



dr hab. Aleksandra Gliszczyńska-Grabias, prof. INP PAN

Polska Akademia Nauk, Instytut Nauk Prawnych (ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0578-6669>).

Ochrona grup wrażliwych przed antysemicką i antyromską dyskryminacją i nienawiścią jako zobowiązanie państwa w ocenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji¹

Słowa kluczowe: antysemityzm, postawy antyromskie, mowa nienawiści, grupy wrażliwe, pozytywne zobowiązania państwa, zakaz dyskryminacji

W lutym 2021 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał dwa w pewnym sensie bliźniacze, bo odnoszące się do tych samych faktów i uznające te same naruszenia Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności², wyroki przeciwko Bułgarii. Dotyczą one zakresu pozytywnych obowiązków państwa do zapewnienia właściwej ochrony przed antysemicką i antyromską dyskryminacją i nienawiścią. Konkludując, ETPC uznał, że nienawistne treści w realny sposób mogły wpływać na poczucie własnej wartości i tożsamości osób pochodzenia żydowskiego oraz romskiego jako całych społeczności, a w konsekwencji naruszać ich prawo do prywatności, jak również zakaz dyskryminacji. Orzeczenia w wyrokach ETPC 29335/13, Behar i Gutman³, oraz 12567/13, Budinova i Chaprazov⁴, podkreślają kolektywny wymiar naruszeń praw i wolności i mają przełożenie na sformułowanie pozytywnych zobowiązań państw, co stanowi o wyjątkowym charakterze tych decyzji Trybunału w Strasburgu. Jednocześnie to podejście ETPC znajduje odzwierciedlenie w stanowiskach Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji Rady Europy (European Commission against Racism and Intolerance, ECRI), wspólnie tworząc rozszerzony europejski standard ochrony praw człowieka.

1. Antysemicka i antyromska nienawiść a postawa władz bułgarskich

W ocenie ECRI, opublikowanej w formie raportu w 2022 r., w Bułgarii problem antyromskiej nienawiści i dyskryminacji

pozostaje problemem systemowym. Z kolei antysemityzm, choć występuje w mniejszej skali, również przejawia się w postaci antysemickich treści publikowanych w internecie oraz wyrażanych w debacie publicznej, w tym przez polityków. Jak zauważa ECRI, niejednokrotnie władze bułgarskie nie reagują na te zjawiska w sposób właściwy, a ofiary nienawiści pozostają bez odpowiedniej reakcji i pomocy państwa⁵. Z kolei w swoim raporcie opublikowanym we wrześniu 2014 r. i obejmującym okres od połowy 2008 r. do marca 2014 r., cytowanym w wyroku 29335/13, Behar i Gutman, ECRI stwierdziła: „ECRI zauważa, że rasistowska i nietolerancyjna mowa

1 Badania, których rezultaty zostały zaprezentowane w niniejszym artykule, zostały przeprowadzone w ramach grantu badawczego „Ochrona grup wrażliwych w międzynarodowym prawie praw człowieka” (UMO 2019/33/B/H55/01634), przyznanego przez Narodowe Centrum Nauki.

2 Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) – dalej EKPC.

3 Wyrok ETPC z 16.02.2021 r., 29335/13, Behar i Gutman przeciwko Bułgarii, HUDOC – dalej wyrok 29335/13, Behar i Gutman.

4 Wyrok ETPC z 16.02.2021 r., 12567/13, Budinova i Chaprazov przeciwko Bułgarii, HUDOC – dalej wyrok 12567/13, Budinova i Chaprazov.

5 ECRI report on Bulgaria (sixth monitoring cycle), opublikowany 4.10.2022 r., <https://rm.coe.int/ecri-sixth-report-on-bulgaria/1680a83581> (dostęp: 30.05.2025 r.).

nienawiści w dyskursie politycznym nadal stanowi poważny problem w Bułgarii, a sytuacja ulega pogorszeniu. Głównymi celami rasistowskiej mowy nienawiści są Romowie, muzułmanie, Żydzi, Turcy i Macedończycy. Ostatnia kampania wyborcza charakteryzowała się silną antyromską retoryką. [...] Znaczna część problemu skupia się wokół jednej nacjonalistycznej partii politycznej, Ataka, która jest reprezentowana w parlamencie. Jej lider jest powszechnie znany ze swoich otwarcie rasistowskich poglądów. Mobilizuje on społeczeństwo przeciwko «cyganizacji» Bułgarii, systematycznie łącząc Romów z przestępczością; wzywa do zakazu budowy meczetów, aby powstrzymać rozprzestrzenianie się islamu, a także opublikował dwie antysemickie książki»⁶.

