



人权理事会  
普遍定期审议工作组  
第四十一届会议  
2022年11月7日至18日

根据人权理事会第 5/1 号和第 16/21 号决议提交的  
国家报告\*

波兰

\* 本文件印发前未经正式编辑。



## 一. 方法

1. 本报告为波兰的第四次普遍定期审议编写。报告重点介绍波兰自接受上次审议以来人权状况的进展，以及执行 2017 年第三轮普遍定期审议期间收到的各项建议的情况。外交部在与其他部委进行磋商的基础上编写了这份材料，还将草稿转交给人权专员办公室和儿童权利专员办公室。人权专员编写了一份文件，详述波兰在第三次普遍定期审议中接受的各项建议。外交部还与非政府组织代表举行了一次情况介绍会。本报告编写过程中的一项创新举措是，通过外交部网站向所有公民和有关方面公开发布了报告的最终版本。

## 二. 报告期内波兰人权状况的成就、最佳做法、挑战和局限

2. 在这份人权状况报告的涵盖期内，波兰于 2020 至 2022 年担任联合国人权理事会成员，2022 年担任欧洲安全与合作组织主席，2018 至 2019 年担任联合国安全理事会成员。波兰在上述机构中开展的活动一贯注重地域性(中东欧伙伴国家的人权状况和民主化愿望)和专题性(保护和促进人权作为实现可持续发展的关键因素；促进宗教或信仰自由，包括保护宗教少数群体；保护最弱势群体，如儿童和残疾人；促进民主和善政原则)。

3. 本报告编写期间，波兰共和国政府和全社会针对 2022 年 2 月 24 日俄罗斯联邦对乌克兰发动侵略一事在人权领域做出了前所未有的努力。应予指出，这场战争导致 850 万人离开乌克兰，其中 450 余万人(截至 2022 年 7 月 13 日)来到波兰——这一数字超过其他任何国家。在难民涌入最多的时期，波兰为难民设立了 41 个接待站和 148 个信息站。

4. 2022 年 3 月 12 日《就乌克兰境内武装冲突援助乌克兰公民法案》制定了多方面的解决方案，为乌克兰难民提供福利。该法案特别规定，乌克兰公民可在波兰合法居留，向乌克兰公民开放本国劳动力市场，为乌克兰公民建立经济和社会支持机制，还对为他们提供食宿者给予经济支持。这项立法保障乌克兰难民与波兰公民以同等条件使用公共卫生保健系统，还保障因战争而沦为难民的乌克兰籍学生进入教育系统，保障 2.5 岁至 5 岁儿童接受免费学前教育，保障到学校的通勤条件。此外，该法案保障此前在乌克兰大学接受高等教育的波兰和乌克兰学生能够继续在波兰的大学中学习，保障乌克兰研究人员能够继续在波兰的学术和科学机构工作，并通过国家科学中心管理的特别方案获得工资和研究经费。

5. 自战争爆发以来，179 个国家的公民(不包括乌克兰或波兰公民)跨越了波乌边境。任何逃离乌克兰领土的外国国民均可在波兰申请国际保护。

6. 自俄罗斯入侵乌克兰的一刻起，波兰一直在提供人道主义救济。政府战略储备局向乌克兰政府和波兰境内的乌克兰公民提供了 11,458 吨援助和救援物资。开设了一个政府网站，以便开展广泛的人道主义协调工作(受益者包括个人和非政府组织)。此外，波兰还与红十字委员会、国际移民组织、难民署等专门从事人道主义援助的国际伙伴以及欧盟成员国和其他国家积极开展合作。

7. 人权领域的另一项重要挑战是应对冠状病毒病大流行(COVID-19 疫情)的后果，包括开展远程医疗和医疗保健的计算机化。这方面应予强调的是开展了一些活动，重点支持最弱势群体——儿童和残疾人。在 2020 年实施的一个项目中，采

购了用于远程教育的计算机和软件，还购买了个人防护设备(33,000 名替代照料提供者因此受益)。还创建了援助工具，帮助残疾人保住受到威胁的工作，确保就业和康复的连续性。

### 三. 促进和保护人权方面的发展状况——波兰接受的第三次普遍定期审议建议的执行情况

8. 五年来，波兰在积极推动发展和促进人权的同时，全面或部分落实第三次普遍定期审议中提出的一些建议。上一次普遍定期审议期间，波兰收到 185 项建议，同意执行其中的 163 项。2019 年中期报告<sup>1</sup> 还逐项讨论了第三次普遍定期审议建议的进展情况。

#### A. 机构和组织层面的人权(建议 27-32、78、111-113)

9. 根据《波兰共和国宪法》第 80 条，人人有权按照法律规定的条件向人权专员求助，请求专员协助保护他们受到公共部门侵犯的自由或权利。需要补充说明，按照法律规定的条件，人权专员的职能独立于国家其他机关，任职者只对众议院负责。

10. 2017 年至 2021 年，人权专员的业务支出呈现逐年增加的趋势。历年支出金额如下：2017 年 3718.2 万兹罗提；2018 年 3943.3 万兹罗提；2019 年 4088.3 万兹罗提；2020 年 4521.4 万兹罗提；2021 年 5118.7 万兹罗提；2022 年 5914.4 万兹罗提。

11. 此外，由于 2021 年修正了预算法规，人权专员办公室的工资和强制性社会保险缴款额外增加了 179.2 万兹罗提。后者指定用于员工激励基金。还要补充说明的是，人权专员的预算从 2021 年的预算储备中获得了每月 31.6 万兹罗提的额外资金，用于支付人权专员办公室增加的工资和承担额外任务的雇员的特别津贴。

12. 自 2017 年以来，波兰的发展援助呈稳步上升的趋势，包括对国际组织的捐款(如波兰以成员国向欧盟预算缴款的方式为欧盟官方发展援助融资捐款)和附带条件援助下的贷款。2017-2021 年，波兰在发展合作方面的支出如下：2017 年 26 亿波兰兹罗提；2018 年 28 亿兹罗提；2019 年 30 亿兹罗提；2020 年 32 亿兹罗提；2021 年 37 亿兹罗提。

13. 关于波兰非政府组织的活动和资金，需要指出，存在多种筹资选择。非政府组织可以获得公益(公用事业)组织的地位，从而有资格获得自然人所得税 1% 的拨款。2017 年 10 月 15 日，众议院通过了《国家自由研究所—民间社会发展中心法》，该中心成为波兰历史上首个负责协助发展民间社会、公益组织和志愿服务的执行机构。

<sup>1</sup> <https://www.ohchr.org/sites/default/files/lib-docs/HRBodies/UPR/Documents/session27/PL/ImplementationPoland.docx>.

