



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 61/22
BAS-WAK-1614/22

Warszawa, 18 grudnia 2023 r.

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej R J z 17 listopada 2021 r. (sygn. akt SK 61/22), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 257 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.) w zakresie, w jakim penalizuje publiczne znieważenie grupy ludności lub poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej lub rasowej jest **zgodny** z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Ponadto, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

W skardze konstytucyjnej z 17 listopada 2021 r. R J (dalej: skarżący) wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności art. 257 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1138, ze zm., dalej: kodeks karny lub k.k.) z art. 54 ust. 1 Konstytucji.

Zakwestionowany przepis ma następujące brzmienie:

„Kto publicznie znieważa grupę ludności albo poszczególną osobę z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości lub z takich powodów narusza nietykalność cielesną innej osoby, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”.

Skarżący wystąpił o stwierdzenie niekonstytucyjności tego przepisu w zakresie w jakim „penalizuje wszelkie zachowania o ustawowych znamionach w nim określonych i nie uwzględnia właściwej równowagi między potrzebą ochrony praw innych osób a koniecznością ochrony prawa do wolności wyrażania opinii” (skarga, s.1).

II. Stan faktyczny poprzedzający wystąpienie ze skargą konstytucyjną

Skarżący został oskarżony przez Prokuraturę Rejonową w Ż o popełnienie dwóch czynów, wypełniających znamiona przestępstwa publicznego znieważenia grupy ludzi lub osoby, określonego w art. 257 k.k. Sąd Rejonowy w B

w wyroku z kwietnia 2021 r., sygn. akt uznał skarżącego winnego publicznego znieważenia osoby ze względu na jej przynależność rasową oraz publicznego znieważenia grupy ludności ze względu na ich przynależność narodową, poprzez zamieszczenie w internetowym serwisie społecznościowym komentarzy zawierających obraźliwe treści. Sąd Rejonowy przyjął, że w czasie popełnienia tych czynów skarżący miał w znacznym stopniu ograniczoną zdolność do rozpoznania ich znaczenia i pokierowania swoim postępowaniem, w związku z czym zdecydował o nadzwyczajnym złagodzeniu kary, na podstawie art. 31 ust. 2 k.k. Skarżący został skazany na karę grzywny w wysokości stawek

dziennych po zł każda (zgodnie z art. 257 w zw. z art. 37a k.k., w brzmieniu obowiązującym do 23 czerwca 2020 r.).

Skarżący i jego obrońca wnieśli apelację od powyższego wyroku, która nie została uwzględniona. Sąd Okręgowy w B wyrokiem z września 2021 r., sygn. akt oddalił apelację i utrzymał w mocy zaskarżone orzeczenie. Wyrok Sądu Okręgowego jest ostatecznym orzeczeniem w sprawie skarżącego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

III. Zarzuty skarżącego

Problem konstytucyjny podniesiony w skardze dotyczy zgodności regulacji penalizującej publiczne wyrażanie poglądów i opinii, które znieważają osobę lub grupę ludzi ze względu na ich przynależność rasową lub narodowością, z wyrażoną w ustawie zasadniczej wolnością wypowiedzi.

W ocenie skarżącego zakwestionowany przepis narusza konstytucyjną wolność słowa (art. 54 ust. 1 Konstytucji). Jego zdaniem art. 257 k.k. posługuje się pojęciem „znieważenie”, które ma charakter niedookreślony i ocenny, ponieważ nie precyzuje w jakiej formie może zostać ono dokonane i na czym ma polegać (uzupełnienie braków formalnych skargi z 15 marca 2022 r., s. 2). Skarżący uznał, że zakwestionowany przepis „nie określa kryteriów którymi należy się kierować dokonując oceny zachowania mającego stanowić znieważenie, nie uwzględnia żadnych dodatkowych okoliczności znieważenia w zakresie ustawowych znamion czynu, a także zachowania znieważonej osoby czy grupy ludności” (*Ibidem*). Nieprecyzyjność pojęcia i brak takich dodatkowych kryteriów lub okoliczności ma przesądzać o nadmiernej ingerencji ustawodawcy w wolność wyrażania poglądów, wynikającą z art. 54 ust. 1 Konstytucji.

Kolejnym zarzutem podniesionym przez skarżącego jest rodzaj kary przewidziany za przestępstwo określone w art. 257 k.k. Zdaniem skarżącego możliwość orzeczenia przez sąd wyłącznie kary pozbawienia wolności stanowi ingerencję niespełniającą wymogu proporcjonalności, nie uwzględnia właściwej równowagi pomiędzy potrzebą ochrony praw innych osób a koniecznością ochrony wolności słowa. Podobny zarzut został sformułowany w zakresie publicznego trybu ścigania przestępstwa, które – w ocenie skarżącego – powinno być ścigane z oskarżenia prywatnego lub na wniosek.

IV. Analiza formalnoprawna

1. Warunkiem merytorycznego rozpoznania zarzutów podniesionych w skardze konstytucyjnej jest spełnienie wymogów formalnych określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w ustawie z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: ustawa o TK). Przeprowadzenie analizy formalnoprawnej ma na celu ustalenie, czy i w jakim zakresie dopuszczalne jest merytoryczne rozpoznanie skargi przez Trybunał Konstytucyjny.

Skarga konstytucyjna jest instrumentem, który ma na celu ochronę konstytucyjnych praw i wolności jednostki (skarżącego). Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji warunkiem niezbędnym do wniesienia skargi konstytucyjnej jest wykazanie, że w związku z wydaniem przez sąd powszechny ostatecznego orzeczenia na podstawie kwestionowanych przepisów aktu normatywnego doszło do naruszenia przysługujących skarżącemu praw podmiotowych lub wolności. Skarżący musi wskazać konkretne przepisy konstytucyjne dotyczące praw i wolności jako wzorce kontroli, określić, w jaki sposób zostały naruszone, oraz uprawdopodobnić to naruszenie (zob. np. postanowienie TK z 20 grudnia 2022 r., sygn. akt SK 16/22).

Przedmiotem zaskarżenia mogą być wyłącznie te przepisy, które bezpośrednio dotyczą skarżącego, znalazły zastosowanie w jego sprawie i stały się podstawą jej ostatecznego rozstrzygnięcia. Ponadto treść przepisów stanowiących przedmiot kontroli skargi konstytucyjnej musi pozostawać w związku merytorycznym z rozstrzygnięciem podjętym na ich podstawie.