Atmosfera wrogości podsycana przez środowisko, do którego odnosi się ECRI, stanowi tło dla omawianych w tym artykule orzeczeń ETPC. W sprawach tych na poziomie bułgarskich sądów krajowych przedstawiciele społeczności żydowskiej oraz romskiej bezskutecznie próbowali dochodzić stwierdzenia naruszenia ich praw, do którego doszło poprzez rozpowszechnianie antysemickich i antyromskich treści, w tym tych zaprzeczających Holokaustowi, przez bułgarskiego polityka, lidera skrajnie nacjonalistycznego ugrupowania. W tych sprawach skarżący twierdzili, że różne wypowiedzi Wolena Siderowa, lidera partii Ataka, w jego programie telewizyjnym, wywiadach, przemówieniach i książce stanowiły znieważanie i podżeganie do dyskryminacji wobec Żydów i Romów. Skarżący domagali się wydania nakazu sądowego zobowiązującego go do zaprzestania dyskryminujących wypowiedzi i publicznych przeprosin. Kluczowe znaczenie miał przy tym fakt, że rozpowszechniane przez polityka, będącego wówczas u szczytu popularności, treści były w sposób jednoznaczny antysemickie, antyromskie i stygmatyzujące Żydów oraz Romów, mające wzbudzać wobec nich skrajnie negatywne uczucia. Co również zostało podkreślone przez ETPC, zawierały tzw. kłamstwo oświęcimskie, przez co należy je klasyfikować zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału jako pozostające poza zakresem ochrony swobody wypowiedzi gwarantowaną w art. 10 EKPC.

2. Kto może być ofiarą dyskryminacji i mowy nienawiści?

W swoich rozstrzygnięciach ETPC zajął się w pierwszej kolejności analizą pytania prawnego, które bardzo często rozpatrywane jest też w sądach krajowych w podobnych sprawach, a zatem: czy w przypadku treści i wypowiedzi skierowanych przeciwko całej grupie – etnicznej, religijnej, narodowej – możliwe jest stwierdzenie naruszenia praw konkretnej jednostki należącej do takiej grupy, pomimo że osoba ta nie została wymieniona „z imienia i nazwiska”. Omawiane wyroki są tak istotne, ponieważ ustanawiają szerszy standard oceny statusu ofiary w przypadkach mowy nienawiści skierowanej przeciwko całej grupie. Jednym z pytań rozstrzyganych przez ETPC było zatem to, czy sądy krajowe wypełniły swój pozytywny obowiązek zapewnienia zadośćuczynienia za mowę nienawiści skierowaną przeciwko grupie, a nie jej poszczególnym członkom. Trybunał odpowiedział na to pytanie, określając kryteria oceny mowy nienawiści skierowanej przeciwko grupie.

Trybunał odniósł się zatem do „(a) charakterystyki grupy (jej wielkości, stopnia jednorodności, szczególnej podatności lub historii stygmatyzacji oraz jej pozycji wobec społeczeństwa jako całości), (b) dokładnej treści negatywnych stwierdzeń

dotyczących grupy (w szczególności stopnia, w jakim mogą one przekazywać negatywny stereotyp na temat grupy jako całości), (c) formy i kontekstu, w jakim wypowiedzi padły, ich zasięgu (który może zależeć od tego, gdzie i w jaki sposób zostały upublicznione), (d) pozycji i statusu ich autora oraz stopnia, w jakim można uznać, że wpłynęły one na kluczowy aspekt tożsamości i godności grupy”⁷. Trybunał podkreślił też, że należy wziąć pod uwagę klimat społeczny i polityczny panujący w czasie, gdy określone treści były wygłaszane, oraz że wszystkie te czynniki miały znaczenie dla oceny, że w tej sprawie dotyczącej grupowej mowy nienawiści miał zastosowanie art. 8 EKPC.

To *dictum* Trybunału należy zdecydowanie docenić, ponieważ po raz pierwszy wyraźnie wskazano, że status ofiary w sprawach dotyczących mowy nienawiści skierowanej przeciwko całej grupie można przyznać wszystkim osobom należącym do tej grupy. Jest to szczególnie ważne dla państw, w których prokuratura i sądownictwo systematycznie kwestionują taki status, domagając się wyraźnego, osobistego, bezpośredniego związku między nienawistnymi słowami a indywidualnym członkiem wrażliwej grupy.

Jednakże podejście Trybunału do dopuszczalności tego rodzaju skarg ewoluowało. Początkowo Trybunał odmawiał uznania dopuszczalności skargi złożonej przez grupę osób, które twierdziły, że doszło do naruszenia ich praw w kontekście nienawistnych wypowiedzi. Stało się tak m.in. w decyzji o niedopuszczalności skargi w sprawie 12509/13, Panayotova przeciwko Bułgarii⁸. Sprawa dotyczyła antyromskich wypowiedzi rozpowszechnianych w broszurze wyborczej partii Siderowa. Grupa romskich skarżących wniosła skargę do ETPC, zarzucając naruszenie ich prawa do poszanowania życia prywatnego oraz zakazu dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne. Trybunał zdecydował jednak, że nie może rozpatrywać sprawy typu *actio popularis*, ponieważ skarżący nie zostali wystarczająco bezpośrednio dotknięci mową nienawiści lub odmową bułgarskich prokuratorów zbadania ich roszczeń⁹. Podjęta decyzja była ponadto uzasadniona faktem, że na szczeblu krajowym skarżący domagali się zastosowania środków karnych, a nie cywilnych. Powołując się na wyrok 4149/04 i 41029/04, Aksu przeciwko Turcji¹⁰, Trybunał podkreślił, że stygmatyzujące wypowiedzi na temat całej grupy etnicznej wymagają reakcji władz krajowych przede wszystkim na podstawie prawa cywilnego¹¹. Trybunał zauważył również, że nie można wymagać od władz krajowych stosowania prawa karnego, w ramach ich pozytywnych obowiązków wynikających z art. 8 EKPC, przy braku jakichkolwiek dowodów na to, w jaki sposób kontestowane treści wpłynęły bezpośrednio na skarżących¹².