## B. 波兰的司法系统(建议 84-98、101)

14. 法院和法官的独立性受到《波兰共和国宪法》的保障，并受到国家司法委员会这一监督机构的保护。国家司法委员会是一个合议机构，有权请求宪法法院审查影响法院和法官独立性的规范性法案的合宪性。

15. 波兰于近期启动改革，改善司法系统的运作。这方面的立法程序仍在进行中。波兰的司法改革符合相关的欧洲标准。制订新立法时考虑了威尼斯委员会等国际机构关于这些改革的意见。

16. 在波兰，宪法法院是一个独立机构。议会于 2016 年底通过的关于宪法法院运作的立法符合相关的欧洲标准。这些条款以全面的方式规范了宪法法院的活动，并遵循了威尼斯委员会的许多建议，例如宪法法院全院庭审所需的法官人数和作出裁决需达到的多数。

## C. 媒体、新闻和集会自由以及隐私权(建议 104-110、122-123)

17. 波兰宪法和法律制度保障新闻自由、表达自由并禁止审查。1984 年 1 月 26 日《新闻法》的条款对宪法原则进行了补充，这项法律保障新闻自由和记者的自由。

18. 2016 年 6 月 22 日《国家媒体委员会法》保障公共媒体不受政治操控。该委员会负责各类公共广播机构和波兰新闻社的人事任免。选举委员会成员采用的特定办法旨在维护公共媒体管理层任免机构的平衡，以确保最大限度地避免可能出现的政治控制。国家媒体委员会须向众议院、参议院、总统、部长会议主席(总理)和国家广播委员会提交书面资料，说明委员会的活动。这些资料也向公众传达。

19. 波兰任何公共行政机构都不得影响电视广播公司的运作；电视广播公司可以自由选择播放的节目。现行法律不仅禁止政治控制，还禁止对大众媒体进行任何形式的控制或审查。根据 1992 年 12 月 29 日《广播法》，广播公司在节目制作方面享有独立性，并对节目的内容负责。只有通过法律规定才可以强制或禁止传播任何特定节目或内容，这避免了非法的外部压力或审查。

20. 关于宪法法院 2016 年 12 月 13 日 K 13/16 号判决中的建议，该判决涉及 2015 年 12 月 30 日修正《广播法》的法案，必须指出，该修正法案将公共媒体管理和监督委员会成员的任免权力移交给主管财政的部长。需要强调的是，上述立法是临时立法，已被 2016 年 6 月 22 日《国家媒体委员会法》取代。因后一法案生效，有争议的法律在宪法法院做出判决之前便已得到修改。修正法案原本设想由主管财政的部长负责任命公共媒体管理和监督委员会中的职位，这一机制已完全被另一程序所取代，该程序规定由新设立的国家机构——国家媒体委员会参与任命。为此，宪法法院中止了对修正法案中有争议条款的诉讼。

21. 波兰现行的媒体所有权立法符合欧盟法律。必须强调，2021 年 8 月修正了《广播法》，扩大了波兰广播媒体强制披露的范围。广播媒体从此必须以方便、直接和稳定的途径，提供各机构成员的姓名。

22. 《宪法》第 57 条保障集会自由，保障人人享有组织和参加和平集会的自由。对这种自由作出任何限制，均须由法律规定。

23. 2016 年 1 月 15 日对《警察法》和另几项法律作出修订的法案将宪法法院 2014 年 7 月 30 日 K 23/11 号判决落实到波兰的法律体系中，这对于保障隐私权至关重要。威尼斯委员会对该法案中采用的解决办法进行了评估。威尼斯委员会在 2016 年 2 月 13 日第 839/2016 号意见中，欢迎波兰立法机构努力执行宪法法院 K 23/11 号判决。必须指出，向内务部长报告的部门，其权力并未扩大到可要求电信服务提供商对保留数据进行无限制的大规模传输。

#### D. 经济和社会权利、消除无家可归现象(建议 1、2、26、125-127)

24. 波兰努力确保执行《经济社会文化权利国际公约》的条款和经济、社会及文化权利委员会的各项建议。波兰在向该委员会提交的报告中介绍了关于《公约》和委员会建议的执行情况。上一份报告提交于 2021 年 10 月。

25. 波兰的法律制度还保障《公约》规定的各项权利能够在法院诉讼中得到执行。作为已获批准的国际协定，该公约经《法学报》发表后，便成为国内法律体系的一部分，除了需要颁布法规才可适用的情况，均可直接适用。

26. 2009 至 2018 年实行了“补充营养国家援助”方案，2019 年代之以“学校和家庭用餐”方案，该方案向社区提供财政支持，目的是提供补充营养，减少低收入家庭或困难家庭中的儿童以及成年人，特别是独居者和老年人，营养不良的状况。该方案每年获得总计 5.5 亿兹罗提的拨款。

27. 波兰积极倡导消除无家可归现象，包括儿童无家可归的现象。为此临时采取的解决方案是，有子女的父母发现自己面临无家可归时，可以在危机干预中心居住 3 个月，并从干预中心获得援助和支持。

28. 2019 年 2 月 13 日至 14 日夜间对全国的无家可归者进行了统计，共确定无家可归者 30,330 人，其中 992 人是无家可归的儿童(占 3.3%；2017 年为 1,201 名儿童)。绝大多数(946 名儿童)住在庇护所，特别是产妇之家以及无家可归者庇护所和危机干预中心，由父母照料。