Wymogiem dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej przez Trybunał jest także przedstawienie przez skarżącego argumentów świadczących o niezgodności kwestionowanych przepisów ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi oraz o sposobie naruszenia. W postępowaniu przed Trybunałem obowiązuje zasada domniemania konstytucyjności przepisów prawa, w związku z czym argumenty przywołane w uzasadnieniu skargi muszą być konkretne i przekonujące.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału konieczność zbadania, czy nie zachodzą ujemne przesłanki, których wystąpienie skutkuje umorzeniem postępowania, obowiązuje na każdym etapie postępowania. Oznacza to, że weryfikacja dopuszczalności skargi konstytucyjnej nie kończy się we wstępnej fazie

kontroli, lecz pozostaje aktualna w każdym stadium jej rozpoznawania (zob. np. postanowienie TK z 20 grudnia 2022 r., sygn. akt SK 78/20). Skład Trybunału rozpoznający przedmiotową sprawę nie jest zatem związany stanowiskiem zajęтым w postanowieniu TK z 13 lipca 2022 r. (sygn. akt Ts 276/21) o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W przypadku niespełnienia wymogów formalnych skargi konstytucyjnej konieczne jest umorzenie postępowania. Z tego względu Sejm uznaje za konieczne przeprowadzenie formalnoprawnej analizy przedmiotowej skargi.

2. Skarżący jako przedmiot kontroli wskazał art. 257 k.k. w zakresie, w jakim penalizuje wszelkie zachowania o ustawowych znamionach w nim określonych i nie uwzględnia właściwej równowagi między potrzebą ochrony praw innych osób a koniecznością ochrony prawa do wolności wyrażania opinii. Pomimo jednak użycia w skardze konstytucyjnej sformułowania sugerującego zakresowe ujęcie przedmiotu kontroli, analiza *petitum* oraz uzasadnienia skargi wskazuje, że podniesione zarzuty dotyczą w istocie całości treści normatywnej wyrażonej w art. 257 k.k. Zakres przedmiotowy kwestionowanego przepisu obejmuje czyny wypełniające znamiona zarówno publicznego znieważenia, jak i naruszenia nietykalności cielesnej osoby albo grupy osób, ze względu na pięć wyszczególnionych przesłanek, tj. przynależność narodową, etniczną, rasową, wyznaniową lub bezwyznaniowość. Oznacza to, że art. 257 k.k. dotyczy szeregu sytuacji stanowiących czyny zabronione, które składają się na przestępstwo znieważenia lub napaści z powodu ksenofobii, rasizmu lub nietolerancji religijnej.

W tym miejscu należy przypomnieć, że przedmiotem zaskarżenia w skardze konstytucyjnej mogą być wyłącznie te przepisy, które bezpośrednio dotyczą skarżącego, znalazły zastosowanie w jego sprawie i stały się podstawą jej ostatecznego rozstrzygnięcia (zob. art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Ponadto treść przepisów wskazanych jako przedmiot kontroli w skardze konstytucyjnej musi pozostawać w związku merytorycznym z rozstrzygnięciem podjętym na ich podstawie. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału przedmiotem orzekania nie może być norma prawna w zakresie, w jakim nie znalazła zastosowania w sytuacji skarżącego. „Niedochowanie wskazanych wymogów prowadziłoby do sytuacji, w której skarga konstytucyjna, zamiast środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw skarżącego, stałaby się swoistą formą *actio popularis*, zbliżoną w swej istocie do wniosku w sprawie abstrakcyjnej kontroli norm”

(postanowienie TK z 3 grudnia 2019 r., sygn. akt SK 19/18; zob. również postanowienia TK z: 13 października 2004 r., sygn. akt Ts 55/04; 5 listopada 2013 r., sygn. akt SK 15/12; 15 października 2019 r., sygn. akt SK 10/19). Ponadto z uwagi na jednostkowy, subsydiarny i nadzwyczajny charakter skargi konstytucyjnej naruszenie musi mieć charakter osobisty, bezpośredni i aktualny (postanowienie TK z 27 października 2015 r., sygn. akt SK 2/14). W związku z tym, skarżący jest zobowiązany uprawdopodobnić, że do przywrócenia stanu zgodności z Konstytucją konieczne jest usunięcie z systemu prawnego tej normy, która doprowadziła do naruszenia jego konstytucyjnych praw (por. postanowienie TK z 27 października 2015 r., sygn. akt SK 2/14).

Z uwagi na powyższe, art. 257 k.k. może być przedmiotem kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną wyłącznie w zakresie, w jakim wyrażona w nim norma prawna ma zastosowanie do sytuacji skarżącego. Z zapadłych w sprawie skarżącego wyroków Sądu Rejonowego w B z kwietnia 2021 r. oraz Sądu Okręgowego w B z września 2021 r. wynika, że został on skazany na podstawie art. 257 k.k. za publiczne znieważenie osoby ze względu na przynależność rasową oraz publiczne znieważenie grupy ludności ze względu na przynależność narodową. Tym samym część normy wywiedzionej z art. 257 k.k., dotycząca publicznego znieważenia ze względu na przynależność etniczną, religijną lub bezwyznaniowość, jak również naruszenia nietykalności cielesnej z powodów określonych w tym przepisie nie ma zastosowania w sytuacji skarżącego i nie stanowiła podstawy orzeczeń wydanych w jego sprawie.

W konsekwencji w ocenie Sejmu przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie powinien być art. 257 k.k. w zakresie, w jakim penalizuje publiczne znieważenie grupy ludności lub poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej lub rasowej. W pozostałym zakresie Sejm wnosi o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3. W ocenie Sejmu przedmiotowa skarga konstytucyjna wymaga uzupełnienia w zakresie przywołanego wzorca kontroli. Skarżący zarzucił kwestionowanej normie niezgodność z art. 54 ust. 1 Konstytucji, określającym wolność wyrażania swoich poglądów, wskazanym jako samodzielny wzorzec kontroli. Artykuł 54 ust. 1 Konstytucji wyraża trzy odrębne wolności jednostki: wolność wyrażania poglądów, wolność pozyskiwania informacji oraz wolność rozpowszechniania informacji. Jednocześnie