3. Pozytywne zobowiązania państw w przypadku mowy nienawiści i przestępstw motywowanych uprzedzeniami

Zasygnalizowana już powyżej kwestia dotycząca zakresu i form zobowiązań państw do ochrony grup wrażliwych

7 Wyrok 12567/13, Budinova i Chaprazov, pkt 63.

8 Decyzja ETPC z 7.05.2019 r., 12509/13, Donka Kamenova Panayotova i in. przeciwko Bułgarii, HUDOC – dalej decyzja 12509/13, Panayotova przeciwko Bułgarii.

9 Decyzja 12509/13, Panayotova przeciwko Bułgarii, pkt 47.

10 Wyrok ETPC z 15.03.2012 r., 4149/04 i 41029/04, Aksu przeciwko Turcji, HUDOC, pkt 58 – dalej wyrok 4149/04 i 41029/04, Aksu przeciwko Turcji.

11 Decyzja 12509/13, Panayotova przeciwko Bułgarii, pkt 61.

12 Decyzja 12509/13, Panayotova przeciwko Bułgarii, pkt 62.

6 Wyrok 29335/13, Behar i Gutman, pkt 42.

nakazuje przyrzeć się ewolucji koncepcji obowiązków pozytywnych w odniesieniu do wyzwań związanych z zapewnieniem skutecznej ochrony praw człowieka.

Na temat ten ECRI wypowiadała się wielokrotnie, m.in. w raportach dotyczących sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich Rady Europy, jednak przede wszystkim w stanowiskach na temat ogólnych zagadnień pozostających w centrum jej aktywności i zainteresowania. W rekomendacjach dotyczących przeciwdziałania antysemityzmowi ECRI zaleca wyznaczanie przez policję i prokuraturę osób do kontaktu dla grup szczególnie narażonych, będących celem mowy nienawiści i przestępstw z nienawiści, w tym antysemitów, oraz dokładne badanie przez policję i prokuraturę wszystkich przypadków antysemitów przestępstw z nienawiści i mowy nienawiści oraz zapewnienie, że możliwość istnienia dyskryminacyjnego motywu przestępstwa jest konsekwentnie uwzględniana w raportach policyjnych i dochodzeniach, a także na wszelkich dalszych etapach postępowania sądowego¹³. ECRI przywołuje również stanowisko samego ETPC, przykładowo, w swoich rekomendacjach dotyczących przeciwdziałania mowie nienawiści, wskazując na fakt, że ETPC uznał, iż państwa członkowskie mają pozytywny obowiązek ochrony osób, które są celem mowy nienawiści, przed wszelką przemocą lub innymi naruszeniami ich praw. Ponadto zachowania dyskryminacyjne mogą stanowić naruszenie zakazu niehumanitarnego i poniżającego traktowania zgodnie z art. 3 EKPC, a takie zachowania można uznać za spowodowane biernością, polegającą m.in. na braku skutecznego egzekwowania przepisów karnych, w obliczu naruszeń praw i wolności wynikających z EKPC. Ponadto Trybunał uznał również, że brak zadośćuczynienia za obraźliwe wypowiedzi, zwłaszcza w formie negatywnych stereotypów, skierowane do określonej grupy osób, może stanowić naruszenie pozytywnego obowiązku wynikającego z art. 8 EKPC, polegającego na zapewnieniu skutecznej ochrony prawa do życia prywatnego członków tej grupy, ponieważ wypowiedzi te stanowią atak na jej tożsamość¹⁴.

Niewątpliwie jednak ETPC rozwinął doktrynę pozytywnych obowiązków państwa w celu zapewnienia i zagwarantowania skutecznej ochrony praw człowieka w sposób mający bezpośrednie przełożenie na sytuację grup i jednostek¹⁵. Wyrok ETPC, 1474/62 i następne, w belgijskiej sprawie językowej¹⁶,

można określić jako początek uznania, że praktycznie wszystkie postanowienia EKPC implikują nie tylko negatywne, lecz także pozytywne obowiązki państwa. Jak słusznie zauważył A. Mowbray, ekspansywne podejście Trybunału do koncepcji pozytywnych zobowiązań służy jako narzędzie „dynamicznej interpretacji Konwencji w świetle zmieniających się założeń społecznych i moralnych”¹⁷.