29. “消除无家可归现象”方案。这项援助无家可归者的方案对地方自治政府预防无家可归现象的法定责任进行了补充，并支持福利机构开展活动。该方案的宗旨在于激励并支持预防和解决无家可归问题的各项举措，并推动采取新办法帮助无家可归者，推动实施方案助其承担社会和职业功能。

#### E. 家庭生活权(建议 124)

30. 家庭政策是政府的主要行动领域之一。2016 年 2 月 11 日《国家儿童教育援助法案》推出每月 500 兹罗提的子女抚养津贴(“家庭 500+”方案)，从家中第二个子女开始可以获得津贴，从出生起直到 18 岁。自 2019 年 7 月 1 日起，该津贴以普遍资格为前提，发放给每个子女，无论家庭收入水平如何。这项援助方案目前涵盖 704 万儿童，包括 50 万乌克兰难民儿童。在申请家庭津贴、支助基金、福利津贴、住房津贴或奖学金时，子女抚养津贴不计入家庭收入。因此，领取子女抚养津贴的家庭不会丧失通过其他系统获得援助的资格。

31. 2018 年开始实行“良好开端”方案，为每个受教育阶段的儿童(7 至 20 岁，残疾儿童为 7 至 24 岁)提供年度津贴(300 兹罗提)，帮助家庭支付学年开始时的费用。无论家庭收入水平如何，都可以获得这项津贴。

32. 自 2022 年 1 月 1 日起开始提供与家庭照护费用相关的津贴；主要目标是从家中第二个子女开始补贴在 12 至 35 月龄期间的部分照护费用。每个子女可获得 12,000 兹罗提的家庭照护津贴，可在 24 个月内每月领取 500 兹罗提，或在 12 个月内每月领取 1,000 兹罗提。

33. 2011 年 2 月 4 日《3 岁以下儿童保育法》和 3 岁以下儿童保育机构“幼儿+”发展方案推动了 3 岁以下儿童保育机构的发展。托儿所、儿童俱乐部和日托机构可接纳的人数从 2011 年的 3.2 万增加到 2021 年的 21.29 万，3 岁以下儿童接受照护的比例从 4.4% 增加到 29.2%。

34. 自 2022 年 4 月 1 日起，将子女送往托儿所、儿童俱乐部或日托机构的父母可以申请托保费补贴(每月最高 400 兹罗提)，只要相关儿童没有领取家庭照护津贴。

35. 最低工资和最低时薪不断上调也有有利于家庭的一面，类似于 2018 年开始规定禁止店铺周日营业，使全家人能够一起休息。

#### F. 健康权，包括获得性教育的权利(建议 128-136)

36. 保健系统的一个重要组成部分是产前护理。在波兰，怀孕、分娩和康复期(产褥期)妇女受到《宪法》等国内立法和波兰批准的国际协定的特别保护。

37. 2018 年 8 月 16 日“关于孕产妇保健的组织标准的卫生部长条例”规范孕产妇保健机构的组织管理。范围包括怀孕、分娩和产褥期保健及新生儿护理。为确保得到适当护理，最好在孕期第 10 周前进行上文提到的早期预防性护理、诊断和咨询。

38. 在预防性保健方案范围内保证提供的各项服务及其实施条件清单中包括产前诊断方案。该方案详细描述了保证提供的各项服务的程序范围，并列有病人和服务提供方的资格标准。

39. 1993 年 1 月 7 日《计划生育、胎儿保护和合法终止妊娠条件法》承认，人人有权对生育子女做出负责任的决定，并有权获得信息、教育、建议和行使这一权利的手段。根据上述法律第 4a(1)条，按照宪法法院 2020 年 10 月 22 日判决生效后的表述，终止妊娠只能由医生在下列情形中实施：(a) 妊娠对孕妇的生命或健康构成威胁；或(b) 有正当理由怀疑妊娠是由犯罪行为所致。根据这项法律，社会保险投保人和根据其他规定有资格享受无偿医疗者有资格在医疗保健机构免费终止妊娠。

40. 2008 年 11 月 6 日《患者权利及患者权利专员法》在波兰法律体系中首次规定患者有权反对医生的意见或决定，这是被拒绝堕胎的妇女可采用的有效法律补救措施。

41. 在波兰法律体系中纳入反对医生的意见或决定的权利，是为了遵守欧洲人权法院在 Tysi c 诉波兰案中的判决。

42. 除了拥有反对权之外，有资格接受某种程序却遭到拒绝的孕妇也可以就此与患者权利专员联系；如果通过所提供的信息至少可以确定患者权利可能受到了侵犯，专员可以启动调查。

43. 自 2018 年 11 月起，国家卫生基金在全国所有省份的办事处都为患者提供电话信息服务——国家卫生基金和患者权利专员共用一个电话号码。全国统一的新号码取代了该基金以往在各省办事处使用的十多个不同的号码。这可以确保就波兰卫生保健系统的运作状况提供快速、全面和透明的信息。

44. 此外还须指出，波兰学校的普通教育课程一直保留着性教育内容。这一科目的教学目标和内容由核心课程做出具体规定，涵盖广泛的主题；因此，这些内容在不同的教育领域和科目下讲授。

## G. 打击歧视、种族主义和仇恨言论(建议 41-45、48-70)

45. 波兰的法律制度中，禁止在政治、社会或经济生活中以任何理由实施歧视的规定具有宪法地位。

46. 《2022-2030 年促进平等待遇国家行动计划》的内容包括开展广泛举措，由波兰公共行政部门和统计局更全面地收集受歧视群体的数据，以及审查反歧视法中的现有政策。

47. 上述文件还特别做出如下规定：开展活动，宣传有关陈规定型观念、偏见和歧视的知识，以及反对这些现象的可选办法；开展反对歧视和促进宽容的社会运动；举行面向整个社会的提高认识活动，强调人的尊严，加强对特别针对妇女、儿童、老年人和残疾人的身体、精神和经济暴力现象的认识；促进体育活动和体育赛事中的平等待遇；推广以尊重为基础的语言和可靠的信息来源，以遏制“仇恨言论”的传播。

