



# 消除一切形式 种族歧视国际公约

Distr.: General  
24 September 2019  
Chinese  
Original: English

## 消除种族歧视委员会

### 关于波兰第二十二至第二十四次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2019 年 8 月 6 日和 7 日举行的第 2741 次和第 2742 次会议(见 CERD/C/SR.2741 和 2742)上审议了波兰以一份文件提交的第二十二至第二十四次合并定期报告(CERD/C/POL/22-24)，并在 2019 年 8 月 20 日举行的第 2758 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第二十二至第二十四次合并定期报告，并对与缔约国代表团的坦率和建设性对话表示赞赏。委员会感谢代表团在审议报告期间提供的信息以及对话后提交的补充书面信息。委员会还欢迎波兰人权专员的代表积极参与审议缔约国的第二十二至第二十四次合并定期报告。委员会鼓励缔约国加强与波兰人权专员的合作。

#### B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国批准或加入以下国际人权文书：

(a) 《网络犯罪公约关于宣告利用计算机系统犯下的种族主义或仇外行为为犯罪行为的附加议定书》，2015 年 2 月 20 日；

(b) 《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任择议定书》，2014 年 4 月 25 日。

4. 委员会还欢迎缔约国采取以下立法、体制和政策措施：

(a) 2014 年和 2015 年通过了《波兰共和国境内外国人保护法》修正案和其他法案；

(b) 通过了新的《打击贩运人口国家行动计划》(2019-2021 年)；

\* 委员会第九十九届会议(2019 年 8 月 5 日至 29 日)通过。



(c) 2018 年成立了部际小组，防止宣扬法西斯主义和其他极权主义制度，防止以民族、族裔、种族或宗教差异为由或以不属于任何宗教派别为由煽动仇恨的罪行；

(d) 2016 年设立了国家警察总部打击网络犯罪办公室，并任命了打击网络空间仇恨犯罪协调员；

(e) 通过了《国家广播媒体管理战略》(2014-2016 年)。

## C. 关注的问题及建议

### 统计数据

5. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供自 2011 年全国人口普查以来人口族裔构成的最新资料，而且缺少关于移民、难民和寻求庇护者的统计数据。委员会还感到遗憾的是，缺少在收集缔约国境内居住的各族裔群体的社会经济指标的政策方面的统计数据和全面信息(第二条)。

6. 委员会回顾其报告准则(CERD/C/2007/1)和关于《公约》第一条第一和第四款的解释和适用的第 8 号一般性建议(1990 年)，建议缔约国收集并向委员会提供按族裔、民族本源和所讲语言分列的人口族裔构成的最新统计数据，同时考虑到自我认同原则，以及关于移民、难民和寻求庇护者的统计数据。委员会还建议缔约国通过与少数族裔对话等方式，制定按性别、年龄和族裔分列的社会经济指标，衡量缔约国境内居住的各族裔群体享有《公约》所保护权利的情况。

### 反歧视立法

7. 委员会感到关切的是：

(a) 2010 年《平等待遇法》没有明确禁止基于“民族本源”、“肤色”和“血统”的歧视，因此不完全符合《公约》第一条的规定；

(b) 禁止种族歧视的现有法律条款没有得到充分和一致的执行；

(c) 缺乏法院和其他相关申诉机制具体援引这些法律条款的详细实例(第一和第二条)。

8. 委员会建议缔约国：

(a) 修订《平等待遇法》，将“民族本源”、“肤色”和“血统”作为禁止的歧视理由，使其符合《公约》第一条第一款的规定；

(b) 确保充分有效地执行禁止种族歧视的现有法律规定，并便利所有种族歧视受害者有效诉诸司法；

(c) 加强对司法官员关于《公约》条款的培训，并提供司法机构和其他相关申诉机制裁定种族歧视案件的详细实例。

### 国家人权机构

9. 委员会满意地注意到，波兰人权专员 2017 年被国家人权机构全球联盟重新授予“A”级地位，但仍然感到关切的是，分配给人权专员的人力和财政资源不足，特别是分配给平等待遇司的人力和财政资源不足，严重影响其履行任务的能

力。委员会还感到关切的是，人权专员没有获得法律授权，调查私营部门种族歧视事件受害者的投诉。

#### 10. 委员会建议缔约国：

(a) 根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，向波兰人权专员，特别是其平等待遇司提供必要的人力和财政资源，使其能够以独立和公正的方式充分履行任务；

(b) 修订立法，依法授权人权专员调查公共和私营部门的种族歧视案件；

(c) 确保人权专员的法定权限得到充分承认和尊重，更具体地说，专员就包括种族动机犯罪在内的案件提起公诉请求，国家检察官办公室或其下属检察官应按照《人权专员法》第 14 条第 5 款的要求立即进行调查。