należy podkreślić, że wolność wypowiedzi wyrażona w Konstytucji, chociaż jest wartością fundamentalną dla państwa prawa, nie ma jednak charakteru absolutnego i podlega ograniczeniom, zarówno za pomocą instrumentów prawa prywatnego, jak i prawa karnego (wyrok TK z 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06; P. Sarnecki [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II*, Warszawa 2016, art. 54/Lex). Ograniczenia wolności słowa muszą być natomiast rozpatrywane w kontekście art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału „art. 31 ust. 3 [Konstytucji] ma charakter zasady ogólnej, stosowanej nie tylko wtedy, gdy przepis będący podstawą wolności lub prawa wyraźnie przewiduje dopuszczalność ich ograniczenia, ewentualnie także poszczególne jej przesłanki (np. art. 64 ust. 3 Konstytucji), ale także wtedy, gdy przepis będący podstawą wolności lub prawa nie wspomina o możliwości wprowadzenia ograniczeń. Art. 31 ust. 3 jest zatem koniecznym dopełnieniem norm wyrażonych w art. 14 i art. 54 ust. 1 Konstytucji” (wyrok TK z 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06, por. również wyroki TK z: 23 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 16/07; 18 lutego 2014 r., sygn. akt K 29/12). Oznacza to, że wolność wypowiedzi nie może realizować się poza granicami proporcjonalności, określonymi w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ograniczenia w tym zakresie muszą być konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Z orzecznictwa Trybunału jasno wynika, że rozważania na temat zgodności kwestionowanych przepisów z art. 54 ust. 1 Konstytucji powinny być prowadzone w związku z zasadą proporcjonalności, wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji (por. wyroki TK z: 23 marca 2006 r., sygn. akt K 4/06; 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06; 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06; 6 lipca 2011 r., sygn. akt P 12/09; 25 lutego 2014 r., sygn. akt SK 65/12; 12 lutego 2015 r., sygn. akt SK 70/13; 21 września 2015 r., sygn. akt K 28/13; 6 października 2015 r., sygn. akt SK 54/13).

Jedną z reguł obowiązujących w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym jest zasada *falsa demonstratio non nocet*. Zgodnie z nią Trybunał uznaje, że podstawowe znaczenie ma istota sprawy, a rekonstrukcji zarzutów należy dokonać zarówno na podstawie *petitum* skargi, jak i jej uzasadnienia (wyrok TK z 2 grudnia 2020 r., sygn. akt SK 9/17). Zasada ta ma zastosowanie zarówno w odniesieniu do przedmiotu kontroli, jak i do wzorców, które muszą być rekonstruowane z uwzględnieniem argumentacji przedstawionej w uzasadnieniu (zob.

wyroki TK z: 24 lutego 2009 r., sygn. akt SK 34/07; 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt SK 12/13; 8 października 2015 r., sygn. akt SK 11/13; 20 grudnia 2017 r., sygn. akt SK 37/15). Na tym tle trzeba zauważyć, że w treści uzasadnienia skarżący powołał się na naruszenie przez ustawodawcę zasady proporcjonalności, nie została ona natomiast wskazana w *petitum* art. 31 ust. 3 Konstytucji jako wzorzec kontroli.

W związku z powyższym, kierując się zasadą *falsa demonstratio non nocet*, Sejm uznaje, że prawidłowo ujętym wzorcem kontroli w przedmiotowej sprawie powinien być art. 54 ust. 1 Konstytucji, rozważany w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4. Uwzględniając przeprowadzoną w punktach poprzedzających kontrolę dopuszczalności wniesionej skargi należy stwierdzić, że przedmiot kontroli w postępowaniu powinien stanowić art. 257 k.k. w zakresie, w jakim penalizuje publiczne znieważenie grupy ludności lub poszczególniej osoby z powodu jej przynależności narodowej lub rasowej, konfrontowany z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

V. Wzorce kontroli

1. Artykuł 54 ust. 1 Konstytucji stanowi, że „każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji”. Wolność ta, zgodnie z interpretacją Trybunału Konstytucyjnego, jest jednym z przejawów wolności człowieka, przysługującej każdemu w sposób naturalny od urodzenia, wywodzonej z istoty natury człowieka i stanowiącej fundamentalną wartość, którą winno uwzględniać prawo pozytywne (wyrok TK z 20 lutego 2007 r., sygn. akt P 1/06). W omawianym przepisie wyrażone zostały trzy samodzielne, ale powiązane ze sobą wolności jednostki: 1) wolność wyrażania swoich poglądów; 2) wolność pozyskiwania informacji; 3) wolność rozpowszechniania informacji (zob. np. P. Sarnecki [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja...*, *op. cit.*; wyroki TK z: 5 maja 2004 r., sygn. akt P 2/03; 12 maja 2008 r., sygn. akt SK 43/05).

W przedmiotowej sprawie szczególne znaczenie ma wolność wyrażania poglądów, na naruszenie której powołuje się skarżący. Zarówno w orzecznictwie Trybunału, jak i w doktrynie jest ona rozumiana szeroko, jako wolność wyrażania osobistych ocen co do faktów, lecz również jako wolność prezentowania opinii,

przypuszczeń, prognoz, osądów w sprawach kontrowersyjnych, informowania o zjawiskach rzeczywiście występujących, jak i domniemywanych (zob. np. P. Sarnecki [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja...op. cit.*; wyroki TK z: 5 maja 2004 r., sygn. akt P 2/03; 12 maja 2008 r., sygn. akt SK 43/05). Wyrażanie poglądów może dokonywać się zarówno w drodze wypowiedzi ustnych lub pisemnych, jak również za pomocą obrazu, dźwięku, postawy lub innych zgodnych z prawem form ekspresji (zob. wyroki TK z: 12 maja 2008 r., sygn. akt SK 43/05 i 6 lipca 2011 r., sygn. akt P 12/09).

Wolność wyrażania poglądów może być realizowana w życiu prywatnym, jak również w debacie publicznej. Warto podkreślić, że szczególnie w sferze publicznej ma ona doniosłe znaczenie i stanowi elementarną gwarancję demokracji i pluralizmu politycznego (wyroki TK z: 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06; 12 maja 2008 r., sygn. akt SK 43/05). Trybunał wyjaśnił, że wolność słowa pełni istotną rolę w funkcjonowaniu demokratycznego państwa prawa w trzech kluczowych obszarach: „po pierwsze: wolność słowa zapewnia obywatelom informacje niezbędne do brania udziału w społecznych debatach i w sprawowaniu demokratycznych rządów, po drugie: wolność krytyki umożliwia poddanie osób sprawujących władzę kontroli w celu wyeliminowania korupcji oraz arbitralności i po trzeciej: wolność słowa sprzyja procesowi identyfikacji interesów przez obywateli oraz ich reprezentantów, a także wspieraniu kształtowania prawidłowych relacji pomiędzy rządzonymi i rządzącymi” (wyrok TK z 12 maja 2008 r., sygn. akt SK 43/05).

Jednocześnie należy wskazać, że wolność wypowiedzi nie ma charakteru absolutnego i podlega ograniczeniom wynikającym zarówno z samej Konstytucji, jak i poszczególnych ustaw. Wolność wypowiedzi nie może realizować się poza granicami proporcjonalności ograniczeń, wyznaczonymi ze względu na konieczność poszanowania innych praw i wolności konstytucyjnych (wyrok TK z 25 listopada 2008 r., sygn. akt K 5/08). Oznacza to, że ograniczenia wolności wypowiedzi muszą spełniać warunki określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji, który jest koniecznym dopełnieniem normy wyrażonej w art. 54 ust. 1 Konstytucji (zob. m.in. wyrok TK z 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06 i pozostałe cytowane powyżej wyroki).

2. Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji wyraża zasadę proporcjonalności, zgodnie z którą „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 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”. Przepis ten nie statuuje żadnego prawa ani wolności konstytucyjnej, lecz wyznacza wyłącznie granice ingerencji władzy publicznej w sferę wolności i praw konstytucyjnych (zob. wyroki TK z: 29 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 24/02; 14 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 22/05).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału do oceny czy doszło do naruszenia zasady proporcjonalności (zakazu nadmiernej ingerencji), konieczne jest udzielenie odpowiedzi na trzy pytania (przeprowadzenie tzw. trójstopniowego testu proporcjonalności): 1) czy wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków; 2) czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana; 3) czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (zob. m.in. wyroki TK z: 21 lipca 2010 r., sygn. akt SK 21/08; 24 kwietnia 2018 r., sygn. akt SK 27/16; 5 grudnia 2018 r., sygn. akt K 6/17; 24 lutego 2021 r., sygn. akt SK 39/19). Na tym tle, ograniczenia wolności wypowiedzi gwarantowanej w art. 54 ust. 1 Konstytucji muszą kumulatywnie spełnić przesłanki wyrażone w art. 31 ust. 3 Konstytucji, tj.: 1) ustawowa forma ograniczenia; 2) istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia; 3) funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób); 4) zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności (L. Garlicki, K. Wojtyczek [w:] M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, wyd. II, Warszawa 2016, art. 31/Lex). Spośród legitymowanych w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji podstaw ograniczenia swobody wypowiedzi w dotychczasowym orzecznictwie przedmiotem rozważań TK były: konieczność ochrony bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego oraz wzgląd na potrzebę ochrony wolności i praw innych osób (J. Sadowski [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I, Komentarz, Art. 1–86*, Warszawa 2016, art. 54, Nb 21/Legalis).

VI. Analiza zgodności

1. Problem konstytucyjny podniesiony w skardze dotyczy zgodności regulacji penalizującej publiczne wyrażanie poglądów i opinii, które znieważają osobę lub grupę ludzi ze względu na ich przynależność rasową lub narodowością, z wyrażoną w ustawie zasadniczej wolnością słowa.

W pierwszej kolejności należy odnieść się do zawartości normatywnej kwestionowanego przepisu. Artykuł 257 k.k., obok art. 256 i art. 119 k.k., jest przepisem penalizującym mowę nienawiści. Został on umieszczony w rozdziale XXXII kodeksu karnego, regulującym przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu. Wykładnia systemowa wskazuje zatem, że porządek publiczny stanowi podstawowy przedmiot ochrony powołanego przepisu. W doktrynie uznaje się, że publiczne zamachy na godność osób lub grup określonych w art. 257 k.k. mogą w poważnym stopniu zakłócić porządek publiczny, prowadzić do destabilizacji ładu publicznego i stać się źródłem poważnych napięć społecznych (R. Guzik, *Wolność słowa a mowa nienawiści. Analiza karnoprawna*, Warszawa 2021, s. 71). Dodatkowym przedmiotem ochrony jest godność i nietykalność cielesna człowieka, jak również równość bez względu na przynależność narodowościową, religijną, etniczną lub rasową i bezpieczeństwo przed dyskryminacją (R. Stefański, *Przestępstwo publicznego znieważania grupy ludności lub osoby z powodu dyskryminacyjnego (art. 257 k.k.)*, Prawo i Prokuratura 2006, Nr 6, s. 25). Należy podkreślić, że w świetle art. 257 k.k. godność człowieka ma wymiar nie tylko indywidualny, ale jest również rozpatrywana w odniesieniu do funkcjonowania całego porządku publicznego, którego filarem jest pluralizm i respektowanie podstawowych praw i wolności innych osób, a w konsekwencji zwalczanie wszelkich form prześladowań, nietolerancji i wykluczenia społecznego (R. Guzik, *Wolność słowa...*, *op. cit.*, s. 71; D. Gruszecka [w:] J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, Warszawa 2021, art. 257). Ponadto warto zwrócić uwagę, że art. 257 k.k., chroniąc takie wartości jak godność i bezpieczeństwo człowieka, jest jednocześnie wyrazem praw i wolności określonych w art. 30, art. 32, art. 35 i art. 53 Konstytucji, które uznają przyrodzoną i niezbywalną godność człowieka, gwarantują prawo do równości, wolności od dyskryminacji i tożsamości mniejszości narodowych i etnicznych, a także zapewniają wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji, jak

również wolność sumienia i religii (por. wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 13 czerwca 2017 r., sygn. akt II AKa 131/17).

Przestępstwo znieważenia z art. 257 k.k. ma charakter powszechny, co oznacza, że może je popełnić każdy zdolny do ponoszenia odpowiedzialności karnej. Ponadto może zostać popełnione wyłącznie publicznie, tj. w sposób dostępny dla nieokreślonej liczby osób ze względu na okoliczności i sposób działania sprawcy (wyrok Sądu Najwyższego z 4 lipca 1979 r., sygn. akt VI KRN 399/78). Miejscem działania publicznego, tak jak w przedmiotowej skardze, może być również Internet.

W doktrynie dominuje pogląd, że przestępstwo z art. 257 k.k. można popełnić wyłącznie działając umyślnie, w zamiarze bezpośrednim (por. m.in. M. Mozgawa [w:] M. Budyn-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, M. Mozgawa, *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2023, art. 257; D. Gruszecka [w:] J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, Warszawa 2021, art. 257; K. Wiak [w:] A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz. Wyd. 7*, Warszawa 2021, art. 257). Takie stanowisko zajął również Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 20 kwietnia 2015 r., sygn. akt II AKa 26/15: „Występek z art. 257 k.k. można popełnić wyłącznie z zamiarem bezpośrednim. Sprawca musi bowiem zarówno mieć świadomość określonych cech pokrzywdzonego (rasy, narodowości, wyznania czy bezwyznaniowości), jak i chcieć naruszenia jego godności właśnie i przede wszystkim z ich powodu. Istota powyższego czynu nie polega bowiem jedynie na samym znieważeniu, ale okazaniu osobom przeciwstawianym sobie przez sprawcę, charakteryzowanym jako «inne», ich niższości i zanegowaniu ich prawa do równego traktowania. Racją penalizacji jest tu przecież zwalczanie celowej, intencjonalnej wrogości o podłożu rasistowskim, nacjonalistycznym lub religijnym” (podobnie wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 13 czerwca 2017 r., sygn. akt II AKa 131/17). Oznacza to, że sprawcą czynu stypizowanego w art. 257 k.k. musi kierować motywacja dyskryminacyjna a głównym powodem znieważenia osoby lub grupy ludności jest ich przynależność do jednej z kategorii określonych w komentowanym przepisie. Przestępstwa z art. 257 k.k. nie można zatem popełnić przypadkiem lub bez zamiaru poniżenia lub obrażenia ofiary, w związku z czym nie powinno się stosować wykładni rozszerzającej tego przepisu na niekorzyść sprawcy lub domniemywać jego złych intencji (zob. R. Guzik, *Wolność słowa...op. cit.*, s. 75).