48. 宣扬出于种族动机的仇恨、仇外心理和其他形式的不容忍的犯罪，由于社会危害性极大，一直是警方关注的对象，并受到持续监测。

49. 自 2004 年以来，警方设立并发展了人权代表网络。2016 年批准实施了一份文件，将警方保护人权的工作制度化。这份文件在 2019 至 2020 年得到进一步发展和延续，2021 至 2023 年也在执行。

50. 正在执行的还有 2022-2025 年警方的行动计划(上一期为 2018-2021 年)，该计划旨在打击仇恨言论、打击煽动基于民族、族裔、种族或宗教或以无宗教信仰为由实施的仇恨犯罪，以及打击法西斯主义和其他极权制度的传播。警方为培训师开设了预防和打击仇恨犯罪的专业课程。

51. 所有省份的警察总局和华沙市警察总局都任命了协调员，协助打击仇恨犯罪。协调员通过月度报告向国家警察总部通报全国警方开展的仇恨犯罪调查。

52. 此外，国家检察官办公室协调为有效起诉仇恨犯罪和保护受害者权利而采取的行动。为此，区一级以上的检察官办公室和国家检察官办公室调查部对案件进行持续监测，周期性地收集和分析诉讼数据，并编写报告。

53. 针对出于民族、族裔和宗教差异动机的仇恨犯罪，由特别指定的专门检察官提起诉讼。在区一级以上和国家一级以下的检察官办公室，有专门的顾问和协调员处理此类别的犯罪，以便统一有关做法和消除错误。

54. 国家检察官办公室继续开展活动，以有效打击互联网仇恨言论。2012 年 10 月 29 日，总检察长发布了关于检察官参与自诉案件的准则。涉及起诉互联网仇恨言论的案件(即出于各种动机，包括歧视性动机，诽谤或侮辱特定人员的犯罪)不属于公诉案件，而属于自诉案件之列。《准则》建议，在确认犯罪人的个人数据以便受害者能够提起自诉之后，检察官应重新评估提起公诉是否符合公共利益。

55. 促进平等待遇政府全权代表办公室起草的《打击家庭暴力法》修正案规定，通过互联网和其他形式的远程通信进行骚扰是家庭暴力的一种表现形式。在司法部倡议下，正着手通过一项关于保护互联网社交媒体表达自由的法案。

56. 根据现行法律框架和组织办法，可以取消鼓吹种族歧视的政党的合法性，由检察机关主动确定是否达到宪法规定的由国家实施此种干预的条件。2017-2022 年间，并未确定存在确凿情况可据以采取行动，以传播种族主义为由取消波兰任何现有政党的合法性。

## H. 消除对妇女的歧视(建议 137-140、158-159)

57. 《2022-2030 年促进平等待遇国家行动计划》制订了许多倡议，旨在实现男女平等待遇，特别是在就业和社会保障领域。在这一领域需要区分各种任务，如促进劳动力市场中男女机会均等、推动妇女担任管理职位、增强妇女和女童的潜力和社会地位、提高整个社会的认识，以强调人的尊严，并提高对身体、精神和经济暴力，特别是针对妇女、儿童、老年人和残疾人的暴力的敏感性。

58. 波兰政府多年来一直在公共和私人生活的各个领域推行促进男女平等待遇的方案。下列做法尤其有助于妇女实现经济独立及保持家庭和职业生活之间的平衡：发放一次性生育津贴以及多次延长产假、陪产假和育儿假；为生育 4 个或更多子女的妇女支付退休金，不论缴费时间长短；自营职业妇女可以领取生育津贴。

59. 目前，波兰是男女薪酬差距最小的欧洲国家之一。自 1989 年以来，妇女在议会两院以及欧洲议会和地方政府会议机构中的比例一直在增加，尽管这些机构并非都包括在 2011 年《选举法》修正案的范围内，该修正案规定了候选人名单上每个性别至少占 35% 的配额原则。

60. 波兰允许妇女进入职业军队服役，包括担任作战岗位，禁止妇女从事的工作仅限于极其危险的任务或可能对怀孕员工造成危害的任务。

## I. 打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力(建议 141-157、161-162)

61. 部长会议 2021 年 12 月 21 日关于《2022 年打击家庭暴力国家行动计划》的第 183 号决议落实了对波兰具有约束力的各项国际法律文书的目标。

62. 2020 年 4 月 30 日对《民事诉讼法》和另几项法案做出修正的法案于 2020 年 11 月 30 日生效，授权警察可对实施家庭暴力威胁受害者生命或健康的人下达命令，要求此人立即离开共同住所及紧邻区域，或命令其不得接近住所及紧邻地区。

63. 开展了若干培训活动，帮助警察做好准备，以便能够恰当使用这项新的权力，特别是直接与家庭暴力受害者接触的警察。2020年7月，为全国所有警察机构和警校的代表举办了12次视频会议，司法部和儿童权利专员办公室的代表参加了会议，28,421名警察接受了培训。

64. 目前正在审议一项对《打击家庭暴力法》和另几项法案做出修正的法案。该修正案旨在使现有条款适应不断变化的情况，在法律制度中纳入全面的政策，更有效地打击家庭暴力并减少这种现象。打击家庭暴力，不能将诉诸家庭暴力者排除在外；因此，修正案将规定扩大对实施家庭暴力者的现有矫正教育方案，增加一种新的矫正形式，即心理和治疗方案。

65. 2017年对《刑法》第207条进行了修正，扩大了该条的范围，增加了虐待因年龄或健康原因而处于弱势者这一罪行。刑法和民法领域的立法活动及司法基金的活动是打击家庭暴力战略的组成部分。

66. 2020年，波兰提交了《预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》（《伊斯坦布尔公约》）执行情况报告。报告接受了打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力行动专家组(专家组)的评估。专家组在2021年9月16日的一份报告中对波兰在打击暴力和家庭暴力领域采取的法律和体制措施予以肯定。专家组特别赞赏预防和打击家庭暴力的多部门机构间系统——“蓝卡”程序。专家组强调现有措施十分恰当，确保采取多方协调行动来保护和支​​持家庭暴力受害者并处理施暴者。此外，专家组对近年来在刑事政策领域推出的举措也予以肯定——临时命令（积极和消极，即采取行动或避免采取行动），并为有关部门开展广泛培训来执行这些命令；刑事法律和程序方面的变化，例如：对强奸采取依职起诉(无需等待提出指控)、起诉骚扰行为(包括通过互联网进行的骚扰)、限制对强奸受害者的问讯次数、提高量刑限制、防止性暴力受害者二次受害。