Koncepcja pozytywnych zobowiązań państw zawiera w sobie wymagania od władz krajowych aktywnego podjęcia niezbędnych środków w celu zapewnienia skutecznej i realnej ochrony praw i wolności jednostek oraz grup¹⁸. Wiąże się to z przyjęciem odpowiednich środków w celu ochrony określonego prawa i wolności, w tym ochrony przed ingerencją podmiotów prywatnych. Dlatego zasadniczo, podczas gdy obowiązki negatywne koncentrują się na nieingerencji, obowiązki pozytywne kładą nacisk na proaktywną ochronę i promocję praw i wolności¹⁹.

Jednocześnie należy podkreślić, że Trybunał w swoich orzeczeniach wyraźnie wskazuje konkretne działania, których państwo nie podjęło w celu skutecznego wypełnienia swoich pozytywnych obowiązków, co zapobiegłoby naruszeniu EKPC. Innymi słowy, w każdej sprawie Trybunał udziela szczegółowych wskazówek dotyczących dokładnie tego, jakie zaniedbania ze strony władz państwowych doprowadziły do naruszenia praw człowieka. Nie możemy przy tym mówić o ogólnej lub zamkniętej liście pozytywnych obowiązków – ich katalog jest otwarty i zależy od okoliczności określonej sprawy. Jednak niektóre z najbardziej typowych przykładów takich obowiązków obejmują zapewnienie skutecznych procedur, np. dochodzenia lub ścigania, egzekwowanie sankcji, a także zapobieganie naruszeniom praw człowieka w przyszłości²⁰. W tym miejscu należy również podkreślić, że koncepcja pozytywnych obowiązków jest niezwykle pomocna w zwalczaniu naruszeń wynikających z działań osób trzecich, np. w obszarze przemocy na tle rasowym czy właśnie mowy nienawiści²¹. W ten sposób koncepcja pozytywnych obowiązków państwa umożliwia zapewnienie rzeczywistej i skutecznej ochrony praw człowieka w relacjach horyzontalnych.

Ewolucja koncepcji obowiązków pozytywnych charakteryzuje się uznaniem, że wymagania te uzupełniają obowiązki negatywne. Przyjęcie tej perspektywy jest widoczne w orzecznictwie Trybunału dotyczącym homofobicznych wypowiedzi. W wyroku 73235/12, *Identoba i inni przeciwko Gruzji*²², Trybunał stwierdził, że władze krajowe naruszyły swoje pozytywne zobowiązania wynikające z art. 11 w zw. z art. 14 EKPC, nie zapewniając skutecznej ochrony skarżącym, którzy uczestniczyli w paradzie równości, przed homofobicznymi i brutalnymi

13 Zalecenie nr 9 dotyczące ogólnej polityki ECRI (zrewidowane) w sprawie zapobiegania antysemityzmowi i walki z antysemityzmem, zrewidowane 1.07.2021 r., <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-9-revised-on-preventing-and-comb/1680a97182>, pkt 51–52 (dostęp: 30.05.2025 r.).

14 ECRI General Policy Recommendation N°15 on Combating Hate Speech, 8.12.2015 r., <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.15> (dostęp: 30.05.2025 r.).

15 Na temat niektórych aspektów doktryny zob. V. Stoyanova, *Fault, knowledge and risk within the framework of positive obligations under the European Convention on Human Rights*, „Leiden Journal of International Law” 2020/33, s. 601. Zob. również L. Farkas, T. Alexandridis, *The Potential of Positive Obligations Against Romaphobic Attitudes and in the Development of Roma Pride*, „Erasmus Law Review” 2020/13(3), s. 65, i M. Jankowska-Gilberg, *Zakres obowiązków pozytywnych państwa na tle aktualnego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 2021/VII, A.D. MMIX numer specjalny – ochrona praw człowieka.

16 Wyrok ETPC z 23.07.1968 r., 1474/62 i następne, „Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium” przeciwko Belgii (meritum), HUDOC.

17 A. Mowbray, *The Development of Positive Obligations under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights*, Oxford 2004, s. 5.

18 Wyrok ETPC z 24.09.1994 r., 19823/92, *Hokkanen przeciwko Finlandii*, HUDOC.

19 Wyrok ETPC z 9.12.1994 r., 16798/90, *López-Ostra przeciwko Hiszpanii*, HUDOC.

20 V. Stoyanova, *Framing Positive Obligations under the European Convention on Human Rights Law: Mediating between the Abstract and the Concrete*, „Human Rights Law Review” 2023/23(3).

21 T.S. Güler, *‘Positive Obligations’ Doctrine of the European Court of Human Rights: Is it Cogent or Obscure?*, „European Journal of Multidisciplinary Studies” 2017/2(6), s. 359.