2. Skarżący uznał, że kwestionowany przepis narusza przysługującą mu wolność wypowiedzi ze względu na fakt, że posługuje się niejasnym i niedookreślonym pojęciem „znieważenia”. W ocenie Sejmu z takim poglądem nie można się zgodzić.

Pojęcie zniewagi zostało szczegółowo wyjaśnione zarówno w doktrynie prawa karnego, jak i w orzecznictwie. Zgodnie z kierunkiem interpretacyjnym wyznaczonym przez Sąd Najwyższy ma ono takie samo znaczenie i zakres we wszystkich przepisach, w których określa czyn zabroniony (wyrok SN z 17 lutego 1993 r., sygn. akt III KRN 24/92). Przestępstwo znieważenia zostało określone w art. 216 k.k., stanowiącym podstawę dla wykładni systemowej. Należy zauważyć, że obok art. 257 k.k. ustawodawca posłużył się tym pojęciem również m.in. w art. 133 k.k. (znieważenie narodu), art. 135 § 2 k.k. (znieważenie Prezydenta), art. 136 § 3 k.k. (znieważenie przedstawiciela obcego państwa), art. 137 k.k. (znieważenie znaku państwowego), art. 196 k.k. (znieważenie przedmiotu czci religijnej), art. 226 k.k. (znieważenie funkcjonariusza publicznego). Znieważeniem jest okazanie pogardy wyrażającej ujemny stosunek do wartości, jaką reprezentuje sobą dany człowiek (W. Kulesza, *Zniesławienie i zniewaga (ochrona czci i godności człowieka w polskim prawie karnym – zagadnienia podstawowe)*, Warszawa 1984, s. 174). Charakteryzuje się ono wyrażeniem pogardy, chęcią poniżenia lub wyszydzenia i nie może być utożsamiane z lekceważeniem, wyrażeniem negatywnej opinii lub okazaniem braku szacunku (wyrok Sądu Najwyższego z 17 lutego 1993 r., sygn. akt III KRN 24/92). Podstawą oceny danego zachowania są kryteria obiektywne – zniewagą jest takie zachowanie, które stanowi wyraz pogardy dla człowieka według powszechnie przyjętych standardów w społeczeństwie, niezależnie od odczuć samego pokrzywdzonego (zob. wyroki Sądu Najwyższego z 16 stycznia 1976 r., sygn. akt U II CR 692/75; 17 lutego 1993 r., sygn. akt III KRN 24/92). Znieważenie może zostać popełnione ustnie, poprzez wypowiedź zawierającą obraźliwe, obelżywe lub ośmieszające zwroty, pisemnie a także za pomocą wizerunku, gestu, znaku, filmu, instalacji lub happeningu (M. Bojarski [w:] L. Gardocki (red.), *Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym. System Prawa Karnego*, Tom 8. Wyd. 2, Warszawa 2018, s. 842; N. Kłaczyńska [w:] J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 510). Zachowanie znieważające nie musi zawierać żadnego przekazu informacyjnego, jest nim każdy przejaw ekspresji, który stanowi formę okazania pogardy drugiej osobie.

Znaczenie pojęcia „zniewagi” zostało również obszernie wyjaśnione w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności w wyroku z 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06, dotyczącym znieważenia funkcjonariusza publicznego oraz w wyroku z 6 lipca 2011 r., sygn. akt P 12/09, dotyczącym publicznego znieważenia Prezydenta. Trybunał uznał, że w przypadku zniewagi „chodzi o rozmaitego rodzaju zachowania, których wspólną cechą jest to, że wyrażają pogardę dla godności drugiego człowieka. Środki wyrazu, jakie zostały przez sprawcę do tego użyte, są obojętne. Znieważające zachowanie może zatem przybierać postać słowną (posłużenie się wulgarnym słownictwem), być wyrażone przy pomocy rysunku (np. karykatura), symboli znaków albo innego rodzaju środka przekazu (film, fotografia), poprzez sporządzenie odpowiedniej strony www w Internecie, czy też gestu, który wyraża brak szacunku wobec drugiej osoby. [...] Dla ustalenia, czy określone zachowanie sprawcy ma charakter znieważający, decydujące znaczenie mają kryteria obiektywne” (wyrok TK z 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06). Jest to stanowisko spójne z doktryną prawa karnego i orzecznictwem Sądu Najwyższego. W wyroku z 5 lipca 2011 r. w sprawie o sygn. akt P 12/09 Trybunał stwierdził, że „istota zniewagi nie polega na merytorycznej wypowiedzi oceniającej właściwości lub postępowanie danej osoby, opartej na faktach istniejących lub domniemywanych, ale na wypowiedzi uchybiającej godności osobistej ze względu na jej formę, a nie treść. [...] Zniewaga nie zmierza do skrytykowania działalności lub cech jakiegoś podmiotu, ale bezpośrednio do wyrządzenia krzywdy w zakresie jego godności osobistej” (zob. również wyrok TK z 6 października 2015 r., sygn. akt SK 54/13 i cytowane tam orzecznictwo).

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału niejasność przepisu może stanowić podstawę do stwierdzenia jego niezgodności z Konstytucją, jednak wyłącznie w przypadku, gdy jest ona tak daleko posunięta, że nie daje się usunąć za pomocą zwyczajnych środków, mających na celu wyeliminowanie niejednorodności w stosowaniu prawa (zob. wyrok TK z 3 grudnia 2002 r., sygn. akt P 13/02). W ocenie Sejmu w przedmiotowej sprawie interpretacja kwestionowanego przepisu nie budzi wątpliwości i nie pozwala na uznanie, że znaczenia pojęcia „zniewagi” nie da się zdekodować, odwołując się do wykładni językowej, systemowej oraz dorobku orzeczniczego i doktryny.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 6 października 2015 r., sygn. akt SK 54/13 wskazał, że kodeks karny posługuje się licznymi zwrotami niedookreślonymi, których