## J. 儿童权利，包括替代照料制度(建议 3-7、160)

67. 波兰对《儿童权利公约》各项任择议定书规定的程序保持监测。

68. 2016年3月18日《家庭和监护法》修正案规定了一项原则，只有在为儿童父母提供的其他援助手段和形式未能消除儿童利益所受威胁的情况下，方可安排儿童接受替代照料，除非儿童的利益特别是生命或健康受到严重威胁，因而迫切需要接受替代照料。违背父母的意愿，仅仅因为贫困便让儿童接受替代照料，不符合法律规定。

69. 目前正在将替代照料制度转变为以家庭为基础的照料形式。自2020年1月1日起，2011年6月9日《家庭支助和替代照料制度法》只允许将10岁以上儿童安置于照料和教育机构。此外，自2021年1月1日起，每个机构接受的儿童人数不得超过14名。

70. 接受替代照料儿童的比例由2012年的0.99%降至2020年的0.86%；所有接受替代照料的儿童中，机构中的儿童比例由2012年的26.1%降至2020年的23.0%。

71. 此外，去机构化进程推动了预防性服务的发展，即在当地环境中提供服务，以提高家庭的潜力，减少儿童与家庭分离的可能性，或者促进已经与家庭分离的儿童尽早回到家庭环境；还采取行动，提高让儿童脱离替代照料的效果。

72. 在儿童权利专员的职权范围内，除全天候提供心理和危机支持之外，法律、社会事务、教育和医疗保健领域的专家也安排专门的咨询时间。自 2022 年 3 月 2 日起，儿童权利专员扩大了儿童求助热线的活动范围，以乌克兰语和俄语提供心理和法律援助。

#### K. 残疾人权利(建议 7、16-19、163-165)

73. 波兰对《残疾人权利公约任择议定书》规定的程序保持监测。

74. 政府近年在家庭政策、教育以及建筑、数字和信息通信无障碍和行动便利等领域采取了一些与残疾人状况有关的行动。

75. 定期上调福利金以弥补残疾导致的额外费用，或扩大福利金发放的范围。童年致残、未缴纳过社会保险、完全丧失工作能力者的福利养老金提高了近 40%。

76. 2018 年设立了团结基金，为残疾人提供社会、职业、医疗和经济支持。该基金为地方政府和非政府组织提供资金，实施对残疾人的个人援助、救济护理、照料和住宿中心以及照料服务方案。自 2019 年起，为无法独立生活者提供补充津贴。

77. 2016 年 11 月 4 日《孕妇及家庭“保护生命”支助法》全面规范了向孕妇及其家庭提供的支助，重点照顾患有孕产期重症的妇女，以及在胚胎发育或分娩期间被诊断患有严重不可逆缺陷或危及生命的不治之症的儿童。除其他外，这种支持包括：

(a) 为孕期、分娩期和恢复期(产褥期)妇女提供协调的保健服务，重点照顾患有孕产期重症的妇女；

(b) 为在胚胎发育或分娩期间被诊断患有严重不可逆缺陷或危及生命的不治之症的儿童一次性发放 4,000 兹罗提的补助金；

(c) 为儿童提供协调的保健服务，重点照顾在胚胎发育或分娩期间被诊断患有严重不可逆缺陷或危及生命的不治之症的儿童；

(d) 提供协调——护理——康复服务；

(e) 提供家庭支助方案建议。

78. 根据上述法律制订的“保护生命”综合家庭支助方案，目的在于让残疾人能够真正和充分融入社会，并为残疾人家庭提供心理、社会、功能和经济支助。2017 至 2021 年共拨款 31 亿兹罗提，用于执行这项方案。

79. 2021 年对“保护生命”方案进行审查并增加了新举措，目的在于：

(a) 向孕妇及其家庭以及有残疾儿童或其他残疾人的家庭提供咨询，介绍现有的支助办法；

(b) 帮助残疾青年进入劳动力市场；

(c) 为抚养残疾儿童的家庭提供更多获得法律援助、公民咨询和法律教育的机会；

(d) 帮助初等教育以上的学生为未来承担配偶和父母的角色做好准备。

80. 2022 至 2026 年期间，用于执行该方案的支出也增加到 59.6 亿兹罗提。
81. 2021 年，政府通过了《2021-2030 年残疾人战略》。该战略的目的是在独立生活、无障碍、教育、就业、生活条件和社会服务、医疗保健、提高认识、协调这八个领域采取综合行动，将残疾人纳入社会和职业生活。
82. 目前正在残疾人护理领域开展大规模的去机构化；相关举措包括但不限于扩大网络或受保护住所，使残疾人尽可能独立生活并保持社会联系。正在制定解决办法，确保此类住所提供的服务更加个性化。正在扩大和改善为有精神健康问题者提供的日托和社区自助之家。
83. 自 2016 年起实施的国家住房方案的一项重要内容是有残疾儿童的家庭享有优先待遇；该方案为他们获得住房提供便利，并规定公共行政部门有义务建造可用住房。2018 年 7 月通过的“友好波兰——提高可用性”计划旨在为每个人提供独立生活的条件，并提高生活质量。目前正在建筑、交通、教育、医疗保健、计算机化和服务等领域实施无障碍政策。
84. 2019 年 7 月 19 日《有特殊需求者无障碍保障法》规定所有公共机构在建筑和信息通信方面必须达到最低的无障碍要求。该法还规定了新的办法，提高公共机构所控制信息的无障碍性。
85. 2019 年 4 月 4 日《数字无障碍法》保障网站和移动应用程序实现更全面的无障碍，这意味着行动和感知能力有限者能够更便捷地获得公共机构的服务和信息。
86. 2020 年开始实施“战胜残疾——支持残疾人独立性的工具”项目。目标是就如何实施修订后或新的残疾人社会康复政策提出建议，以便残疾人能够尽可能独立地行使社会功能。
87. 2021 年开始实施“包容被排斥者——在劳动市场支持残疾人的工具”项目，目的是制定和试行不同形式的就业支持方式，如获得和保持就业方面的援助，帮助残疾人创业的工具，以及包含社会服务非机构化等新政策的项目。