22 Wyrok ETPC z 12.05.2015 r., 73235/12, *Identoba i inni przeciwko Gruzji*, HUDOC.

atakami ze strony kontrademonstrantów. W podobnej sprawie dotyczącej homofobicznego werbalnego ataku, ale dokonanego w internecie, Trybunał stwierdził, że odpowiednie władze publiczne nie wywiązały się ze swojego pozytywnego obowiązku zbadania w skuteczny sposób, czy komentarze dotyczące orientacji seksualnej skarżących stanowiły podżeganie do nienawiści i przemocy²³. Trybunał orzekł, że „bagatelizując powagę komentarzy, władze co najmniej je tolerowały”²⁴. W tej sprawie Trybunał podkreślił, że wybór środków zapewniających realizację ochrony z art. 8 EKPC zasadniczo mieści się w marginesie oceny państwa, ale skuteczna prewencja przed poważnymi czynami wpływającymi na istotne aspekty życia prywatnego wymaga skutecznych przepisów prawa karnego²⁵. W tym kontekście należy ponownie wskazać na stanowisko ECRI, w którym zobowiązuje się państwa, z przywołaniem standardów ETPC, do tego, aby „nadały wysoki priorytet promowaniu i osiągnięciu równości osób LGBTI oraz zwalczaniu dyskryminacji i nietolerancji wobec nich, podejmując wszelkie pozytywne środki, w tym w zakresie prawodawstwa, polityki administracyjnej oraz krajowych strategii lub planów działania, aby zapewnić osobom LGBTI bezpieczeństwo, jednakołą ochronę prawną i korzystanie z praw i wolności w takim samym zakresie, w jakim zapewniają wszystkim innym członkom społeczeństwa”²⁶.

Z kolei w odniesieniu do proceduralnych obowiązków państwa, początkowo Trybunał uznawał jedynie obowiązek do przeprowadzenia skutecznego dochodzenia w sprawie okoliczności śmierci lub czynów stanowiących tortury lub okrutne, niehumanitarne lub poniżające traktowanie w ramach proceduralnych aspektów art. 2 i 3 EKPC. Jednak w przełomowym wyroku 43577/98 i 43579/98, Nachova i inni przeciwko Bułgarii²⁷, Wielka Izba Trybunału uznała, że pozytywny obowiązek wynikający z art. 14 EKPC, w połączeniu z art. 2, zawsze wymaga od państwa zbadania rasistowskich motywów stojących za aktami przemocy. W następstwie tego wyroku obecna interpretacja przez Trybunał pozytywnych obowiązków wynikających z art. 2 i 3 EKPC nakazuje szybkie, bezstronne i skuteczne dochodzenie w sprawie rasistowskich motywów przestępstw wymierzonych w Romów²⁸. W ten sposób koncepcja pozytywnych obowiązków ukształtowała drogę do ustanowienia proceduralnego wymiaru zakazu dyskryminacji, który ma zastosowanie do całej Konwencji, w tym do art. 8, także w przypadkach przemocy, które nie przekraczają progu określonego w art. 3 EKPC.

Wracając do wyroków 29335/13, Behar i Gutman, i 12567/13, Budinova i Chaprazov, należy wskazać, że Trybunał orzekł, iż nie zapewniając odpowiedniego zadośćuczynienia za wypowiedzi ksenofobicznego polityka, władze krajowe

nie wywiązały się ze swojego pozytywnego obowiązku odpowiedniego zajęcia się dyskryminacją i nienawiścią etniczną doświadczaną przez skarżących. W szczególności Trybunał orzekł, że nieodpowiednia reakcja na rasistowskie wypowiedzi naruszyła prawo skarżących do poszanowania ich życia prywatnego. W rezultacie Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 w zw. z art. 14 EKPC.

4. Ten sam zakres ochrony wobec różnych grup wrażliwych?

Tak jak już wskazano, w przypadku omawianych spraw przeciwko Bułgarii, Trybunał potraktował antysemicką i antyromską mowę nienawiści w sposób „bliźniaczy”. Jednak różnice w podejściu do tzw. spraw romskich są znaczące, jeśli prześledzi się je z uwagą. W trzech sprawach przeciwko Węgrom – wyroki ETPC: 64602/12, R.B. przeciwko Węgrom²⁹, 10851/13, Király i Dömötör przeciwko Węgrom³⁰ oraz 35943/10, Vona przeciwko Węgrom³¹ – wydaje się, że antyromska mowa nienawiści nie została odpowiednio zidentyfikowana lub oceniona przez ETPC. Pierwsze dwa wyroki, 64602/12, R.B. przeciwko Węgrom, oraz 10851/13, Király i Dömötör, dotyczyły braku należytego zbadania i ścigania przez władze krajowe incydentów, które miały miejsce podczas antyromskich marszów organizowanych przez skrajnie prawicowe partie polityczne i ich paramilitarne bojówki. W wyroku 64602/12, R.B. przeciwko Węgrom, podano, że skarżąca została znieważona, pojawiły się też groźby użycia przemocy („Idź do środka, ty przeklęty brudny Cyganie”, „Zbudujemy dom z romskiej krwi”), miała też miejsce próba napaści na nią w obecności jej dziecka³². Z kolei w wyroku 10851/13, Király i Dömötör, wskazano, że zamaskowani uczestnicy marszu z kijami i pejcami skandowali hasła takie jak „Romowie, zginiecie” i „Spalimy wasz dom, a wy zginiecie w środku”³³. I chociaż ETPC zwrócił uwagę na rasistowski charakter tych haseł, nie zbadał w wystarczającym stopniu zakresu odpowiedzialności państwa za zwalczanie najbardziej ekstremalnych rasistowskich treści w sferze publicznej, zwłaszcza gdy są one skierowane przeciwko tak wrażliwej mniejszości. Fizyczne zagrożenia stwarzane podczas tych wydarzeń były poważne, a towarzysząca im nienawistna i ludobójcza retoryka niosła ze sobą również, jeśli nie bardziej realny potencjał podżegania do przemocy. To nie spowodowało jednak szczególnie wzmocnionej reakcji ETPC.

