).

Moje obawy pogłębiają także wnioski płynące z niedawno opublikowanego przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej *Drugiego badania Unii Europejskiej na temat mniejszości i dyskryminacji (dalej również: EU-MIDIS II)*, obejmującego analizę danych zgromadzonych z 28 państw członkowskich w zakresie m.in. dyskryminacji migrantów i przemocy z powodu przynależności rasowej, narodowej i etnicznej. Przeprowadzone badania wskazują bowiem, że skala przestępczości motywowanej uprzedzeniami może być dalece bardziej alarmująca z tego względu, że - jak wynika z EU-MIDIS II - zaledwie 10% osób zaatakowanych na tle rasowym zdecydowało się zgłosić zdarzenie stosownym organ ścigania lub innym organizacjom. Jak wskazuje badanie, 90% zaatakowanych osób nie zdecydowało się na ten krok wskazując m.in. brak wiary w skuteczność działania organów ścigania (41%), szukając wsparcia u rodziny lub przyjaciół (21%) lub postrzegając ataki na tle rasowym jako nieistotne, niewarte zgłaszania ze względu na fakt, że przydarzają się one im bardzo często (16%). Respondenci rezygnowali z poszukiwania ochrony prawnej także dlatego, że uznawali rasistowski atak jako powód dla nich wstydlivy lub obawiali się zemsty ze strony sprawców (12%) czy biurokratycznej, czasochłonnej procedury (12%). Respondenci wyrażali także obawy, że ich krzywda nie zostałaby potraktowana poważnie przez właściwe służby (11%) lub przyznawali, że nie ufają działaniom funkcjonariuszy Policji (11%)<sup>5</sup>.

Z niepokojem odnotowuję również, że w naszym społeczeństwie – tak ciężko doświadczonym przez zbrodnie nazizmu – **coraz częściej faszystowskie czy rasistowskie symbole lub treści obecne są w przestrzeni publicznej**. Przykładem może być m.in. sytuacja zaistniała podczas ubiegłorocznego Marszu Niepodległości. Do tego wydarzenia odniosłem się w wystąpieniu z dnia 14 listopada 2017 r. skierowanym do Prokuratury Okręgowej w Warszawie.<sup>6</sup> Wskazałem m.in., że niektórzy uczestnicy Marszu, prawdopodobnie również członkowie straży marszu, prezentowali hasła i symbole nawiązujące do ruchu białej supremacji lub nazistowskiej polityki rasowej. W stanowisku odnotowałem pojawiające się obok barw narodowych symbole „krzyża celtyckiego” utożsamianego z międzynarodowym symbolem rasizmu, „czarnego słońca”, znaku wykorzystywanego przez członków formacji Waffen SS, czy skrótu „NS”, pochodzącego, prawdopodobnie, od określenia „narodowy socjalizm” – ideologii hitlerowskiej III Rzeszy. Zwróciłem też uwagę na transparenty gloryfikujące ideologię „czystości rasowej” lub wyższości przedstawicieli białej rasy, prezentujące hasła

---

<sup>5</sup> Second European Union Minorities and Discrimination Survey. Main results. Europejska Agencja Praw Podstawowych unii Europejskiej, 2017, zob. [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2017-eu-midis-ii-main-results\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-eu-midis-ii-main-results_en.pdf) (dostęp: 25.01.2018).

<sup>6</sup> Wystąpienie z dnia 14 listopada 2017r. sygn. XI.518.90.2017.MS, zob.: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/RPO%20do%20Prokuratury%20Okr%20C4%99gowej%20%20w%20sprawie%20hase%20%82%20transparent%20C3%B3w%2011.11.17.pdf> (dostęp: 24.01.2018).

„Czysta krew, trzeźwy umysł”, „Biała Europa braterskich narodów”, czy „Europa będzie biała albo bezludna”<sup>7</sup>.

W styczniu br., korzystając z uprawnienia określonego w art. 14 pkt 5 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2017 r., poz. 958), zwróciłem się również do Prokuratury Okręgowej w Warszawie z prośbą o wszczęcie z urzędu postępowania przygotowawczego w związku z podejrzeniem propagowania treści rasistowskich w artykule pt. „Adam Busse: Separatyzm rasowy – odpowiedź na multikulti w XXI wieku”, umieszczonym na stronie internetowej mazowieckiej brygady Obozu Narodowo-Radykalnego<sup>8</sup>. Powyższy artykuł wymagał, w mojej ocenie, zbadania przez organy ścigania ze względu na zawarte w nim sformułowania wzywające m.in. do stworzenia społeczeństwa opartego na „zasadzie wyższości białej rasy”, czy zakazie „mieszania się ras” oraz zakładającego konieczność wysiedlenia osób o określonej przynależności etnicznej do kraju ich pochodzenia w imię przywrócenia „równowagi światowego porządku”. Zwróciłem też uwagę na możliwość wypełnienia znamion przestępstwa publicznego nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych i rasowych przez liczne sugestie autora, bezpodstawnie przypisujące osobom o innym pochodzeniu odpowiedzialność za m.in. „wzrastające statystyki przestępczości (napadów, rabunków, gwałtów i mordów)” czy „zachwianie stanu równowagi społecznej, religijnej i demograficznej między rdzenną, europejską, białą ludnością a obcymi kulturowo, napływowymi imigrantami”, co w przyszłości miałyby – zdaniem autora – doprowadzić do „kulturowego i cywilizacyjnego ludobójstwa na rdzennej ludności o białej skórze”.