znaczenie jest ustalane poprzez analizę dorobku doktryny, a zwłaszcza orzecznictwa sądowego, autorytatywnie usuwającego istniejące obiektywnie wątpliwości. „Całkowite uniknięcie posługiwania się takimi [niedookreślonymi - dopisek własny] zwrotami wymagałoby spełnienia utopijnego postulatu stworzenia doskonałego systemu prawnego. Nie każda więc, ale jedynie kwalifikowana – tj. niedająca się usunąć w drodze uznanych metod wykładni – nieostrość czy niejasność przepisu może dopiero stanowić podstawę stwierdzenia jego niekonstytucyjności. Zasada określoności ustawy karnej nie wyklucza bowiem posługiwania się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi lub ocennymi, jeśli ich desygnaty można ustalić” (*Ibidem*). Co więcej, Trybunał zwrócił uwagę, że „o ile prawodawca powinien w każdym wypadku dążyć do ujednoznacznienia używanych słów, o tyle występowanie słów czy zwrotów niedookreślonych i nieostrych może być wręcz wskazane dla zapewnienia niezbędnej elastyczności przepisom prawnym, tak by na ich podstawie można było w sposób adekwatny kwalifikować indywidualne cechy konkretnych zdarzeń” (wyrok TK z 25 lutego 2014 r., sygn. akt SK 65/12). Pozbawienie mocy obowiązującej danego przepisu ze względu na jego niejasność, powinno zatem stanowić środek ostateczny, stosowany dopiero wtedy, gdy inne metody, w szczególności interpretacja przepisu w orzecznictwie sądowym, okażą się niewystarczające (wyrok TK z 3 grudnia 2002 r., sygn. akt P 13/02; postanowienie TK z 27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03).

Na marginesie warto zauważyć, że postawiony przez skarżącego zarzut niedookreślenia pojęcia „zniewagi” oraz posłużenia się przez prawodawcę sformułowaniem niejasnym i budzącym wątpliwości jest w istocie zarzutem niezgodności kwestionowanego przepisu z zasadą dostatecznej precyzji określenia przestępstwa, tj. z zasadą *nullum crimen sine lege certa*. W związku z tym w ocenie Sejmu, do skutecznego podniesienia tego zarzutu w skardze konstytucyjnej skarżący powinien był wskazać jako wzorzec kontroli konstytucyjnej również art. 42 ust. 1 Konstytucji. Jednocześnie należy podkreślić, że przywołane powyżej wypowiedzi z doktryny i orzecznictwa nie wskazują na żadne kontrowersje lub trudności interpretacyjne w zakresie pojęcia „znieważania”. W konsekwencji twierdzenia skarżącego, że nieprecyzyjność pojęcia i brak określenia dodatkowych kryteriów przesądzają o nadmiernej ingerencji ustawodawcy w wolność słowa i tak nie zasługują na uwzględnienie. Zarówno wykładnia art. 257 k.k. jak i orzecznictwo sądów powszechnych i Trybunału Konstytucyjnego określają, że znieważeniem jest każde zachowanie wyrażające pogardę, oceniane na podstawie kryteriów obiektywnych,

według standardów przyjętych w społeczeństwie. W ocenie Sejmu brzmienie kwestionowanego przepisu i jego zakres przedmiotowy nie budzą wątpliwości.

3. W dalszej kolejności przeanalizowania wymaga zarzut nieproporcjonalności regulacji określonej w art. 257 k.k. Sejm uznaje, że kwestionowany przepis zawiera normę prawną ograniczającą wolność wypowiedzi i wyrażania swoich poglądów, wyrażoną w art. 54 ust. 1 Konstytucji. Jednocześnie należy przypomnieć, że konstytucyjna wolność wypowiedzi nie ma charakteru absolutnego i podlega ograniczeniu zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W wyroku z 11 października 2006 r., w sprawie o sygn. akt P 3/06 Trybunał stwierdził że „[m]iernikiem wolności wypowiedzi w państwie demokratycznym jest jednak nie tyle istnienie samych ograniczeń, bo jest ono oczywiste, ile ich intensywność, sposób wytyczenia przez system prawny granic wolności wypowiedzi”. Oznacza to, że zgodność kwestionowanego przepisu z ustawą zasadniczą jest uzależniona od tego, czy spełnia on kryteria z art. 31 ust 3 Konstytucji, tj. ograniczenia w nim zawarte są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób oraz nie naruszają istoty danej wolności lub prawa.

Jak zostało już wskazane powyżej, głównym przedmiotem ochrony art. 257 k.k. jest porządek publiczny. W ocenie Sejmu ochrona porządku publicznego, ale również ochrona wolności i praw innych osób, konieczne w demokratycznym państwie prawa, uzasadniają potrzebę penalizacji zachowań znieważających wobec osób lub grup ludności ze względu na ich narodowość, wyznanie, przynależność etniczną lub rasową. Podobnie Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie stoi na stanowisku, że w państwie demokratycznym, będącym dobrem wspólnym wszystkich obywateli, debata publiczna, w której każdemu zapewnia się wolność wyrażenia swoich poglądów, powinna toczyć się w sposób cywilizowany i kulturalny, bez jakiegokolwiek szkody dla praw i wolności człowieka i obywatela (zob. wyrok TK z 6 lipca 2011 r., sygn. akt P 12/09). Obowiązkiem ustawodawcy jest ustanowienie takiego prawa, które będzie przeciwdziałać upowszechnianiu się w debacie publicznej zwrotów obraźliwych, agresywnych i poniżających oraz które będzie chronić przyrodzoną i niezbywalną godność człowieka, wyrażoną w art. 30 Konstytucji (zob. wyrok TK z 24 lipca 2014 r., sygn. akt SK 53/13).

Artykuł 257 k.k. penalizuje zachowania obiektywnie znieważające, tj. pogardliwe, poniżające lub wyszydzające. Zakresem przedmiotowym tego przepisu nie są zatem objęte formy wypowiedzi, których celem jest krytyka, wyrażenie negatywnej opinii czy nawet okazanie lekceważenia. Co więcej znieważenie, które podlega odpowiedzialności karnej musi zostać popełnione publicznie. Należy również zwrócić uwagę na okoliczność, że przestępstwo z art. 257 k.k. można popełnić tylko umyślnie. W doktrynie prawa karnego i orzecznictwie dominuje pogląd, że do jego popełnienia konieczne jest również działanie w zamiarze bezpośrednim. Oznacza to, że odpowiedzialność karna urzeczywistnia się dopiero wtedy, gdy sprawca dopuszcza się zachowania znieważającego publicznie, w celu wyrażenia pogardy lub poniżenia, chcąc lub godząc się na wywarcie takiego skutku. Kwestionowany artykuł nie ogranicza zatem w żaden sposób swobody wyrażania poglądów w warunkach prywatnych ani swobody takich wypowiedzi lub form wyrazu, które nie stanowią znieważenia w rozumieniu art. 257 k.k. W związku z tym, w ocenie Sejmu nie można stwierdzić, że kwestionowany artykuł narusza istotę wolności wypowiedzi wyrażoną w art. 54 ust. 1 Konstytucji. W wyroku w sprawie z 6 października 2015 r., sygn. akt SK 54/13 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „[t]rudno bowiem uznać, że immanentny rdzeń swobody wypowiedzi sprowadza się do wyrażania poglądów znieważających czy obrażających uczucia innych osób, a więc okazywaniu pogardy za pomocą obraźliwych lub poniżających sformułowań (ewentualnie gestów), które nie podlegają kwalifikacji w kategoriach prawdy i fałszu” (podobnie TK w wyroku z 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06).