#### L. 性少数群体权利(建议 71-77)

88. 任何属于或自我认同为性少数群体的人都与波兰所有其他公民享有同等待遇。对于自我认同为男女同性恋、双性恋和跨性别者群体的人，波兰法律在与其他人平等的基础上，通过禁止对任何公民或外国人实施暴力、诽谤或骚扰的一般刑事条款予以保护。波兰政府坚决谴责对本国公民或在波兰境内的外国人的任何侵犯。预防和制止任何形式的歧视是波兰公共部门一贯秉承的责任。
89. 这些原则主要体现在《波兰宪法》第 32(2)条中，该条禁止在政治、社会或经济生活中以任何理由实施歧视。波兰《宪法》保障人人有权享有公共部门的平等待遇，包括性少数群体成员。
90. 所有认为出生文件中所记录的性别有误者，均可通过司法程序改变公民记录中的性别。最高法院在 1991 年 3 月 22 日的命令中确认，“属于相关性别的感觉可被视为一项人格权利”，受法律保护。通过司法手段改变性别后并不丧失作为父母对其子女的责任，对于通过手术改变性别特征者，不要求接受绝育手术。

91. “仇恨犯罪”案件中，警方、检察机关和法院不得强迫受害者透露性取向。如果受害者自愿披露，并且案情表明被告可能具有仇恨动机，这一事实将在后面的诉讼中被视为加重情节。

92. 根据民主人权办“2019年仇恨犯罪报告”中的数据，波兰针对男女同性恋、双性恋和跨性别者的仇恨和偏见犯罪的发生率依然很低。

93. 尽管如此仍须指出，在波兰，法律承认的制度化(正式)关系是婚姻，在民事登记系统中予以记录。根据《波兰共和国宪法》和《家庭和监护法》，婚姻的定义是一男一女之间的关系。因此，根据现行法律，同性之间不能在波兰共和国境内缔结婚姻。

#### M. 少数民族权利，包括打击对罗姆人的歧视(建议 67、70、102、166-170)

94. 保护少数民族和族裔成员的法律框架行之有效，并受到《波兰共和国宪法》等一系列法案的保护。

95. 为消除对罗姆人社区的敌意所开展的活动包括宣传罗姆人的文化和该社区对国家文化遗产的贡献。波兰通过为保护、保存和发展少数民族和族裔的文化特性以及保存和发展地区语言的工作提供补助，并通过《2014-2020年波兰罗姆人社区融合方案》来开展上述活动。

96. 自2001年起，波兰一直为罗姆人社区提供支助，以实现平等机会和社会融合。本报告所述期间实施了《2014-2020年波兰罗姆人社区融合方案》和《2021-2030年罗姆人公民和社会融合方案》。

97. 关于鼓励这一群体就业，应该提到的是，波兰已从欧洲社会基金中拨出部分资金支持罗姆人社区。2014-2020年实施了《知识教育发展业务方案》(为极易受社会排斥者增加就业机会)，预算为1,000万欧元。约2,000名罗姆人获得项目支持，约300人在参与项目后找到了工作。

98. 波兰还保障属于宗教少数群体的人接受宗教教育的机会——如果某个班级中同一宗教群体(任何教派)的儿童超过7名，幼儿园和学校必须为他们开设宗教课(人数不足的群体可以参加混合班、由不同学校的学生组成的班级或校外的宗教教育机构)。宗教课成绩记录在学校证书上。

#### N. 打击恐怖主义；防止酷刑和无人道待遇；监狱条件(建议 80-83)

99. 波兰系统开展反恐工作，主要依据2016年6月10日《反恐行动法》的规定。对《警察法》和另几项法案做出修正的2018年11月9日法案于2019年4月5日生效，在某种程度上完善了《反恐行动法》的规定，在警察内部设立了一个反恐部门，集中指挥和管理反恐单位的资源。

100. 波兰的反恐政策得到国际社会的积极评价，特别得到赫尔辛基欧洲反混合威胁卓越中心成员的肯定，该中心的成员决定将波兰的政策作为示范监管框架。

101. 2019-2020年，波兰反恐政策接受了评估。联合国反恐怖主义委员会执行局(反恐执行局)对波兰的国别访问显示，波兰近期制订了一些良好做法并作为国

家政策予以实施，如实施《反恐行动法》。国际检查员还强调，存在明确条款，规定了调查机构的权力范围及其在业务活动中运用特殊手段和工具的能力。

102. 虽然波兰《刑法》没有对酷刑单独做出定义，但《禁止酷刑公约》列明的所有要素在波兰都被定为犯罪。

103. 监狱管理局随时监测监狱的占用率，并采取行动，做出安排，确保达到每名囚犯最低 3 平方米的法定居住面积。截至 2022 年 2 月 11 日，监室占用率为 87.89%。对 2017 年 1 月 31 日至 2021 年 12 月 31 日期间占用率的分析表明，全国监狱和审前拘留中心的囚犯人数没有超过这些设施的总容量。监室占用率在 84.2%至 94.0%之间波动。

104. 除合理利用现有监室外，监狱管理局还参与重建和投资项目，以增加可用监室的数量。目前，监狱管理局正在 14 所监狱进行重建，已停止使用以便重建的监室总容量为 1,563 人。

105. 2017-2021 年改善惩教场所条件的举措举例如下：按照高标准的设施条件，修建可容纳 2,677 名囚犯的新的现代化监室；监狱管理局下属单位医疗设施服务的现代化和改良；社会设施条件的改善；文化、教育和体育活动空间的设立和现代化；提高监室的能效；为囚犯创造新的工作场所。2017-2021 年共花费约 9 亿兹罗提为服刑或审前拘留的囚犯改善条件。