Biorąc pod uwagę badania socjologiczne, z których wynika, że dorośli i młodzi mieszkańcy Polski coraz częściej spotykają się z mową nienawiści w mediach i sytuacjach codziennych, a przez częsty kontakt z nią są bardziej skłonni sami ją stosować<sup>9</sup> jak również to, że ludzie – zwłaszcza młodzi – stykający się z mową nienawiści stają się bardziej skłonni do naruszania także innych zasad współżycia społecznego, deklarując większą gotowość do stosowania przemocy<sup>10</sup> konieczne wydaje się opracowanie nowej, kompleksowej strategii mającej na celu zwalczanie rasizmu i ksenofobii w Polsce. Wynika to nie tylko z potrzeby zapewnienia poczucia bezpieczeństwa wszystkim mieszkańcom Polski, ale także ze obowiązku wykonania

---

<sup>7</sup> Sygn. akt PO I Ds. 292/2017.

<sup>8</sup> Wystąpienie z dnia 17 stycznia 2018r. sygn. XI.518.91.2017.AS, zob.:

<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Pismo%20RPO%20do%20Prokuratora%20Okr%20C4%99gowego%20w%20spawie%20propagowania%20rasizmu.pdf> (dostęp: 24.01.2018).

<sup>9</sup> 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](http://www.batory.org.pl/upload/files/pdf/MOWA_NIENAWISCI_MOWA_POGARDY_INTERNET.pdf) (dostęp: 24.01.2018).

<sup>10</sup> Ibid. str. 7.

zobowiązań Polski uregulowanych w licznych aktach prawa międzynarodowego, w tym m.in. Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz.U. z 1977 r. nr 38, poz. 167, dalej: MPPOiP), Konwencji w sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej (Dz.U. z 1969 r. nr 25, poz. 187, dalej: MKLDR), czy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284, dalej: EKPCz).

Wskazać należy, że jako sygnatariusz powyższych aktów Polska dobrowolnie przyjęła na siebie obowiązek penalizacji zachowań polegających na „popieraniu w jakikolwiek sposób nienawiści narodowej, rasowej lub religijnej, stanowiących podżeganie do dyskryminacji, wrogości lub gwałtu” (art. 20 ust. 2 MPPOiP) czy „potępienia wszelkiej propagandy i wszelkich organizacji opartych na ideach lub teoriach o wyższości jednej rasy lub grupy osób określonego koloru skóry lub pochodzenia etnicznego, bądź usiłujących usprawiedliwić czy popierać nienawiść i dyskryminację rasową w jakiegokolwiek postaci” (art. 4 MKLDR). Polska zobowiązała się też do uznania za przestępstwo podlegające karze wszelkiego rozpowszechniania idei opartych na wyższości lub nienawiści rasowej, wszelkiego podżegania do dyskryminacji rasowej, jak również wszelkich aktów przemocy lub podżegania do tego rodzaju aktów wobec jakiegokolwiek rasy bądź grupy osób o innym kolorze skóry lub innego pochodzenia etnicznego (art. 4 lit. a MKLDR). Obowiązek stanowczego reagowania na dyskryminację rasową wynika również z konwencyjnego zakazu dyskryminacji wyrażonego w art. 14 EKPCz, jak również z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich i organ odpowiedzialny za realizację zasady równego traktowania chciałbym zaznaczyć, że z moich spostrzeżeń poczynionych podczas wielu spotkań z młodzieżą i osobami dorosłymi wynika, że do walki z dyskryminacją potrzebne jest wzmożenie działań z zakresu edukacji obywatelskiej i historycznej. Pragnę w tym miejscu odwołać się do istotnej inicjatywy prof. Ireny Lipowicz, która jako Rzecznik Praw Obywatelskich zaproponowała włączenie do harmonogramu nauczania elementów „edukacji przez emocje”, pozwalających młodym ludziom zapoznać z trudną problematyką dyskryminacji rasowej przez pryzmat doświadczeń osób pokrzywdzonych zbrodniami II wojny światowej, podczas wizyt w miejscach pamięci. Potrzebę prowadzenia takich działań podkreślali też uczestnicy I Kongresu Praw Obywatelskich, wskazując jednocześnie, że wiedzę o prawach człowieka należy stale upowszechniać nie tylko wśród młodzieży, ale także osób dorosłych<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Rekomendacje z I Kongresu Praw Obywatelskich, który odbył się 8-9 grudnia 2017 roku w Warszawie, zob. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rekomendacje-rpo-po-i-kongresie-praw-obywatelskich> (dostęp: 30.01.2018r.)