W tym miejscu warto przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, do oceny czy doszło do naruszenia zasady proporcjonalności (zakazu nadmiernej ingerencji), konieczne jest udzielenie odpowiedzi na trzy pytania (przeprowadzenie tzw. trójstopniowego testu proporcjonalności), a więc: 1) czy wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków; 2) czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana; 3) czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (zob. wyroki TK z: 21 lipca 2010 r., sygn. akt SK 21/08; 24 kwietnia 2018 r., sygn. akt 27/16; 5 grudnia 2018 r., sygn. akt K 6/17; 24 lutego 2021 r., sygn. akt SK 39/19).

W ocenie Sejmu odpowiedź na wszystkie trzy pytania jest twierdząca – art. 257 k.k. penalizujący publiczne znieważenie osoby lub grupy ludności ze względu na

przynależność narodową, etniczną, rasową, wyznaniową lub bezwyznaniowość stanowi konieczne i proporcjonalne ograniczenie wolności wypowiedzi w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji. Celem regulacji jest zapewnienie ochrony poszczególnym osobom i grupom osób przed zachowaniami znieważającymi i poniżającymi ze względu na określone w nim kryteria, jak również ochrona porządku publicznego w państwie demokratycznym. Zdaniem Sejmu nie budzi wątpliwości, że penalizacja czynów wyczerpujących kodeksowe przesłanki przestępstwa znieważenia jest w stanie doprowadzić do zapewnienia takiej ochrony. Z przedstawionej powyżej argumentacji jasno wynika również, że kwestionowana regulacja jest niezbędna do ochrony interesu, z którym została powiązana, tj. porządku publicznego oraz wolności i praw innych osób. Podobnie w zakresie ciężarów nakładanych na obywatela, tj. sankcji karnej przewidzianej za popełnienie czynu zabronionego, kwestionowany przepis spełnia kryterium proporcjonalności, co zostanie szerzej omówione w kolejnym punkcie.

4. Skarżący zarzucił kwestionowanej regulacji brak uwzględnienia właściwej równowagi pomiędzy ochroną wolności słowa a ochroną praw innych osób, który ma przejawiać się w zbyt surowej sankcji karnej za popełnienie przestępstwa. W ocenie Sejmu zarzut dotyczący nieproporcjonalności sankcji określonej w art. 257 k.k. nie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że kodeks karny w sposób szczegółowy reguluje kwestie zasad wymierzania kar i środków karnych przez sądy. Artykuł 257 k.k. zawiera sankcję względnie oznaczoną, która pozwala na indywidualizację sankcji wobec podmiotu odpowiedzialnego oraz na zachowanie właściwej, zrelacjonowanej do konkretnego czynu proporcji dóbr i – tym samym – daje sądowi swobodę w zakresie wymierzenia kary, w oparciu o wskazane w kodeksie karnym dyrektywy (zob. P. Burzyński, *Podstawowe zagadnienia dotyczące modeli sankcji karnych* [w:] *Ustawowe określenie sankcji karnej*, Warszawa 2008/Lex). Zgodnie z art. 53 § 1 k.k. „sąd wymierza karę według swojego uznania, w granicach przewidzianych przez ustawę, bacząc, by jej dolegliwość nie przekraczała stopnia winy, uwzględniając stopień społecznej szkodliwości czynu oraz biorąc pod uwagę cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma osiągnąć w stosunku do skazanego, a także potrzeby w zakresie kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa”. Sąd jest zobowiązany uwzględnić również motywację i sposób zachowania się sprawcy,

popęlnienie przestępstwa wspólnie z nieletnim, rodzaj i stopień naruszenia ciążących na sprawcy obowiązków, rodzaj i rozmiar ujemnych następstw przestępstwa, właściwości i warunki osobiste sprawcy, sposób życia przed popęlnieniem przestępstwa i zachowanie się po jego popęlnieniu, a zwłaszcza staranie o naprawienie szkody lub zadośćuczynienie w innej formie społecznemu poczuciu sprawiedliwości, zachowanie się pokrzywdzonego, jak również pozytywne wyniki mediacji pomiędzy pokrzywdzonym a sprawcą lub osiągniętą pomiędzy nimi ugodę (art. 53 § 2 i 3 k.k.). Na podstawie nowelizacji kodeksu karnego z 7 lipca 2022 r. (ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2022 r. poz. 2600) do art. 53 k.k. zostały dodane kolejne paragrafy, w sposób szczegółowy określające okoliczności, które mogą wpłynąć na zaostrzenie lub złagodzenie kary. Sąd bierze pod uwagę także zasadę indywidualizacji wymiaru kary (art. 55 k.k.) oraz dyrektywę nakazującą traktowanie kary pozbawienia wolności jako *ultima ratio* (art. 58 k.k.). W konsekwencji, sąd jest zobowiązany uwzględnić wszystkie okoliczności związane z popęlnieniem przestępstwa i osobą sprawcy oraz ocenić czy dolegliwość będzie adekwatna do stopnia szkodliwości społecznej czynu oraz czy będzie spełniać cele prewencji ogólnej i indywidualnej.

Przed orzeczeniem sankcji karnej wskazanej we właściwym przepisie kodeksu karnego, penalizującym czyn zabroniony, którego dopuścił się skarżący, sąd może rozważyć zasadność warunkowego umorzenia postępowania karnego na podstawie art. 66 § 1 k.k. Sąd orzekający może zdecydować o warunkowym umorzeniu postępowania w przypadku przestępstwa zagrożonego karą pozbawienia wolności nie przekraczającą 5 lat, jeżeli wina i społeczna szkodliwość czynu nie są znaczne, okoliczności jego popęlnienia nie budzą wątpliwości, a postawa sprawcy niekaranego za przestępstwo umyślne, jego właściwości i warunki osobiste oraz dotychczasowy sposób życia uzasadniają przypuszczenie, że pomimo umorzenia postępowania będzie przestrzegał porządku prawnego, w szczególności nie popęlni przestępstwa. Co więcej, sąd dokonuje analizy czy wypełnienie znamion czynu zabronionego pozwala ten czyn kwalifikować jako przestępstwo z uwagi na stopień jego społecznej szkodliwości (art. 1 § 2 w związku z art. 115 § 2 k.k.) oraz czy w danych warunkach nie zachodzą okoliczności wyłączające odpowiedzialność karną.