106. 《2022-2025 年监狱现代化计划》对于监狱管理局的有效运作和囚犯条件的改善具有特别重要的意义；除其他外，该计划将包括提高监狱管理局下属单位的能效，为囚犯提供新的监室，以及重建和改善监狱管理局下属单位的基础设施。该计划涵盖的各项任务已获得近 20 亿兹罗提的拨款。

## O. 打击人口贩运(建议 114-121)

107. 2017-2022 年，波兰边防卫队加强了打击和预防人口贩运犯罪的行动，将犯罪人绳之以法，并为受害者提供最大限度的支持。

108. 边防卫队的代表参与人口贩运受害者支助小组的工作，该小组是预防人口贩运小组的一部分，后者协助内务与行政部的工作；代表们参与开发了两项规程：一是执法人员在发现人口贩运罪行时的行为规程，二是警察和边防人员识别和处理人口贩运未成年受害者的规程。

109. 这两项规程为警察和边防人员在发现人口贩运罪行或可疑罪行时如何行动提供了一套准则。这些文件重点说明执法机构如何以尊重波兰人口贩运受害者可获得的所有权利的方式，与受害者打交道。执法人员执行公务时如涉及受害者，遵循尽可能减少重复受害的原则。

110. 自 2021 年 10 月以来，国家警察总部预防局和刑事局一直在采取行动执行这个由欧盟内部安全基金资助的覆盖全国的项目。该项目将持续到 2022 年底。目标是提高警方识别人口贩运受害者的效率，并提高协调员在尽早识别受害者和与社会联络方面的能力。

## P. 移民和难民的权利(建议 171-174、176、179-180)

111. 目前在几个领域对在波兰申请国际保护的外国人加强保护。第一个领域涉及加强此类外国人居留场所的安全，由外国人事务办公室负责人管理的九个外国人收容中心正在执行这项工作。这些中心由专门从事人身保护的合格警卫提供每周 7 天、每天 24 小时的安保，并规定了遭受安全威胁时采取的程序。

112. 对申请国际保护的外国人予以保护的另一个领域是对收容中心的未成年人提供特别保护。外国人事务办公室推出了加强保护的内部程序，如在 2016 年底开始实施保护外国人收容中心儿童免受伤害的政策，2017 年又因为收到信息称发生了一桩涉及未成年人的婚姻或疑似婚姻而更新了这一程序。

113. 外国人事务办公室高度重视预防和应对暴力行为。由收容中心、警察、边防警卫和非政府组织几个方面的工作人员组成地方合作小组，每季度在收容中心举行一次会议，讨论涉外暴力事件。

114. 波兰还广泛实施维护移民家庭团聚的措施；例如，最近扩大了有资格行使家庭团聚权的外国人的范围，纳入了在波兰居住的另外几类外国人。

115. 关于身份尚未正常化的外国人，需要指出，从拘留之时起，便已向这些人提供了所有必要的法律保障。每一名被拘留者都得到权利告知：被告知拘留的原因，可表达自己的意见；立即联系律师并与律师直接对话；免费获得口译员或笔译员的协助；将被拘留的情况通知亲人；联系领事馆或外交使团；在拘留发生后 7 天内，就拘留的实质问题、合法性和正规性向法院提出申诉；在拘留发生后 7 天内，就实施拘留的方式向检察官提出申诉；接受必要的医疗护理。

116. 关于有待执行遣返的外国人，必须指出，除了在警戒设施中拘留，还有其他选择。此类替代措施包括：必须按照规定的时间间隔向边防机关报告；保释；必须在特定地点居住；必须交存旅行证件。此外，由地区主管法院的监狱法官监督外国人在警戒设施和外国人拘留中心居留的合法性和合规性。

117. 至于与难民有关的程序，应该指出，近年来颁布的立法修正案为外国人在波兰使用这些程序提供了便利。例如，如果本人不能前往边防机关，现在可以提交书面申请意向书。这一规定适用于老年人、单身母亲或住院病人。重要的是，凡提交这种申请的人，均受到保护，不会被遣返。

118. 对《外国人法》和另几项法案做出修正的 2021 年 10 月 26 日法案生效，为以下做法提供了可能性：引渡在违法越过欧盟外部边界时被当场拘留的外国人，命令其离开波兰领土，并据此将该外国人护送到边界线。拟定修正案的原因是，需要应对 2021 年中期波兰与白俄罗斯边境在白俄罗斯当局的控制下出现的移民压力。修正案的目的是确保有关非法越境行为的诉讼程序具备效率和效力，对寻求国际保护的人没有任何影响。必须强调，这种解决办法符合不驱回原则。任何寻求保护的外国人都有权随时宣布申请国际保护的意向。如果发生这种情况，边防人员不会将申请人带回两国边界线，而是接受国际保护申请，并遵守必要的记录手续；边防人员还向申请人提供所有必要的信息，然后将申请转交主管部门，即外国人事务办公室。

119. 拥有难民地位或享有辅助保护的外国人可得到融入社会方面的帮助，最长期限为 12 个月。援助方案包括以现金支付的生活津贴，学习波兰语的费用，健

康保险缴款，社会工作，包括法律、心理和家庭咨询在内的专家咨询，关于如何联系就业机构、当地社区和非政府组织等其他机构的信息和援助。

**Q. 移民和难民在教育和医疗保健方面的权利；保护未成年人(建议 176、181-183)**

120. 居住在外国人警戒收容中心的外国人可获得由国家预算资助的医疗保健。进入这些中心的外国人要立即接受体检，如有必要，还要接受卫生检查。按照医疗转诊需要，生活助理或遣返工作人员的介绍，或根据外国人本人的请求，提供心理医生咨询。

121. 没有保险的人，包括在波兰境内居住的第三方国民，有权获得与治疗酒精或药物成瘾有关的免费(公共资助)保健服务。如果他们的生命或健康面临危险，则有权获得紧急医疗队的无偿服务。在波兰共和国，拥有难民身份或临时居留许可或享受辅助保护的 18 岁以下儿童也有权享受公共资助的保健福利。