Jednocześnie, obok niezbędnych działań edukacyjnych, pragnę zasygnalizować potrzebę analizy obowiązujących przepisów prawa i rozważenia, czy organy ścigania dysponują odpowiednimi środkami prawnymi, aby skutecznie zwalczać działalność organizacji, których programy odwołują się do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu czy faszyzmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową (art. 13 Konstytucji RP). W świetle ujawnionych w reportażu magazynu Superwizjer wydarzeń w szczególności istotne wydaje się dokonanie oceny, czy obecnie stosowane procedury pozwalają właściwym organom na wczesne wykrywanie działalności takich organizacji i czy komunikacja pomiędzy organami władnymi do podjęcia działań zmierzających do ich delegalizacji nie napotyka zbędnych przeszkód. Powstaje również pytanie, czy zagadnienia przeciwdziałania przestępczości motywowanej uprzedzeniami nie należy postrzegać również jako zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego, co sugerowałoby potrzebę zaangażowania wszystkich instytucji i służb stojących na straży tych wartości.

Uzasadniona wydaje się być również ponowna analiza przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny (Dz.U z 2017 r., poz. 2204 z późn. zm.; dalej: k.k.) regulujących materię przestępczości motywowanej uprzedzeniami pod kątem ich skuteczności i zgodności z zaleceniami sformułowanymi przez międzynarodowe organy ochrony praw człowieka. Zdaniem Rzecznika, uważnej analizy wymaga, czy obecnie obowiązujące przepisy tworzące ramy prawne dla zwalczania zachowań rasistowskich i ksenofobicznych - art. 119 k.k., art. 256 k.k., art. 257 k.k. - obejmują pełne spektrum czynów szkodliwych społecznie, czy też – w obliczu zmieniającej się specyfiki działania grup neonazistowskich - konieczne jest ich znowelizowanie. W tym kontekście, w szczególności należy rozważyć implementację rozwiązań przewidzianych przez Ogólne Rekomendacje Komitetu Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej nr 35 z dnia 26 września 2013 roku, które zalecają państwom-sygnatariuszom Konwencji penalizowanie także samego członkostwa w organizacjach promujących lub podlegających do nienawiści rasowej czy uczestnictwa we wszelkich rodzajach tego typu działań<sup>12</sup>. Pragnę również odwołać się do spostrzeżeń Komitetu, zawartych w Uwagach końcowych w sprawie połączonego XX i XXI sprawozdania okresowego przekazanego przez Polskę z dnia 19 marca 2014 r., w których Komitet zarekomendował stronie polskiej podjęcie takich kroków, jak znowelizowanie przepisów kodeksu karnego tak, aby rasistowska motywacja uznana została za okoliczność obciążającą, umożliwiającą wymierzenie bardziej dolegliwej

---

<sup>12</sup> Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General recommendation No. 35, zob.: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=6&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=6&DocTypeID=11) (dostęp: 29.01.2018r.)

kary, a także wzmoczenie wysiłków na rzecz skutecznego egzekwowania zakazu działalności dla partii lub organizacji promujących dyskryminację rasową. Zdaniem Komitetu konieczne jest również, aby Polska efektywnie zwalczała zjawisko rasizmu w sporcie oraz podjęła zdecydowane działania skierowane przeciwko właścicielom stron internetowych promujących dyskryminujące treści w Internecie<sup>13</sup>. Istnieje także potrzeba kontynuowania szkoleń z zakresu przestępstw o motywacji rasowej skierowanych do prokuratorów, sędziów i funkcjonariuszy Policji, podkreślających wymóg bezwzględnego ścigania i adekwatnego karania wszelkich przejawów rasizmu<sup>14</sup>.

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2017 r. poz. 958) zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych wyżej rekomendacji, a zwłaszcza o rozważenie możliwości zainicjowania prac legislacyjnych, zmierzających do kompleksowego wdrożenia przywołanych zaleceń Komitetu ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej. Liczę, że powyższe uwagi okażą się pomocne i wskażą kierunek niezbędnych zmian zarówno w prawie, jak i w praktyce działań organów państwa, tak aby przejawy przestępczości motywowanej uprzedzeniami spotykały się ze skuteczną i niezwłoczną reakcją. Wychodząc z założenia, że budowanie otwartego, tolerancyjnego społeczeństwa wolnego od postaw rasistowskich i ksenofobicznych jest wyzwaniem wymagającym zaangażowania z wielu stron, ze swojej strony, jako Rzecznik Praw Obywatelskich, pragnę zadeklarować gotowość wsparcia wysiłków Pana Premiera w tym zakresie.

[*Adam Bodnar*]

---

<sup>13</sup> Uwagi końcowe w sprawie połączonego XX I XXI sprawozdania okresowego przekazanego przez Polskę z dnia 19 marca 2014r., pkt 8 i 10. Zob.: „Racial motivation” i „Hate discourse and crimes”:

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/POL/CO/20-21&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/POL/CO/20-21&Lang=En)

<sup>14</sup> Uwagi końcowe w sprawie połączonego XX I XXI sprawozdania okresowego przekazanego przez Polskę z dnia 19 marca 2014r., pkt 11. Zob.: “Racial discrimination in criminal justice”:

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/POL/CO/20-21&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/POL/CO/20-21&Lang=En)