Te same uwagi można podnieść w odniesieniu do wyroku 35943/10, Vona przeciwko Węgrom. Skarga została wniesiona do ETPC przez szerzącą nienawiść organizację zaangażowaną w antyromskie wiece. Dotyczyła rozwiązania stowarzyszenia z powodu jego udziału w szerzeniu otwartej nienawiści wobec Romów oraz fizycznych atakach wobec nich. Trybunał uznał, że rozwiązanie organizacji nie stanowiło naruszenia wolności zrzeszania się, przypominając, że podobnie jak w odniesieniu

23 Wyrok ETPC z 14.01.2020 r., 41288/15, Beizaras i Levickas przeciwko Litwie, HUDOC, pkt 129 – dalej wyrok 41288/15, Beizaras i Levickas.

24 Wyrok 41288/15, Beizaras i Levickas, pkt 129.

25 Wyrok 41288/15, Beizaras i Levickas, pkt 110.

26 Zalecenie nr 17 dotyczące ogólnej polityki ECRI w sprawie zapobiegania i zwalczania nietolerancji oraz dyskryminacji wobec osób LGBTI, przyjęte 28.06.2023 r., pkt 1, <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-on-preventing-and-combating-intolerance/1680b07554> (dostęp: 30.05.2025 r.).

27 Wyrok ETPC z 6.07.2005 r., 43577/98 i 43579/98, Nachova i in. przeciwko Bułgarii, HUDOC – dalej wyrok 43577/98 i 43579/98, Nachova.

28 Wyrok ETPC z 6.11.2018 r., 3289/10, Burly i in. przeciwko Ukrainie, HUDOC.

29 Wyrok ETPC z 12.04.2016 r., 64602/12, R.B. przeciwko Węgrom, HUDOC – dalej wyrok 64602/12, R.B. przeciwko Węgrom.

30 Wyrok ETPC z 17.01.2017 r., 10851/13, Király i Dömötör przeciwko Węgrom, HUDOC – dalej wyrok 10851/13, Király i Dömötör.

31 Wyrok ETPC z 9.07.2013 r., 35943/10, Vona przeciwko Węgrom, HUDOC – dalej wyrok 35943/10, Vona przeciwko Węgrom.

32 Wyrok 64602/12, R.B. przeciwko Węgrom, pkt 10.

33 Wyrok 10851/13, Király i Dömötör, pkt 11.

do partii politycznych, również w tym przypadku państwo było uprawnione do podjęcia środków zapobiegawczych w celu obrony demokracji przed organizacjami, które podważają wartości demokratyczne poprzez bezpośrednie naruszanie praw innych osób³⁴. W tym przypadku ruch utworzony przez skarżące stowarzyszenie organizował demonstracje, podczas których otwarcie i bezpośrednio szerzono nienawiść rasową i etniczną, w sposób przypominający węgierski ruch nazistowski i mający na celu zastraszenie i upokorzenie mniejszości romskiej. W tej sprawie Trybunał słusznie podkreślił, że stosowanie przemocy powinno być przesłanką do rozwiązania organizacji, zauważając jednocześnie, że przemoc nie ogranicza się tutaj do wymiaru fizycznego i może występować w formie zastraszania i napaści słownych³⁵. Jednocześnie prawidłowym podejściem w tym przypadku byłoby uznanie skargi za nadużycie praw i zastosowanie art. 17 EKPC, stanowiącego o zakazie nadużywania praw i wolności przyznanych w EKPC.

Trybunał użył tego argumentu – i tego przepisu – w decyzji 42264/98, W.P. i inni przeciwko Polsce, dotyczącym antysemityzmu, w którym uznał skargę za niedopuszczalną³⁶. W wyroku 35943/10, Vona przeciwko Węgrom, Trybunał stracił zatem okazję do wysłania bardzo jednoznacznego sygnału, że nienawiść do Romów nie jest objęta zakresem ochrony EKPC³⁷. Podobna ocena dotyczy podejścia Trybunału do wypowiedzi przeciwko Romom w wyroku 4149/04 i 41029/04, Aksu przeciwko Turcji. Wielka Izba ETPC oceniła w niej wykorzystanie obraźliwych, stereotypowych wizerunków Romów w publikacji sponsorowanej przez rząd. Trybunał stwierdził, że niektóre wyrażenia „mogą wpływać na poczucie tożsamości grupy oraz poczucie własnej wartości i pewności siebie członków grupy”³⁸ i jeśli spełniają pewien poziom drastyczności czy dolegliwości, można je zaklasyfikować jako wpływające na życie prywatne jednostki. Trybunał nie wyjaśnił jednak wpływu wypowiedzi poniżających grupę na tych, którzy do niej należą, uznając antyromskie wypowiedzi w sprawie za niewystarczająco szkodliwe aby spełnić wymóg wystarczającej dolegliwości.