#### 体制框架

11. 委员会注意到，政府平等待遇全权代表以及各省平等待遇全权代表和各部委平等待遇协调员的任务，构成了促进平等待遇和消除种族歧视的国家机制。然而，委员会关切的是：

(a) 据报告称，全权代表在协调政府打击种族歧视的行动方面资源不足且权力有限；

(b) 防止种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象理事会于 2016 年解散，但没有具有类似授权的机构替代它；

(c) 自 2015 年起对体制框架做出的改变，可能危及司法部门和国家检察官的独立性，引起对保障平等的法律能否得到公正执行的关切。

#### 12. 委员会建议缔约国：

(a) 加强政府平等待遇全权代表的授权和权力，增加其财政和人力资源，以确保有效协调政府打击种族歧视的政策；

(b) 恢复防止种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象理事会，或建立一个具有类似授权的多利益攸关方机构替代它；

(c) 采取有效步骤，保障司法部门和国家检察官不受政治干预。

#### 政策框架

13. 委员会感到关切的是，缔约国没有公布《平等待遇国家行动方案》(2013-2016 年)影响评估的情况，而且没有在接下来的几年继续执行《国家行动方案》，方案制定过程中也没有公众参与，甚至没有与执政党以外的政府部门协商。

14. 委员会建议缔约国提供详细资料，说明《平等待遇国家行动方案》(2013-2016 年)影响评估的情况和执行工作取得的成果，并与民间社会组织和人权专员协商，通过一项新的《平等待遇国家行动方案》。

## 种族主义仇恨言论和仇恨犯罪

15. 委员会注意到《刑法》第 119、第 256 和第 257 条将仇恨罪和仇恨言论定为犯罪，但委员会深感关切的是：

(a) 这一定义未将“肤色”和“血统”列为煽动仇恨的理由；

(b) 针对少数群体特别是穆斯林、罗姆人、乌克兰人、非洲人和亚洲人后裔、犹太人，以及移民、难民和寻求庇护者的种族主义仇恨言论盛行，助长了对这些群体的仇恨和不容忍，并煽动暴力；

(c) 包括政界人士和媒体官员在内的主要公众人物经常释放这种攻击性言论，或未能履行强烈谴责仇恨言论的责任；

(d) 《刑法》仍未明文规定种族主义动机为加重犯罪情节（第四和第六条）。

16. 委员会回顾其关于《公约》第四条的第 15 号一般性建议(1993 年)和关于打击种族主义仇恨言论的第 35 号一般性建议(2013 年)，建议缔约国：

(a) 确保《刑法》中关于仇恨言论的定义完全符合《公约》第四条的规定，并载列《公约》第一条和欧洲委员会部长理事会第 R 97 (20)号建议中承认的所有歧视理由；

(b) 采取一切必要措施，坚决打击种族主义仇恨言论和煽动暴力的行为，包括在互联网上的此类行为，公开谴责包括政界人士和媒体官员在内的公众人物的种族主义仇恨言论，并且与这些言论划清界限；

(c) 加大公众宣传力度，以打击仇恨言论、煽动仇恨和仇恨犯罪，消除对少数民族、移民、难民和寻求庇护者的偏见和负面情绪，促进对这些群体的包容和理解。

(d) 向记者和广播公司发出强烈信息，说明他们有责任避免在描述少数群体社区时使用仇恨言论和定型观念，采取行动打击宣扬种族仇恨的网站，特别是在选举期间要密切审查广播公司煽动仇恨或加强仇外态度的内容；

(e) 修订《刑法》第 53 条第 2 款，明确规定种族主义动机为加重犯罪情节，并允许对此类行为加大惩罚力度。

## 取缔宣扬种族歧视的组织

17. 委员会注意到《宪法》第 13 条禁止“在方案或活动中支持种族或民族仇恨的……政党和其他组织”。然而，委员会感到关切的是，缔约国法律尚未禁止加入此类组织。委员会感到震惊的是，宣扬种族仇恨的组织在缔约国继续存在并公开运作，特别是那些公开支持纳粹主义、法西斯主义或极权主义意识形态并公然展示其符号的组织(第四条)。

18. 委员会敦促缔约国：

(a) 确保有效执行法律，宣布那些宣扬或煽动种族歧视的政党或组织为非法政党或组织，如民族运动、民族激进阵营、全波兰青年协会、长枪党、帝国冲锋队、尼克洛特组织、国民与社会大会、自治民族党、骄傲与现代协会以及鲜血与荣耀在当地的分支；