122. 申请国际保护的无人照管未成年人不得安置在警戒收容中心，只能安置在教育和照料设施中。无人照管的未成年人等待遣返时，通常被安置在教育和照料机构或寄养家庭。只有涉及 15 岁及以上未成年人的特殊情况，法院方可下令将其安置在警戒收容中心。必须强调的是，首要原则是尽可能缩短儿童(包括有儿童的家庭)的收容时间。边防卫队尽一切努力减轻警戒收容中心对于未成年人的严酷性，并确保其中的条件适合儿童。

123. 在可安置有子女家庭的警戒收容中心，确保提供义务教育。设立了教育小组，负责组织开展文化和教育活动，讲授课程并为有需要的儿童补课。任何外国人，包括无人照管的未成年人，都会被指派一名生活助理。外国人警戒收容中心与学校合作。教学时，根据单独的教育规定编班。此外，在可能安置儿童的每个收容中心，教育部门的工作人员也提供非强制性的补课。

**R. 移民的就业权利和融入(建议 175、177)**

124. 2018 年，收紧了在雇佣外国人方面对雇主的要求，特别是短期合同的要求。2021 年底通过的一项修正案修改了适用于以短期合同雇用某些国家公民的所谓简化制度；“简化制度”的薪酬水平现在也必须与当地员工的薪酬水平一致。

125. 2022 年 2 月 25 日，家庭和社会政策部启动了 2022-2025 年外国人就业促进方案，推动在波兰合法居留并在就业、融入或语言方面遇到困难的外国人获得就业、实现社会融入和参与社会活动。

126. 国家劳动监察局也参与打击不平等待遇。每次对雇用外国人的企业进行检查时，检查员除审查外国人就业和工作的合法性之外，还核实外国人的劳工权利是否得到尊重；这包括接受外国人或其代表提出的投诉。检查员还核查外国人在工作条件和其他就业条件方面的平等待遇原则是否得到遵守。

127. 国家劳动监察局网站公布关于波兰外国人就业监管框架的信息。2017-2021 年，国家劳动监察局还开展了“我合法工作”这一为期 3 年的宣传活动；参加了

由欧洲劳工局组织的“季节工人权利”运动；与法律干预协会、国际移民组织和国际大道协会等援助外国人的组织合作。

128. 关于朝鲜民主主义人民共和国劳工，必须指出，自 2016 年起，波兰不再向该国公民发放就业签证。波兰遵守联合国安全理事会 2017 年 12 月 22 日关于对朝鲜实施制裁的第 2397 号决议所产生的义务；这意味着波兰已经正式停止在波兰境内雇用该国劳工。

## S. 大屠杀和历史纪念(建议 57、103、184-185)

129. 由于历史原因，波兰高度重视所有与纪念大屠杀有关的活动。2017-2021 年，共为此拨款 4.5001 亿兹罗提，包括普通补助和对文化和国家遗产部管理或联合管理的机构发放的定向补助，这些机构的任务是纪念德意志帝国在波兰领土灭绝犹太人的事件，并珍存犹太民族的记忆、文化和遗产。

130. 波兰的博物馆网络在“遗产凝聚社区”项目下得到扩展，该项目属于政府 2020 年前实施的“负责任发展战略”(包括 2030 年远景)的一部分。支持文化机构开展纪念犹太人大屠杀和罗姆人大屠杀(Samudaripen/Porajmos)的活动和倡议，是波兰共和国一项非常重要的历史文化工作——在波兰被敌人征服和占领的领土上，发生了第二次世界大战期间最惨痛的悲剧，第三帝国实施了灭绝犹太人、罗姆人和辛提人以及波兰人和其他人群的罪恶政策。

131. 应予强调的是，2018 年 7 月对《国家记忆研究院法》进行了修正，一方面是为了确保保护波兰的良好声誉，另一方面是为了撤销引起保留的条款，这些条款被用于限制有关第二次世界大战期间所犯罪行的言论自由。

132. 波兰共和国政府高层一再谴责反犹太主义和种族主义，例如 2018 年 6 月 27 日以色列国和波兰共和国总理发表了联合声明。此外，共和国总统安杰伊·杜达成为德国纳粹奥斯维辛集中和灭绝营解放 77 周年纪念仪式的荣誉顾问。

133. 关于战争坟墓和墓地，包括红军士兵坟墓和墓地的管理，必须指出，1933 年 3 月 28 日《战争坟墓和墓地法》明确规定，必须对战争坟墓和墓地给予管理和应有尊重，不论其中埋葬的人国籍和宗教派别如何，也不论他们属于哪个组织。

134. 波兰坚决一贯地谴责破坏墓地的个人行为(在波兰，红军纪念碑通常不是墓地。)2017-2021 年记录的此类事件每年不超过 14 起(2017-2018 年每年报告破坏事件约 7 至 8 起；2019 年 7 起；2020 年 12 起；2021 年 14 起)。

135. 必须明确区分保护纪念性墓地和象征性纪念这两个问题。根据 2016 年 4 月 1 日《禁止通过组织单位、社区辅助单位、建筑物、结构、公用设施和纪念碑的名称传播共产主义或任何其他极权政权法》的规定，只能移除位于战争墓地和普通墓地的战争坟墓范围之外的纪念碑。

## 四. 结论

136. 在本报告所涉期间，波兰采取了多项举措，改善国内的人权状况。这些举措涉及多方面的广泛问题。最重要的成就包括在支助家庭和社会政策方面采取的一致行动，以及对最弱势群体给予的支持。

137. 毫无疑问，未来几年里，国际社会所有成员均需加强承诺，在全世界维护人权的首要地位。全球经济形势的不断恶化，COVID-19 疫情后对国家经济的重建，以及俄罗斯对乌克兰的侵略，都要求发展有效机制，并让人权在其中发挥关键作用。

138. 由于俄罗斯侵略乌克兰导致大量难民涌入波兰，政府的优先事项仍将是确保向这些难民提供适当援助并尊重他们的权利。这必然涉及确保长期投入并需要获得额外资金。

139. 波兰将继续通过双边关系和主要国际组织，如联合国(联合国大会、联合国人权理事会、与联合国人权事务高级专员办事处的合作)、欧洲联盟、欧洲安全与合作组织和欧洲委员会，在国内外推行促进人权的积极政策，特别是向乌克兰难民提供援助。

---