Ponownie wracając do wyroków 29335/13, Behar i Gutman, i 12567/13, Budinova i Chaprazov, jeszcze jedna kwestia wydaje się warta podkreślenia w kontekście różnic w podejściu ETPC. Chociaż w obydwu sprawach Trybunał stwierdził naruszenie pozytywnego obowiązku zapewnienia poszanowania życia prywatnego skarżących w odniesieniu do osób pochodzenia żydowskiego i romskiego, jednak w sprawie romskiej aspekt Holokaustu został pominięty. W wyroku 29335/13, Behar i Gutman, kluczową kwestią było to, że treści

rozpowszechniane przez polityka były wyraźnie antysemickie i stygmatyzujące, ponieważ miały na celu wzbudzenie skrajnie negatywnych uczuć wobec Żydów³⁹. W konsekwencji Trybunał zakwalifikował te wypowiedzi jako równoznaczne z negowaniem Holokaustu i jako takie pozostające poza ochroną wolności słowa. W przeciwieństwie do tego, w wyroku 12567/13, Budinova i Chaprazov, Trybunał pominął wszelkie odniesienia do historii nazistowskich prześladowań Romów, o których należało wspomnieć, biorąc pod uwagę charakter antyromskich wypowiedzi, opartych na tych samych nienawistnych uprzedzeniach, co te funkcjonujące wobec Romów podczas Holokaustu.

5. Konkluzje

Orzeczenia omawiane w tym artykule są istotne zarówno dla oceny ewolucji orzecznictwa samego ETPC, jak i dla próby poszerzenia zakresu ochrony przysługującej grupom wrażliwym, w tym w szczególności Romom. Ich analiza skłania jednak również do krytycznej refleksji nad podejściem ETPC do spraw dotyczących Romów, a w szczególności antyromskiej mowy nienawiści. Orzecznictwo Trybunału w sprawie mowy nienawiści skierowanej przeciwko Romom było dotychczas niespójne. Podczas gdy Trybunał odnosił się do antysemickiej i homofobicznej nienawiści w sposób jednoznaczny i wykluczający przyznanie prymatu wolności słowa w takich przypadkach, nie stosował tego samego, restrykcyjnego standardu wobec mowy nienawiści skierowanej przeciwko Romom. Biorąc pod uwagę wspólny kontekst historyczny Holokaustu, konieczne jest uznanie antysemityzmu i antyromskości za bliźniacze przejawy rasizmu i uprzedzeń. Aby dokonać „przełomowej” zmiany w tym zakresie, Trybunał powinien zatem konsekwentnie uznawać status Romów jako ofiary naruszeń praw i wolności w sprawach dotyczących mowy nienawiści, stosując kryteria ustanowione w wyroku 12567/13, Budinova i Chaprazov.

Zaprezentowane w obydwu orzeczeniach podejście Trybunału do zakresu pozytywnych obowiązków państw w zakresie ochrony przed mową nienawiści jest jednoznacznie pozytywnym rozszerzeniem standardu ochrony grup wrażliwych, który stanowi odpowiedź na wyzwania związane z pilną społeczną potrzebą wzmocnienia ochrony takich grup. W szczególności, w odniesieniu do sytuacji Romów, pozwala na właściwą identyfikację czynników, które uzasadniają jeszcze bardziej wymagające podejście do tego, jakie działania powinny mieć miejsce ze strony państwa w przypadku antyromskiej mowy nienawiści. To samo dotyczy uznania statusu ofiary mowy nienawiści wobec całej grupy wrażliwej. Jak wskazuje doświadczenie niektórych państw, prokuratury i sądy krajowe odmawiają przyznania takiego statusu (w Polsce statusu pokrzywdzonego) np. organizacjom żydowskim jako poszkodowanym antysemicką mową nienawiści szerzoną w internecie, jeśli nie zostanie wykazany bezpośredni związek pomiędzy takim antysemickim aktem a konkretną poszkodowaną osobą. Tak więc

34 Wyrok 10851/13, Király i Dömötör, pkt 102–103.

35 Wyrok 10851/13, Király i Dömötör, pkt 63–64.

36 Decyzja ETPC z 2.09.2004 r., 42264/98, W.P. i in. przeciwko Polsce, s. 10–11.

37 Należy zauważyć, że Trybunał powołuje się na art. 17 EKPC nie tylko w sprawach dotyczących wypowiedzi antysemickich, lecz także homofobicznych. W decyzji o niedopuszczalności ETPC z 27.06.2023 r., 47833/20, Lenis przeciwko Grecji, Trybunał stwierdził, że skarżący próbował pozbawić art. 10 EKPC jego rzeczywistego celu, wykorzystując go w sposób wyraźnie sprzeczny z wartościami, które Konwencja miała promować. Warto zauważyć, że w czasie wydarzeń skarżący był metropolitą greckiego kościoła prawosławnego w Kalavryta i Aigialeia, i nazywał nieheteronormatywność „przestępstwem społecznym” i „grzechem”, a osoby nieheteronormatywne – „szumowinami społeczeństwa”, „wadliwymi”, „chorymi psychicznie” i zachęcał ludzi do plucia na nich.