Kierując się zasadą preferencji kar nieizolacyjnych ustawodawca zdecydował, że nawet w przypadku przestępstw zagrożonych włącznie karą pozbawienia wolności sąd ma możliwość orzec karę wolnościową w warunkach określonych w art. 37a k.k.

(górną granicą kary pozbawienia wolności wynosi 8 lat, wymierzona kara nie byłaby surowsza od roku a sąd orzeka równocześnie środek karny, środek kompensacyjny lub przepadek). W przedmiotowej sprawie sąd orzekający uznał, że skarżący w momencie popełnienia przestępstwa miał w znacznym stopniu ograniczoną zdolność rozpoznania znaczenia swojego zachowania, czego konsekwencją było zastosowanie nadzwyczajnego złagodzenia kary (art. 31 § 2 k.k.) i orzeczenie grzywny w miejsce kary pozbawienia wolności (w momencie wydawania wyroku obowiązywał art. 37a k.k. w brzmieniu: „Jeżeli ustawa przewiduje zagrożenie karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 8 lat, można zamiast tej kary orzec grzywnę albo karę ograniczenia wolności”).

Na przykładzie sprawy karnej skarżącego widać wyraźnie, że przepisy kodeksu karnego zostały ukształtowane w sposób, który wymaga od sądu określającego wymiar kary dla sprawcy uwzględnienia wszystkich okoliczności sprawy. Fakt, że za dane przestępstwo ustawodawca przewidział wyłącznie sankcję pozbawienia wolności nie przesądza definitywnie o tym, że taka kara zostanie faktycznie orzeczona. Jak wskazano powyżej, sąd bierze pod uwagę szereg czynników, uwzględniając również dyrektywę nakazującą traktowanie kary pozbawienia wolności jako *ultima ratio*. Co więcej, w przedmiotowej sprawie wobec skarżącego orzeczona została niewysoka kara grzywny. W związku z tym, w ocenie Sejmu, zarzut skarżącego dotyczący nieproporcjonalności sankcji karnej za przestępstwo publicznego znieważenia z art. 257 k.k. jest oczywiście bezzasadny i nie zasługuje na uwzględnienie.

5. Na marginesie powyższych rozważań warto wskazać, że art. 257 k.k. stanowi realizację zobowiązań międzynarodowych w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji i kryminalizacji wszelkich zachowań stanowiących mowę nienawiści (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu o sygn. akt II AKa 131/17: „Ponadto Polska jest także stroną szeregu aktów prawa międzynarodowego, odnoszących się do walki z dyskryminacją, czego wyrazem jest implementacja do polskiego prawa (w tym prawa karnego) szeregu aktów prawa międzynarodowego o przeciwdziałaniu dyskryminacji z różnych powodów, w tym rasowych. Troska społeczności międzynarodowej stanowi jedną z ważnych przesłanek uznania społecznej szkodliwości przestępstw dyskryminacyjnych w warunkach państwa demokratycznego”).

Na podstawie art. 20 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167, dalej: MPPOiP) „popieranie

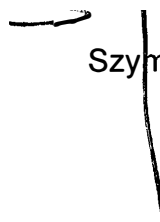
w jakikolwiek sposób nienawiści narodowej, rasowej lub religijnej, stanowiące podżeganie do dyskryminacji, wrogości lub gwałtu, powinno być ustawowo zakazane”. Artykuł ten nakłada na Polskę zobowiązanie do uchwalenia stosownych przepisów karnych, służących ochronie przyrodzonej godności człowieka oraz wynikających z niej praw i wolności. Dopełnieniem regulacji z MPPOiP jest Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (Dz. U. z 1969 r. Nr 25, poz. 187). Zgodnie z art. 4 Konwencji: „Państwa Strony Konwencji potępiają wszelką propagandę i wszelkie organizacje oparte na ideach lub teoriach o wyższości jednej rasy lub grupy osób określonego koloru skóry lub pochodzenia etnicznego bądź usiłujące usprawiedliwić czy popierać nienawiść i dyskryminację rasową w jakiegokolwiek postaci oraz zobowiązują się podjąć niezwłocznie właściwe środki zmierzające do wykorzenienia wszelkiego podżegania do tego rodzaju dyskryminacji bądź też aktów dyskryminacji i w tym celu uwzględniając zasady zawarte w Powszechnej deklaracji praw człowieka oraz prawa szczegółowo określone w artykule 5 niniejszej Konwencji zobowiązują się między innymi: (a) uznać za przestępstwo podlegające karze zgodnie z prawem wszelkie rozpowszechnianie idei opartych na wyższości lub nienawiści rasowej, wszelkie podżeganie do dyskryminacji rasowej, jak również wszelkie akty przemocy lub podżeganie do tego rodzaju aktów wobec jakiegokolwiek rasy bądź grupy osób o innym kolorze skóry lub innego pochodzenia etnicznego, a także udzielanie pomocy w prowadzeniu działalności rasistowskiej, włączając w to finansowanie tej działalności; (b) uznać za nielegalne organizacje mające na celu popieranie dyskryminacji rasowej i podżeganie do niej oraz wprowadzić zakaz ich działalności, jak również zorganizowanej i wszelkiej innej działalności propagandowej mającej takie same cele oraz uznać udział w takich organizacjach lub w takiej działalności za przestępstwo podlegające karze zgodnie z prawem; (c) nie zezwalać władzom i instytucjom publicznym, tak ogólnokrajowym, jak i lokalnym, na podżeganie do dyskryminacji rasowej czy też na popieranie jej”.

Obowiązek zwalczania rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnych wynika również z prawa Unii Europejskiej, w szczególności z decyzji ramowej Rady 2008/913/WSiSW z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnych (Dz.Urz.UE.L 2008 Nr 328, str. 55). Na podstawie art. 1 ust. 1 decyzji ramowej „Każde państwo członkowskie stosuje niezbędne środki zapewnienia karalności następujących czynów popełnianych umyślnie: a) publiczne nawoływanie do przemocy lub nienawiści

skierowanej przeciwko grupie osób, którą definiuje się według rasy, koloru skóry, wyznawanej religii, pochodzenia albo przynależności narodowej lub etnicznej, lub przeciwko członkowi takiej grupy; b) popełnienie czynu, o którym mowa w lit. a), przez publiczne rozpowszechnianie lub rozprowadzanie tekstów, obrazów lub innych materiałów”. Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o karaniu jedynie takich czynów, które powodują zakłócenie porządku publicznego lub które stanowią groźbę, obrazę albo zniewagę (art. 1 ust. 2 decyzji ramowej).

6. Uwzględniając przeprowadzoną oceną konstytucyjności Sejm wnosi o uznanie, że art. 257 k.k. w zakresie, w jakim penalizuje publiczne znieważenie grupy ludności lub poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej lub rasowej jest **zgodny** z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU


Szymon Hołownia