(b) 根据《公约》第四条(丑)项和第 35 号一般性建议修订《刑法》，规定加入此类组织是应受处罚的罪行。

### 对种族动机犯罪的起诉

19. 委员会欢迎缔约国努力对执法、检察和司法官员进行关于种族歧视、仇恨言论和仇恨犯罪方面的培训。委员会还注意到，缔约国 2014 年发布了总检察长《关于检察官在仇恨言论和仇恨犯罪案件诉讼中的行为准则》。然而，委员会仍然感到关切的是：

(a) 尽管记录表明仇恨言论和仇恨犯罪的发生率上升，但此种罪行的报案率极低；

(b) 一些已经报案的种族动机罪行仍未登记，因此没有得到调查；

(c) 对种族主义罪行肇事者的预审和起诉数量增加，但定罪数量并未因此显著提高；

(d) 没有提供详细资料，说明对种族主义仇恨言论和仇恨犯罪，特别是公众人物和政界人士的种族主义仇恨言论和仇恨犯罪进行调查、起诉和定罪的情况(第四、第六和第七条)。

20. 委员会回顾指出，根据其在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视的第 31 号一般性建议(2005 年)，投诉数量少可能意味着受害者在获得权利方面存在障碍，例如受害者对缔约国的司法机构和当局缺乏信任。委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，鼓励和便利报告仇恨言论和仇恨犯罪，包括提高公众对获得法律援助和现有法律补救办法的认识，确保所有报告的案件得到登记、有效调查和起诉，并对肇事者实施适当处罚；

(b) 委托一个独立的研究机构估计每年未报告的仇恨动机犯罪数量，并分析原因和建议解决办法；

(c) 招募少数群体成员加入警察部队和司法机构，担任检察官和律师，并继续提供关于正确识别、登记、调查和起诉种族主义仇恨言论和仇恨犯罪的培训；

(d) 提供详细资料，说明对种族主义仇恨言论和仇恨犯罪，特别是公众人物和政界人士的种族主义仇恨言论和仇恨犯罪进行调查、起诉和定罪的情况。

### 罗姆人的状况

21. 委员会注意到缔约国提供资料介绍了为改善罗姆人状况采取的措施，包括通过了《波兰罗姆人社区融合方案》(2014-2020 年)，但委员会仍然高度关切的是：

(a) 对罗姆人的结构性歧视持续存在；

(b) 罗姆儿童小学入学率低，高中辍学率高，就读特殊学校的比例持续偏高，接受中学和中学后教育的比例偏低；

(c) 罗姆人生活的区域受到隔离，缺乏适当的基础设施和基本服务，生活极为贫困且生活条件十分简陋，并面临被驱逐的威胁；

- (d) 罗姆人失业率高，罗姆人与社会其他成员之间工资差距大；
- (e) 有报告称，罗姆人经常遭受仇恨言论和仇恨犯罪，往往得不到充分保护；
- (f) 有报告称，罗姆人受到执法人员的族裔貌相。

22. 委员会回顾其关于对罗姆人的歧视的第 27 号一般性建议(2000 年)，敦促缔约国改善罗姆人的状况，包括通过各级政府的协调以及让罗姆人社区参与设计、执行和评估融入政策和行动计划。委员会建议缔约国：

- (a) 采取一切措施消除对罗姆人的结构性歧视；
- (b) 继续努力消除罗姆儿童面临的所有教育隔离，并采取包括特别措施在内的有效措施，提高罗姆儿童的入学率(包括高等教育机构的入学率)和毕业率；
- (c) 采取措施消除罗姆人的极端贫困现象，提供真正有效的办法解决住房问题，包括在罗姆人社区的参与下改善罗姆人定居点的基础设施和基本服务，并停止强行驱逐罗姆人和拆毁其住房的做法；
- (d) 采取有效措施解决罗姆人的失业问题并消除工资差距；
- (e) 采取措施制止针对罗姆人的仇恨言论和仇恨犯罪，保护罗姆人免受仇恨犯罪和暴力，并确保对任何仇恨言论和仇恨犯罪案件的肇事者进行适当的登记、调查、起诉和定罪；
- (f) 防止执法部门所有族裔貌相的做法，并开展培训以确保这种做法不被采用。

#### 移民、难民和寻求庇护者的状况

23. 委员会注意到缔约国采取措施，便利包括难民和寻求庇护儿童在内的外国儿童获得免费公共教育和教育支助服务。然而，委员会仍然关切的是：

- (a) 缔约国继续将儿童与其父母和孤身或离散儿童关押在有看守的类似监狱的外国人中心，这种做法使儿童遭受创伤，并妨碍他们接受全日制教育；
- (b) 有报告称，边境警卫阻拦寻求庇护者进入缔约国领土或庇护程序；
- (c) 帮助难民和辅助保护受益人融入社会的个性化方案不足；
- (d) 无证移民妇女在获得孕产妇保健方面面临多重交叉形式的歧视；
- (e) 有报告称，针对移民、难民和寻求庇护者的仇恨言论和仇恨犯罪持续存在。