38 Wyrok 4149/04 i 41029/04, Aksu, pkt 58.

39 Na temat odniesień ETPC do Holokaustu zob. A. Gliszczyńska-Grabias, ‘Never Again’ as a Cornerstone of the Strasbourg System: The Reminiscence of the Holocaust in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights [w:] *The European Court of Human Rights: Current Challenges in Historical and Comparative Perspective*, red. H. Ast, E. Demir, Cheltenham 2021, s. 200–220.

zastosowanie testu sformułowanego w wyrokach 29335/13, Behar i Gutman, i 12567/13, Budinova i Chaprazov, powinno być wskazówką dla sądów krajowych.

Jednocześnie standard kształtowany przez ETPC widoczny jest w wypowiedziach ECRI, która przywołując go, opiera na postanowieniach Trybunału również własne zalecenia formułowane przede wszystkim w kontekście przeciwdziałania mowie nienawiści. W ten sposób możemy mówić o kształtowaniu się szerszego europejskiego standardu ochrony grup wrażliwych w omawianym zakresie.

Bibliografia/References

Farkas L., Alexandridis, T., *The Potential of Positive Obligations Against Romaphobic Attitudes and in the Development of Roma Pride*, „Erasmus Law Review” 2020/13(3).

Gliszczyńska-Grabias A., ‘Never Again’ as a Cornerstone of the Strasbourg System: The Reminiscence of the Holocaust in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights [w:] *The European Court of Human Rights: Current Challenges in Historical and Comparative Perspective*, red. H. Ast, E. Demir, Cheltenham 2021.

Güler T.S., *Positive Obligations’ Doctrine of the European Court of Human Rights: Is it Cogent or Obscure?*, „European Journal of Multidisciplinary Studies” 2017/2(6).

Jankowska-Gilberg M., *Zakres obowiązków pozytywnych państwa na tle aktualnego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego” 2021/VII, A.D. MMIX numer specjalny – ochrona praw człowieka.

Mowbray A., *The Development of Positive Obligations under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights*, Oxford 2004.

Stoyanova V., *Fault, knowledge and risk within the framework of positive obligations under the European Convention on Human Rights*, „Leiden Journal of International Law” 2020/33.

Stoyanova V., *Framing Positive Obligations under the European Convention on Human Rights Law: Mediating between the Abstract and the Concrete*, „Human Rights Law Review” 2023/23(3).

Abstract

dr hab. Aleksandra Gliszczyńska-Grabias,
professor at the Institute of Law Studies,
Polish Academy of Sciences

Institute of Law Studies, Polish Academy of Sciences, Poland
(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0578-6669>).

Protection of Vulnerable Groups against Anti-Semitic and Anti-Roma Discrimination and Hatred as the State’s Obligation in the Opinion of the European Court of Human Rights and the European Commission against Racism and Intolerance

Keywords: anti-Semitism, anti-Roma attitudes, hate speech, vulnerable groups, state’s positive obligations, prohibition of discrimination

In February 2021, the European Court of Human Rights (ECtHR, the Court) issued two “twin” judgments against Bulgaria, relating to the same facts and recognising the same violations of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. They concern the scope of the state’s positive obligations to afford adequate protection against anti-Semitic and anti-Roma discrimination and hatred. In conclusion, the ECtHR found that hateful statements were actually capable of having an impact on the feeling of self-worth and on the sense of identity of people of Jewish and Roma origin as whole communities, and thus violate their right to protection of private life, as well as the prohibition of discrimination. The ECtHR judgments in Behar and Gutman (29335/13) and Budinova and Chaprazov (12567/13) cases emphasise a collective dimension of violations of rights and freedoms, and give rise to states’ positive obligations, which is what makes these decisions of the Strasbourg Court unique. At the same time, the approach adopted by the ECtHR is reflected in the position of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) of the Council of Europe, collectively establishing an extended European standard of human rights protection.

The research, the results of which are presented in this article, were carried out within the framework of the research grant “Protection of vulnerable groups under international human rights law” (UMO 2019/33/B/HS5/01634), awarded by the National Science Centre.

REKLAMA

Odkryj potencjał sztucznej inteligencji (AI) w analizie orzecznictwa!

LEX Kompas Orzeczniczy 2.0

Poznaj **innowacyjne rozwiązanie**, dzięki któremu szybko szybko znajdziesz interesujące Cię orzeczenia i znacznie usprawnisz pracę z orzecznictwem, a **wykorzystanie sztucznej inteligencji** pozwoli znacząco podnieść komfort pracy przy analizie orzeczeń.



Wolters Kluwer

www.produkty.LEX.pl/kompas-orzeczniczy

NOWOŚĆ!