24. 委员会回顾其关于《公约》第五条范围内的难民和流离失所者的第 22 号一般性建议(1996 年)和关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2004 年)，建议缔约国：

- (a) 按照《外国人法》的规定，避免对移民儿童和寻求庇护儿童以及有子女的家庭进行拘留，并采取非监禁式替代办法；
- (b) 确保寻求庇护者得到边境警卫的适当登记并被迅速转交庇护当局，如果他们提出请求，允许他们接触律师；

(c) 增加向难民和辅助保护受益人提供财政支持的期限和金额，以促进他们充分融入社会；

(d) 消除所有阻碍无证移民妇女在怀孕期间获得负担得起的孕产妇保健的经济障碍以及任何法律、行政、语言或文化障碍，包括禁止保健机构和医疗专业人员从患者处获取其移民身份信息；

(e) 防止针对移民、难民和寻求庇护者的仇恨言论和仇恨犯罪，包括开展教育活动，宣传容忍并消除偏见和社会定型观念，对仇恨言论和仇恨犯罪的肇事者进行适当的登记、调查、起诉和定罪。

## D. 其他建议

### 批准其他条约

25. 鉴于所有人权不可分割，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未批准的国际人权条约，尤其是其条款与可能遭受种族歧视的族群直接相关的条约，包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和国际劳工组织 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)。委员会鼓励缔约国加入《关于无国籍人地位的公约》和《减少无国籍状态公约》。

### 后续落实《德班宣言和行动纲领》

26. 委员会参照关于德班审查会议后续行动的第 33 号一般性建议(2009 年)，建议缔约国在经由国内法律秩序执行《公约》时落实反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为世界会议 2001 年 9 月通过的《德班宣言和行动纲领》，同时考虑 2009 年 4 月在日内瓦举行的德班审查会议成果文件。委员会请缔约国在下次定期报告中具体说明国家贯彻执行《德班宣言和行动纲领》的行动计划和其他措施。

### 非洲人后裔国际十年

27. 委员会参照大会宣布 2015-2024 年为“非洲人后裔国际十年”的第 68/237 号决议以及大会关于落实“十年”活动方案的第 69/16 号决议，建议缔约国与非洲人后裔组织和非洲人后裔合作制定和执行相关措施和政策方案。委员会请缔约国参照委员会关于针对非洲人后裔的种族歧视的第 34 号一般性建议(2011 年)，在下次报告中确切说明在这一框架内采取的具体措施。

### 与民间社会协商

28. 委员会建议缔约国在编写下次定期报告和后续落实本结论性意见时，继续与人权保护领域的民间社会组织，特别是反种族歧视组织进行协商并加强对话。

### 传播相关信息

29. 委员会建议缔约国在提交报告时方便公众索取和查阅，并建议缔约国酌情以官方语言和其他通用语言向负责执行《公约》的各国家机构包括市政当局转发委员会关于缔约国报告的结论性意见。

### 共同核心文件

30. 委员会鼓励缔约国按照 2006 年 6 月举行的人权条约机构第五次委员会间会议通过的《根据国际人权条约提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章), 尤其是编写共同核心文件的准则, 更新 2014 年 9 月 19 日提交的共同核心文件。委员会参照大会第 68/268 号决议, 促请缔约国遵守此类文件不超过 42,400 字的字数限制。

### 后续落实本结论性意见

31. 委员会根据《公约》第九条第一款和委员会议事规则第 65 条, 请缔约国在本结论性意见通过后一年内说明上文第 10 (a)段(国家人权机构)、第 12 段(体制框架)、第 16 (b)、(c)和(d)段(种族仇恨言论和仇恨犯罪)和第 18 (a)段(禁止宣扬种族歧视的组织)所载建议的落实情况。

### 特别重要的段落

32. 委员会谨请缔约国注意, 上文第 8 段(反歧视立法)、第 14 段(政策框架)、第 20 段(起诉出于种族动机的犯罪)和第 24 段(移民、难民和寻求庇护者的状况) 所载建议特别重要; 委员会并请缔约国在下次定期报告中详细说明为落实这些建议而采取的具体措施。

### 编写下次定期报告

33. 委员会建议缔约国在 2022 年 1 月 4 日前以一份文件提交第二十五至第二十七次合并定期报告, 报告应遵循委员会第七十一届会议通过的报告准则 (CERD/C/2007/1), 回应本结论性意见提到的所有问题。委员会参照大会第 68/268 号决议, 促请缔约国遵守定期报告不超过 21,200 字的字数限制。